

---

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK — STATISTIK — EKONOMI

NY FÖLJD

UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

*FEMTIOSJÄTTE ÅRGÅNGEN*  
*(NY FÖLJD ÅRG. 35)*

1953



STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

REDAKTION:  
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:  
ERIK FAHLBECK

LUND  
HÅKAN OHLSSONS BOKTRYCKERI  
1 9 5 3

## INNEHÅLL

### UPPSATSER

	Sid.
ANDERSEN, POUL, Danske Grundlovsændringer, som kostede Anstrengelser ..	415
CEDERLUND, EDWARD, Några huvudlinjer i debatten om Tysklands folkrättsliga status 1945—1948 .....	191
HERLITZ, NILS, Nordiska rådet .....	1
KRUSIUS-AHRENBERG, LOLO, Bakunins »internationella brödraskap» och aftonbladsradikalismen vid mitten av 1860-talet .....	41
LAGERROTH, FREDRIK, »Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta» .....	27
LÖGDBERG, ÅKE, Författarrätten i dagens läge .....	429
MOBERG, SVEN, Dyrortsproblemet ur statistisk synpunkt .....	455
NYMAN, OLLE, Februari Krisen 1940 .....	151
OLSSON, HENRIK A., Till frågan om ministerstyrelsens förenlighet med lydelsen av 1809 års regeringsform .....	319
STJERNQUIST, PER, Paralleller mellan medling i internationella tvister och medling i arbetstvister .....	442
SUNDBERG, HALVAR G. F., Den kommunala kompetensen efter 1948 års kommunalreform .....	334
TÖRNQVIST, KURT, Hur skapades svensk arbetsfred? .....	351
WALLER, STURE M., Projektet till ett ständigt ständerutskott år 1800. Ett återfunnet aktstycke från riksdagen i Norrköping .....	175
WYLLER, THOMAS CHR., Hovedtrekk av Nasjonal Samlings idéer om stat og samfunn 1930—40 .....	212
ÅKERMAN, JOHAN, Samhällsvetenskaplig utbildning .....	360

### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE

AGGE, IVAR, och SUNDBERG, HALVAR G. F., Kostnaden för polisbevakningen vid offentliga tillställningar .....	87
ANDRÉN, NILS, Ämneskonferens 20—21 oktober 1952 i historia, statskunskap och ekonomisk historia .....	107
— — — Riksdagen och utrikespolitiken 1952 .....	374
BESKOW, IVAR, Konstitutionella och kommunala förslag framlagda för 1953 års riksdag .....	112
DETLOFSSON, NILS, Om verkan av skattefrihetsbeslut enligt nöjesskatteförordningen än en gång .....	514
EEK, HILDING, En internationell genmälesrätt. Några anteckningar till en ny konvention .....	381
FRYKHOLM, LARS, Lagprövning i Sydafrika .....	286
GRIMLUND, BENGT E., Danmarks nya grundlag .....	499
HARTMANN, J. L., Andrakammarvalen 1952 .....	75
KURTZ, CARL, och SUNDBERG, HALVAR G. F., Om preskription av utskylder ..	389

	Sid.
LARSSON, FOLKE, Konsumentprisindex .....	517
MEIJER, HANS, Konstitutionella och kommunala frågor vid 1953 års riksdag ..	483
PETRÉN, GUSTAF, Nordiska rådet i verksamhet .....	288
QUENSEL, CARL-ERIK, Nyheter inom den officiella statistiken .....	99
ROHTLIEB, CURT, Landsbygdens industrialisering .....	394
Statistikskapen vid universitet och högskolor år 1952. Av MAJA KJELLIN, OLOF RUIN, ARNE LUNDMARK och GUNNAR GERNER .....	119
SUNDBERG, HALVAR G. F., Kyrkoegendom och församlingsegendom .....	256
— —, Om judiciell och administrativ avstängning av tjänsteman .....	274
— —, Uppsägning eller avsättning .....	504
— —, Genmäle (till revisor Nils Detlofsson) .....	516
TERSMEDEN, C. R., Om säkerhet som ställes för bidrag till stads gatukostnad	95

#### LITTERATURGRANSKNINGAR

ANDERSSON, RAGNAR, Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918. Anm. av <i>Gert Hornwall</i> .....	130
ANNERS, ERIK, Hand wahre Hand. Anm. av <i>Svante Bergström</i> .....	527
Bestämmelser och praxis rörande statens budget. Redogörelse avgiven av 1948 års budgetutredning. Anm. av <i>Carsten Welinder</i> .....	407
Betänkande med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag. (SOU 1952: 24.) Anm. av <i>Nils Stjernquist</i> .....	537
BOBERG, STIG, Gustav III och tryckfriheten 1774—1787. Anm. av <i>Gert Horn- wall</i> .....	296
CHASE, EUGENE P., The United Nations in Action. Anm. av <i>Bengt E. Grimlund</i>	302
HAVILAND, H. FIELD JR., Le rôle politique de l'Assemblée générale des Nations Unies. Anm. av <i>Bengt E. Grimlund</i> .....	302
HEARD, ALEXANDER, A Two-Party South. Anm. av <i>Elias Berg</i> .....	402
HECKSCHER, GUNNAR, Svensk statsförvaltning i arbete. Anm. av <i>Hans Cavalli</i>	124
VON HOFSTEN, ERLAND, Price Indexes and Quality Changes. Anm. av <i>Sven Moberg</i> .....	141
HÄGERSTRÖM, AXEL, Inquiries into the Nature of Law and Morals. Anm. av <i>Konrad Marc-Wogau</i> .....	545
JOHANSSON, HILDING, Folkörelserna och det demokratiska statsskicket i Sve- rige. Anm. av <i>Jörgen Westerståhl</i> .....	309
KELSEN, HANS, The Law of the United Nations. Anm. av <i>Bengt E. Grimlund</i>	302
KEY, V. O. JR., Southern Politics in State and Nation. Anm. av <i>Elias Berg</i> ...	402
KRÖMER, ECKART, Die Sozialisierung in der sowjetischen Besatzungszone Deutschlands als Rechtsproblem. Anm. av <i>Anders W. Mölleryd</i> .....	546
LJUNQUIST, IVAR, Bakom spalterna. Anm. av <i>Åke Gafvelin</i> .....	522
— —, Kampen om läsarna. Anm. av <i>Åke Gafvelin</i> , .....	522
LUBELL, SAMUEL, The Future of American Politics. Anm. av <i>Elias Berg</i> ...	402
MUDGETT, BRUCE D., Index Numbers. Anm. av <i>Sven Moberg</i> .....	141
NYLANDER, IVAR, Das kirchliche Benefizialwesen Schwedens während des Mittelalters. Anm. av <i>Halvar G. F. Sundberg</i> .....	311
ROSS, ALF, Constitution of the United Nations. Anm. av <i>Bengt E. Grimlund</i> ..	302
WIGFORSS, ERNST, Socialism i vår tid. Anm. av <i>Olle Gellerman</i> .....	399
Tidskriftsöversikt. Av <i>Olof Ruin</i> ; <i>H. Meijer</i> .....	144, 314, 409, 550
Berättelse över Fahlbeckska stiftelsens verksamhet år 1952 .....	147

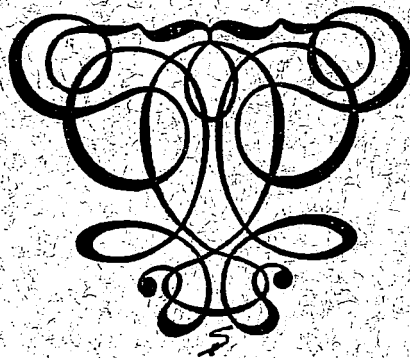
# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 56

1953

HÄFTE 1

---

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

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

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer att under år 1953 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 svenskt, men jämval annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, E. FAHLBECK, C. F. QUENSEL, J. ÅKERMAN, C. WELINDER, G. CARLSSON, S. BOLIN och E. GJERSTAD.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statskunskap samt i statsrätt med folkrätt och förvaltningsrätt vid rikets universitet och högskolor. Redaktionen handhaves närmast av professor E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare samt professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen) och professor E. THERMÄNIUS, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften utkommer som hittills i 3 häften om året. Prenumerationspriset är 15 kr. pr. år.

Prenumeration kan ske antingen genom bokhandel eller direkt hos »Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund», postgiro nr 279565, (6) hos redaktionen.

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

Lund i januari 1953

## FAHLBECKSKA STIFTELSEN

### INNEHÅLL

#### UPPSATSER

HERLITZ, NILS, Nordiska rådet	
LAGERROTH, FREDRIK, »Svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta»	27
KRUSIUS-ÅHRENBERG, LOLO, Bakunins »internationella brodraskaps- och aftonblådsradikalismen vid matten» av 1860-talet	41

#### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Andrakammarvalet 1952. Av J. L. HARTMANN	75
Kostnaden för polisbevakningen vid offentliga tillställningar. Av IVAR AGGE och HALVAR G. F. SUNDBERG	87
Om säkerhet som ställes för bidrag till stads gatukostnad. Av C. R. TERSMEDEN	95
Nyheter inom den officiella statistiken. Av CARL-ERIK QUENSEL	99
Årsmöteskonferens 20—21 oktober 1952, historia, statskunskap och ekonomisk historia. Av NILS ANDRÉN	107
Konstitutionella och kommunala förslag framlagda för 1953 års riksdag. Av IVAR BESKOW	112
Statskunskapen vid universitet och högskolor år 1952	119

#### LITTERATURGRANSKNINGAR

Gunnar Heckscher, Svensk statsförvaltning i arbete. Anm. av HANS CAVALLE	124
Ragnar Andersson, Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918. Anm. av GERT HORNWALL	130
Bruce D. Mudgett, Index Numbers. Anm. av SVEN MÖBERG	141
Erland von Hofsten, Price Indexes and Quality Changes. Anm. av SVEN MÖBERG	141
Tidskriftsöversikt. Av OLOF RUIN	144

BERÄTTELSE över Fahlbeckska stiftelsens verksamhet år 1952	147
--	-----

UNIVERSITETS  
BIBLIOTEKET  
LUND

# NORDISKA RÅDET

Av Professor NILS HERLITZ, Djursholm

Vid 28:e Nordiska interparlamentariska delegerademötet i Stockholm den 13—15 aug. 1951 dryftades frågan om »samarbetet mellan de nordiska parlamenten».<sup>1</sup> Diskussionen inleddes av förre statsministern H. Hedtoft (Danmark), som gav en exposé över olika former som prövats för samarbete mellan de nordiska staterna; särskilt dröjde han vid dem i vilka parlamenten på senare tid direkt engagerats: den nordiska kommittén för medborgarrättslagstiftningen (sedan 1946), den skandinaviska försvarskommittén (1948—49) och överläggningarna i jan. 1949 om nordisk försvarssamverkan, överläggningarna mellan danska, norska och svenska utskott om medborgarrättslagstiftningen (maj 1950)<sup>2</sup> samt den nordiska parlamentariska kommittén för friare samfärdsel (1951). Hedtoft erinrade vidare om tankar på ett permanent parlamentariskt samarbetsorgan eller regelbundna möten mellan parlamentsombud, som framförts vid olika tillfällen: av de danska utrikesministrarna P. Munch (1939) och O. Björn Kraft (under krigsåren) samt av norske statsministern E. Gerhardsen (1950).<sup>3</sup> I anslutning härtill föreslog Hedtoft på den danska delegationens vägnar, att mötet »uttalar principiell tillslutning til tanken om, at der fremtidig søges afholdt regelmæssige møder mellem de nordiske rigsdage». Han tänkte sig möten av parlaments-

## Förkortningar.

DF: Forslag til lov om det nordiske råd, nr 152 (s. 6 n. 16), IRF: Nordiska interparlamentariska rådets förslag, antaget 3 dec. 1951, avgivet 9 febr. 1952 (s. 5), KF: Kommittéförslag avgivet nov. 1951 (s. 5), NP: Stortingsproposition 1952 nr 118 (s. 6 n. 16), PM: P. M. angående nordiskt råd aug. 1951 (s. 2), SP: K. M.'s proposition nr 206 (s. 6 n. 16), UKK: Utenriks- og konstitusjonskomitéens innstilling 1952 nr 229 (s. 6 n. 18), UU: utrikesutskottets utlåtande 1952 nr 9 (s. 6 n. 17).

<sup>1</sup> Redogörelse för 28 nordiska interparlamentariska delegerademötet i Stockholm år 1951 (1952), s. 13 ff., 90 ff.

<sup>2</sup> Se Håstad, Studier tillägnade Fredrik Lagerroth (1950), s. 183 ff.

<sup>3</sup> Kompletterande upplysningar härom av utrikesministern O. Björn Kraft: Folketingets forhandl. 1952, sp. 4083.

representanter om en vecka en eller två gånger om året, som skulle till parlamenten — »hvis fulde selvbestemmelsesret naturligvis ikke skulle antastes» — rikta framställningar och resolutioner om aktuella nordiska spörsmål; till denna »fællesnordiske forsamling» kunde ett gemensamt fast sekretariat knytas.

De församlade parlamentarikerna stodo rätt oförberedda inför detta uppslag från Danmark. Dess innebörd var ej på förhand allmänt bekant; inom den svenska gruppen hade i varje fall intet samråd ägt rum. Men uppslaget föll i god jord. En norsk talare (S. Nielsen) föredrog visserligen, att ett vidgat parlamentariskt samarbete utvecklades inom nordiska interparlamentariska förbundets ram. Men övriga talare (från Danmark B. Dahlgaard och E. Foss, från Finland K. A. Fagerholm, från Island S. Bjarnason, från Norge O. Torp, från Sverige Ö. Undén, E. Fast och N. Herlitz) uttalade sin mer eller mindre oförbehållsamma anslutning till Hedtofts förslag eller i varje fall sin önskan om att saken skulle utredas genom Nordiska interparlamentariska rådets försorg. Och resultatet blev, att mötet enhälligt antog följande resolution (utformad av en redaktionskommitté bestående av Hedtoft, Fagerholm, Bjarnason, Torp och Herlitz):

»Efter att hava dryftat frågan om samarbetet mellan de nordiska parlamenten vill mötet uttala sin anslutning till tanken att skapa ett organ, bestående av valda representanter för parlamenten, för regelmässigt samråd inbördes och med regeringarna angående spörsmål, i vilka samarbete inom Norden kan ifrågakomma. Mötet hemställer till rådet att i kontakt med regeringarna undersöka, på vad sätt denna tanke kan förverkligas, och taga det initiativ som därav föranledes.»

Saken var därmed lagd i händerna på Nordiska interparlamentariska rådet, som i sin tur uppdrog det grundläggande arbetet åt nyssnämnda redaktionskommitté. Basen för arbetet blev en av Herlitz omedelbart efter mötet utarbetad förtrolig »P. M. angående nordiskt råd» (PM), där — i anslutning till resonemang förda under samvaron i Stockholm — det tilltänkta samarbetsorganets funktioner preciserades på följande sätt:

»Rådet skall vara ett organ för samråd mellan representanter för parlamenten och regeringarna i spörsmål där samarbete inom Norden ifrågakommer. Huvudsyftet med dess inrättande är att möjliggöra ett tankeutbyte mellan auktoritativa representanter för olika meningsgrupper, icke endast dem som äro företrädade i regeringarna, och därigenom främja lösningen av spörsmål av gemensamt intresse. Rådet skall icke utrustas med beslutanderätt. Men det är önskvärt att det sammansättes så, att dess medlemmars



ståndpunktstagande kan ge klar vägledning om hur de parlament, som valt dem, kunna antagas komma att bedöma frågorna. Det skall sålunda uttrycka en samfällt nordisk opinion med betydande auktoritet. Rådet skall upptaga konkreta, aktuella frågor, i vilka åtgärder av de nordiska ländernas statsmakter ifrågakomma. Det skall vara ett led i det praktiska lagstiftnings- och förvaltningsarbetet och icke sysselsätta sig med platoniska önskemål. Frågorna böra upptagas på ett sådant stadium, att åtgärder på allvar ifrågakomma, och i sådana former att det blir möjligt för rådsmedlemmarna att ordentligt studera dem och under ansvar taga en väl övervägd ståndpunkt till dem.»

Det förtjänar särskilt understrykas, att det från första början och under hela förberedelsearbetet stod klart för alla, som deltog däri, att rådet icke skulle utrustas med beslutanderätt; det har med andra ord icke varit fråga om fullföljande av de idéer, om ett nordiskt statsförbund eller dylikt, som framkommit under krigsåren och även senare. Då under hösten 1951 det tilltänkta rådet ofta — särskilt i pressdiskussionen,<sup>4</sup> en gång t. o. m. i en officiell kommuniké — presenterades som en »nordisk riksdag», leddes tankarna på villospår.

Förutsättningen var, att utredningsarbetet ej skulle bedrivas helt internt inom Interparlamentariska rådet och dess kommitté. Nära kontakt skulle upprätthållas med regeringar och partiledningar i de olika länderna. När rådet i sinom tid framlade sitt förslag, skulle man på detta sätt i möjligaste mån ha säkerhet för dess framgång. Så förfor man också. När i fortsättningen det ena steget efter det andra togs, var man ganska väl underkunnig om, hur planerna på olika håll bedömdes. Situationen visade sig vara följande.

Från något enstaka danskt håll hördes principiella invändningar, som framför allt riktade sig mot hypertrofien i den nutida internationella organisationen, men i övrigt mottogs förslaget i Danmark — naturligtvis bortsett från kommunisterna — med allmän sympati, på flera håll, inom olika partier, med ett mycket starkt intresse. Pressen reagerade på samma sätt.

För Finland inställde sig givetvis, såsom Fagerholm anmärkte redan vid mötet i Stockholm, »speciella problem och speciella hänsyn»; i ett samarbetsorgan kunde ju »aktualiseras spörsmål som vi på finskt håll helt enkelt inte anse oss ha möjlighet att taga direkt befattning med». Då inom Finland olika meningar yppats beträffande rådet, berodde det, såvitt jag kan bedöma, uteslutande på olika värderingar av de »speciella problemen och hänsynen».

<sup>4</sup> Det förtjänar påpekas, att planernas innebörd först i dec. 1951—jan. 1952 gjordes klar för allmänheten (se s. 5).

I Island torde rent praktiska överväganden spelat den största rollen. Där en kritisk eller negativ inställning visat sig, torde det framför allt berott på de svårigheter ett fast samarbete måste vålla ett litet och avlägset land.

Det var särskilt i Norge som meningsbrytningar framträdde, inom stortinget såväl som i pressen.<sup>5</sup> I dessa meningsbrytningar har man kunnat notera växlande meningar om det nordiska samarbetets värde över huvud. Men även anhängare av detta samarbete ha reagerat. Man har förmenat, att rådet, ehuru icke formellt beslutande, måste komma att göra intrång på parlamentens beslutanderätt. Man har anfört konstitutionella betänkligheter och svårigheter — f. ö. aktualiserade i många olika sammanhang genom Norges deltagande i internationella organisationer.<sup>6</sup> Man har menat, att stortingets medlemmar bli på ett betänkligt sätt splittrade genom internationella funktioner av olika slag. Man har befarat, att rådets inrättande skulle göra slut på Nordiska interparlamentariska förbundets traditionella verksamhet. Detta har man särskilt ansett beklagligt därför att på detta sätt banden mellan Finland och det övriga Norden komme att i någon mån försvagas, om Finland ej komme att delta i rådet.

Läget i Sverige känner förf. givetvis bäst. Principiella invändningar har han icke från något håll mött — även här bortses från kommunisterna som aldrig konsulterats. Regeringen och partiledningarna gävo redan under hand i sept. 1951 sin anslutning till grundtankarna i PM; vid en partiledarkonferens under statsministerns ledning den 14 okt. blev detta fastslaget. Sedermera prövades stämningen, likaledes med positivt resultat, vid ett sammanträde i interparlamentariska gruppen den 22 nov. Den principiella anslutningen uteslöt emellertid ej nyanser. Från somliga håll har den varning återklingat, som uttalades av Fast vid mötet i augusti: vi »böra gå varsamt fram». Det har icke heller saknats skepsis med avseende på det nya samlingsorganets möjligheter. Det är också självklart, att man lika mycket som i Norge haft Finlands ställning i tankarna.

Arbetets gång har i huvudsak varit följande. Kommittén sammanträdde i Köbenhavn den 24 okt. 1951 (Torp var dock förhindrad att närvara).<sup>7</sup> Därvid utformades, på grundval av ett svenskt utkast, ett

<sup>5</sup> Bäst belysas de norska meningsbrytningarna i Stortingets debatt 25 juni 1952, Stort. forh., s. 2248 ff.

<sup>6</sup> Se härom den intressanta utredningen: Grunnloven og Norges deltakelse i internasjonale organisasjoner (St. meld. nr 89, 1951).

<sup>7</sup> Från dansk sida deltog också folketingssekreteraren J. Møller. Hans medverkan har även sedermera varit av betydelse, då det gällt att fixera arbetsformerna med hänsyn till de olika ländernas ganska skiljaktiga vanor.

förslag till »stadga för nordiska rådet». Man trodde sig, med stöd av förda förhandlingar, kunna räkna med dansk, norsk och svensk anslutning, men Finlands och Islands hållning var oviss; stadgeförslaget upptog därför alternativa lydelse. Därefter utformades motiv till stadgeförslaget, och några veckor senare kunde kommitténs förslag (KF) översändas till Interparlamentariska rådet. Detta sammanträdde därefter i Stockholm den 3 dec.<sup>8</sup> Representanterna för Finland förklarade nu — med hänvisning till redan befintliga former för det nordiska samarbetet, bl. a. inom Nordiska interparlamentariska förbundet, vars arbetsformer borde ytterligare utbyggas — att de för Finlands del ej kunde biträda förslaget.<sup>9</sup> De övriga ländernas representanter anslöto sig däremot — samtidigt som de livligt beklagade, att Finlands anslutning tillsvidare ej kunde påräknas, och betonade betydelsen av att Nordiska interparlamentariska förbundet fortbestode — till förslaget om inrättande av ett nordiskt råd. Stadgeförslaget och motiven godkändes med smärre ändringar (IRF). Man ville emellertid ej omedelbart översända förslaget till regeringarna. Det skulle först underställas de interparlamentariska grupperna; om det godkändes av dessa eller åtminstone av de danska, norska och svenska grupperna, skulle det emellertid överlämnas.<sup>10</sup>

Det var först på detta stadium som linjerna för det tilltänkta samarbetet framträdde inför offentligheten. Det skedde omedelbart genom en presskommuniké, och sedan (i början av jan. 1952) genom att förslaget utsändes från trycket<sup>11</sup> och utdelades till parlamentens medlemmar. I senare delen av jan. inhämtades samtycke från de interparlamentariska grupperna. Det gavs enhälligt i Danmark och Sverige; i Norge blev resultatet ävenledes positivt, men där framträdde också opposition, med mer eller mindre stark förankring inom alla oppositionspartierna: högern, vänstern, bondepartiet och det kristliga folkpartiet. Även i Island voro meningarna delade. Det ansågs i detta läge önskvärt, att Interparlamentariska rådet samman-

<sup>8</sup> I mötet deltog V. Buhl, B. Dahlgaard, N. Elgaard, E. Foss och H. Hedtoft (Danmark); L. Heljas och J. Österholm (Finland), S. J. Stefansson (Island), G. Natvig Pedersen, S. Nielsen, O. Oksvik och O. Torp (Norge) samt A. Vougt (ordf.), J. Bergvall, P. Grånebo, E. Hagberg och N. Herlitz (Sverige).

<sup>9</sup> Denna ståndpunkt blev sedermera konfirmerad genom regeringsuttalanden. Här är ej platsen att redovisa den diskussion om möjligheten för en ändrad inställning från Finlands sida, som gång efter annan förekommit i pressen.

<sup>10</sup> Kommitténs värv var härmed avslutat, men av dess medlemmar fingo Hedtoft och Herlitz tillfälle att även i fortsättningen informellt deltaga i förberedelsearbetet. Torp hade i nov. 1951 blivit statsminister.

<sup>11</sup> »Nordiska rådet. Förslag till framställning till Danmarks, Islands, Norges och Sveriges regeringar» (Sthlm 1952). I allt väsentligt har förslaget återgivits i SP. I norsk översättning har det bifogats NP.

trädde ännu en gång. Det skedde i Köbenhavn den 9 febr. Det var särskilt av betydelse, att vid detta tillfälle utom rådets och kommitténs medlemmar<sup>12</sup> även talesmän för vänstern och kristliga folkpartiet i Norge voro närvarande och utvecklade sin kritiska syn.<sup>13</sup> Även bland dem, som anslutit sig till förslaget, yppades nu tvivelsmål, om man inför en stark opposition från norskt håll borde fullfölja tanken. Men å andra sidan framhölls starkt, vilken besvikelse ett negativt resultat skulle vålla, och mot en röst (norrmannen Moseids) beslöt rådet att i oförändrad form lägga fram förslaget för regeringarna; det skedde också samma dag.<sup>14</sup>

Regeringarna, som redan dessförinnan tagit itu med vissa förberedelser, fingo nu saken i sin hand; arbetet bedrevs i Danmark och Norge i utrikesdepartementen, i Sverige i justitiedepartementet. För arbetets koordinering hölls i Köbenhavn den 11 mars en konferens mellan representanter för vederbörande departement; den svenske ledamoten av rådskommittén deltog också däri. Härvid konstaterades vissa skiljaktiga meningar beträffande rådets konstruktion. Till dessa togs slutlig ståndpunkt vid ett utrikesministermöte i Köbenhavn den 15—16 mars; man enades om att förorda Interparlamentariska rådets förslag med vissa huvudsakligen från norskt håll yrkade jämkningar.<sup>15</sup>

Propositioner framlades därefter för parlamenten<sup>16</sup>; för Islands alting, som icke var samlat på våren, dock först i okt. Propositionerna bifölls i Sverige den 17 maj<sup>17</sup> och i Danmark den 27—28 maj, under motstånd endast från kommunisterna. Av det norska stortinget fattades motsvarande beslut den 25 juni<sup>18</sup> efter en mycket lång debatt. För ett av Hambro framställt avslagsyrkande röstade 39 mot 74<sup>19</sup>; därefter antogs stadgan mot 18 röster. Slutligen beslöts Islands anslutning till rådet av altinget den 10 dec. 1952 med 28 röster mot 7.

<sup>12</sup> Från Danmark desamma som i dec. och dessutom utrikesminister O. Björn Kraft, från Norge desamma som i dec., utom Torp, och dessutom G. Moseid, från Sverige desamma som i dec., utom Bergvall, som ersatts av B. von Friesen. Finland representerades av Heljas, Island av sin minister i Köbenhavn S. Nordal. Ordförande var V. Buhl.

<sup>13</sup> J. Lothe och H. Svarstad.

<sup>14</sup> Framställningen återgives i NR.

<sup>15</sup> Se Folket. forh., sp. 4085, NP.

<sup>16</sup> K. prop. 1952:206 (4 april, SP), St. prop. nr 118 (30 april, NP), danskt forslag til lov om det nordiske råd (nr 152, framlagt i folketinget 7 maj, DF); jfr även utrikesministerns anföranden i folketinget (sp. 4082 ff.) och landstinget (sp. 1264 ff.).

<sup>17</sup> Till grund för beslutet låg utrikesutskottets utlåtande (nr 9) 8 maj (UU).

<sup>18</sup> Till grund för beslutet låg utenriks- og konstitusjonskomitéens innstilling (nr 229) 20 juni (UKK).

Stadgan för Nordiska rådet trädde (enligt sin 14 §) i kraft, sedan beslut fattats i Danmark, Norge och Sverige; i förhållande till Island trädde den i kraft då altingets beslut fattades (15 §).

Vad Nordiska rådet är avsett att vara belyses bäst genom en kommentar till dess stadga. Härvid är att märka, att stadgan, som först förelåg i svensk språkdräkt, i varje land antagits i dess språk (i Danmark »Vedtægt», i Norge »vedtekter»). Någon bestämmelse om vilken text som vid behov skall äga vitsord har ej meddelats. Kommentaren ansluter sig till den svenska texten; på viktiga punkter anmärkas dock danska och norska formuleringar.

#### STADGA FÖR NORDISKA RÅDET

I PM lämnades, med tanke på eventuella betänkligheter mot alltför fasta former, öppet, huruvida ett stadigvarande organ skulle skapas eller samarbetet få formen av regelbundna konferenser. PM utgick dock från att ett »råd» skulle skapas, och mot denna form ha inga invändningar försports. Själva namnet för, såsom anmärkts i IRF, tanken till Europarådet men har tillika djupt rotfäste i de nordiska ländernas politiska traditioner. Att det finnes många andra nordiska råd för särskilda ändamål har, med hänsyn till rådets ställning och uppgifter, icke ansetts behöva föranleda, att dess karaktär närmare preciserades i namnet (nordiska »parlamentariska» rådet eller dylikt).

Rådet har kommit till genom parallella beslut i de olika länderna om antagande av stadgan; i enlighet med dansk statsrätt har beslutet i Danmark fått formen av en lag.<sup>20</sup> Det ifrågasattes under regeringarnas förhandlingar från danskt håll, att stadgan skulle traktatfästas, men det skedde icke. I sin slutliga form upptager stadgan icke ens det i KF och IRF förekommande, till sin rättsverkan onekligen något dubiösa stadgandet om 6 månaders uppsägningstid. Ett land kan

<sup>19</sup> Rösterna fördelade sig på följande sätt:

	Ja	Nej	Frånvarande
Socialdemokraterna	62	—	24
Högern	9	7	6
Vänstern	2	14	3
Bondepartiet	—	10	2
Kristliga folkpartiet	1	8	2

<sup>20</sup> Lovtidende nr 206 (7 juni). I Sverige har stadgan, såsom antagen »med riksdagen», promulgerats 20 aug. 1952 (SFS nr 618).

sålunda utträda ur samarbetet när det så önskar. Härmed fullföljes den tradition av obundenhet som i hög grad präglat samarbetet mellan de nordiska staterna.

Grundlagarna ha i intet av länderna ansetts utgöra hinder för stadgans antagande.<sup>21</sup>

### 1 §.

*Nordiska rådet är organ för samråd mellan Danmarks riksdag, Islands alting, Norges storting och Sveriges riksdag samt dessa länders regeringar i frågor, i vilka gemensamma åtgärder av dessa länder eller några av dem ifrågakomma.*

Nordiska rådet har bildats av Danmark, Island, Norge och Sverige och gör, såsom det svenska utrikesutskottet anmärkt, icke fullt skäl för sitt namn, därest Finland fortsättningsvis finner sig böra stå utanför. Man har under förarbetena på alla håll varit djupt medveten om denna brist i konstruktionen; det har också från skilda håll starkt understrukits, att rådets inrättande icke får medföra att samarbetet med Finland försvagas.<sup>22</sup> Utan tvivel kunna vissa praktiska vanskligheter uppstå, när rådet skall taga befattning med frågor, i vilka samarbete med Finland redan nu äger rum eller framdeles ifrågakommer. En väg att övervinna sådana svårigheter anvisar 3 §; se nedan.

Rådet är ett »organ för samråd». Därmed markeras, att det icke äger fatta beslut med bindande verkan för andra än dess egna organ; utåt skall rådet endast verka genom »rekommendationer» till regeringarna (10 §).

Samrådet är avsett att gälla allenast »frågor, i vilka gemensamma åtgärder . . . ifrågakomma».<sup>23</sup> Häri ligger en bestämd, betydelsefull begränsning av rådets uppgifter, som i IRF anges så:

»Det är till för att underlätta vidtagandet av gemensamma åtgärder. Man har sålunda uteslutande att hålla sådana lägen för ögonen, i vilka det ifrågakommer att ländernas åtgärder på något sätt skola samordnas. Det är t. ex. fråga om en lagstiftning, som man önskar göra likformig, om en traktat, om lättnader för medborgare i de nordiska länderna, vilka anses

<sup>21</sup> Se Folket. förh., sp. 4090, SP s. 17. Vad Norge angår avgav prof. F. Castberg ett utlåtande till utrikes- och konstitutionskommittén. C. ansåg det författningspolitiskt betänkligt med en »ordning som gör til et så å si regulært fenomen at en større eller mindre del av nasjonalforsamlingens medlemmer har engasjert seg på forhånd overfor kolleger fra andre land, når de står overfor viktige avgjørelser i sitt eget lands nasjonalforsamling». Men han fann ej förslaget grundlagsstridigt.

<sup>22</sup> Se t. ex. Folket. förh., sp. 4084, Stort. förh., s. 2249, SP s. 17.

<sup>23</sup> Daniska texten: »spørsmål der angår samvirken», norska texten: »spørsmål som angår felles tiltak».

böra korrespondera mot varandra, om ett gemensamt drivet företag eller dylikt. Rådet bör däremot icke utgöra ett forum för utbyte av erfarenheter och uppfattningar rörande problem, som visserligen i och för sig äro gemensamma för de olika länderna men icke anses böra föranleda några i gemenskap vidtagna åtgärder.»<sup>24</sup>

Med avseende på det stadium av en frågas behandling, på vilket rådet bör ingripa, uttalas i IRF:

»Rådet bör principiellt sysselsätta sig med aktuella spörsmål, med andra ord spörsmål, i vilka man anser sig kunna rekommendera omedelbara åtgärder och tillika bestämt ange dessa åtgärders innebörd. Det är önskvärt, att rådet i detta hänseende utvecklar en praxis, som ganska nära ansluter sig till parlamentens. Det bör avstå från att uttala framtidsönskemål, i vilka inga omedelbara åtgärder kunna ifrågakomma. Detta innebär ej, att rådets medverkan icke skulle kunna inträda på ett jämförelsevis tidigt stadium. Där en tanke ännu ej är mogen att sättas ut i livet, kan det likväl bli fråga om att omedelbart igångsätta underhandlingar, undersökningar eller andra förberedelser; rådet bör kunna uttala sig om huruvida regeringarna (eventuellt också parlamenten) på detta sätt böra taga upp saken till behandling och om de linjer efter vilka det förberedande arbetet skall bedrivas. Helt naturligt ter det sig, att rådet upptager en fråga på det stadium, då den i det närmaste är mogen att föreläggas parlamenten. Därigenom kunna eventuellt motsättningar övervinnas, som eljest skulle leda till att t. ex. en planerad överenskommelse går om intet, eller en lagstiftning, som avsetts bli likalydande, får en divergerande utformning. A andra sidan skall man erinra sig, att i frågor av nu antydd art parlamenten stundom i enighetens intresse avstå från att göra särmeningar gällande gentemot ett redan vunnet förhandlingsresultat; genom en parlamentarisk insats på ett tidigare stadium erbjudas utsikter att tillgodose särmeningarna utan att enigheten uppföras.»<sup>25</sup>

I fråga om de ämnen, med vilka rådet kan taga befattning, uppställer stadgan ingen begränsning. När en framställning gjorts i vederbörlig ordning, skall den upptagas till behandling; man står då inför en fråga, i vilken gemensamma åtgärder »ifrågakomma». »Eftersom rådet icke skall äga beslutanderätt», har det, som IRF betonade, varit »överflödigt att bestämma, vilka slags frågor rådet får befatta sig med», liksom stadgan ej heller föreskriver — och icke gärna kan föreskriva — att vissa frågor *skola* behandlas där. De vanskliga kompetensfrågor, inför vilka man med hänsyn till den

<sup>24</sup> Denna riktlinje för rådets arbete har i fortsättningen starkt understrukits från olika håll. Se t. ex. Folket. forh., sp. 4087, 4409, UKK, s. 477, UU, s. 20. En på det sista stadiet vidtagen ändring i 10 § (det heter där att rådet har att »dryfta frågor av gemensamt intresse») torde icke åsyfta att undanröja de gränser, som i slutet av det i texten citerade uttalandet uppdrogos.

<sup>25</sup> Jfr härmed SP, s. 19.

nationella självbestämmningsrätten ställts, var gång man haft att reglera en statsförbindelse av traditionellt slag, hava över huvud ej inställt sig med avseende på Nordiska rådet.

En annan fråga är, i vilka slags frågor rådet faktiskt kan komma att göra en insats.<sup>26</sup> Härutinnan har exempelvis från några håll uttalats, att rådet bör koncentrera sig på betydelsefulla ärenden, och särskilt att det icke bör gå i vägen för de samarbetsorgan som redan finnas. Dess uppgift är, framhåller det svenska utrikesutskottet, »att förstärka, icke att förvirra eller verka försenande på det redan i olika former pågående samarbetet».<sup>27</sup> Å andra sidan har man varit ense om att rådet i viss mån skall fungera som ett »koordineringsorgan»; särskilt starkt har denna uppgift betonats av Hedtoft.<sup>28</sup> Hur förhållandet till bestående organ för nordiskt samarbete skall gestalta sig, är tills vidare en öppen fråga; jfr nedan vid 9 §.

Stadgan räknar med att rådet skall kunna upptaga frågor om gemensamma åtgärder ej blott av alla de deltagande länderna utan också av »några av dem». Utanför stående länders representanter skola då ej deltaga i besluten (10 §), men stadgan förmenar dem ej att deltaga i överläggningarna; det är, framhålles det i IRF, »av värde att återverkningarna av ett samarbete mellan två länder i förhållande till ett tredje bliva klart belysta».<sup>29</sup>

Nordiska rådet är organ för ett samråd, vari ej endast parlamenten utan även regeringarna deltaga. Angelägenheten av att det icke blev ett renodlat parlamentariskt organ betonades, under åberopande av Europarådets erfarenheter, redan på delegerademötet i aug. 1951 från svenskt håll, särskilt eftertryckligt av Undén. Hedtoft anslöt sig härtill, och samrådet med regeringarna framhölls också i resolutionen som en väsentlig punkt. I PM ifrågasattes i detta syfte att göra stats- och utrikesministrarna samt andra ministrar, i den mån deras verksamhetsområde berördes, till medlemmar av rådet. KF följde samma linje. Enligt IRF skulle däremot blott stats- och utrikesministrarna, eller ministrar som förordnats i deras ställe, bliva

<sup>26</sup> Om möjligheten för att försvars- och utrikespolitiska frågor upptagas ha uttalanden gjorts bl. a. av utrikesminister H. Lange och F. Moe (Stort. forh., s. 2249, 2267) och av R. Sandler (Första kammarens protokoll 1952: 18, s. 13).

<sup>27</sup> Se också Folket. forh., sp. 4086 (Kraft), NP, s. 2, SP, s. 19.

<sup>28</sup> Folket. forh., sp. 4409, jfr sp. 4424 (Kraft), DF, sp. 5967 och UKK, s. 476.

<sup>29</sup> KF gav också varje lands regering möjlighet att med avseende på viss fråga bestämma, att det landets representanter ej skulle deltaga i dess behandling inom rådet. Men då det blev klart, att Finland ej skulle inträda i rådet, fick denna klausul bortfalla. Huruledes å andra sidan representanter för Finland eventuellt kunna deltaga i rådets överläggningar och beslut se 3 §.



medlemmar; andra ministrar skulle endast få rätt att delta i rådets överläggningar.

Frågan om regeringarnas förhållande till rådet blev i fortsättningen en huvudfråga. Att regeringsrepresentanter borde delta i förhandlingarna var väl allmänt erkänt.

»Regering och parlament utgöra» — framhölls det i IRF — »tillhopa en enhet, som man icke utan allvarlig olägenhet kan upplösa. Att utestänga regeringarna vore att beröva rådet det underlag för dess arbete, som de råda över, och att utsätta det för risken av veto från regeringar, som i själva verket bättre kända sakernas sammanhang och svårigheterna men ej fått tillfälle att giva besked därom i rätt tid.»

Annorlunda förhöll det sig med deras deltagande i rådets beslut. De konstitutionella betänkligheter, som restes i Norge, gällde icke minst denna fråga. Vid rådsrådet i Köbenhavn i febr. var man beredd att, om så erfordrades, böja sig för dessa betänkligheter. Och sedan den norska interparlamentariska gruppens styrelse kort efteråt uttalat sig för en ändring på denna punkt,<sup>30</sup> överenskoms vid utrikesministermötet i mars om en förmedlande lösning (se nedan under 2 §), som dock ej behövde hindra att 1 § behöll sin ursprungliga avfattning: rådet är ett organ för samråd mellan parlamenten och regeringarna.

## 2 §.

*Rådet består av sexton ombud för envar av Danmarks och Sveriges riksdagar samt Norges storting, vilka representera olika politiska meningsriktningar och utses inom riksdagarna respektive stortinget, tillika med erforderligt antal suppleanter, för den tid och på det sätt, som inom varje land särskilt bestämmes, samt fem i samma ordning utsedda ombud för Islands alting.*

*De deltagande ländernas regeringar representeras i rådet av de regeringsmedlemmar, som vid varje särskilt tillfälle förordnas därtill av respektive regeringar.*

*Regeringsrepresentanterna delta i rådets överläggningar men ej i dess beslut.*

Vad angår den parlamentariska representationen i rådet gjordes i IRF följande principiella uttalanden:

»Parlamentens ombud höra utses så, att de representera olika meningsriktningar. Av särskild betydelse torde det få anses vara, att härigenom även oppositionspartierna få tillfälle till aktiva insatser. Medlemmarna höra

<sup>30</sup> Skrivelse till regeringen, återgiven i NP, s. 1.

i regel fungera under en följd av år; endast om så sker, kan man räkna med att de skola förvärva erforderlig förtrogenhet med och överblick över de nordiska problemen och deras sammanhang med den nationella politiken. Det måste förutsättas, att de som åtaga sig medlemskap äro beredda att ägna verksamt intresse åt sitt uppdrag och känna sig ansvariga för genomförandet av vad de i rådet anslutit sig till. Det måste också förutsättas, att rådsmedlemmarna intaga en så vitt möjligt auktoritativ ställning. Man måste kunna räkna med att rådet kan ge ett något så när tillförlitligt uttryck åt betraktelsesätten inom olika grupper i parlamenten; rådets ståndpunkts-tagande i en fråga, som sedermera skall föreläggas parlamenten, bör sålunda kunna giva klar vägledning om hur dessa komma att bedöma den. Medlemmar med utpräglad intresse för det nordiska samarbetets utvecklande kunna utan tvivel spela en betydelsefull roll; verkligt framgångsrikt kan deras arbete dock ej bliva, om de icke i detta hänseende hava ryggestöd inom de partier, som de företräda. Rådet får ej bliva en församling av nordiska entusiaster utan utsikt att föra sina tankar igenom.»

Härmed tog IRF ståndpunkt till den vid Stockholmsmötet framförda tanken, att syftet skulle kunna uppnås inom Nordiska interparlamentariska förbundets ram:

»Ombuden måste vara representativa för parlamenten. Men de interparlamentariska grupperna omfatta ej alla parlamentsledamöter; ingen säkerhet finnes för att ej deras medlemsantal av en eller annan anledning väsentligt minskas. Önskemålet om kontinuitet i rådets arbete kan icke lätteligen förlikas med det inom nordiska interparlamentariska förbundet naturliga strävandet att låta ständigt nya medlemmar delta i mötena. Och framför allt; den auktoritet och det ansvar, som rådets medlemmar höra hava, uppnås ej med mindre de äro valda ombud för parlamenten.»<sup>31</sup>

Att bestämma antalet valda rådsmedlemmar<sup>32</sup> från varje särskilt land har icke varit någon särdeles ömtålig uppgift, då det ej gällt att skapa ett organ, som med majoritetsbeslut kan träffa bindande avgöranden. Möjligen kunde man, framhölls det i PM, tänka sig en gradering av ledamotsantalet, mindre med hänsyn till ländernas storlek än till folkrepresentationernas; vid lika antal ledamöter är det ju t. ex. en mycket större del av stortingets 150 än av den svenska riksdagens 380 ledamöter som tages i anspråk. Men denna linje följdes ej; att Danmark, Norge och Sverige skola hava lika antal ledamöter har stått utom diskussion.

Antalet var redan i PM satt till 16. Denna siffra kritiserades från

<sup>31</sup> Nordiska interparlamentariska förbundets betydelse och framtidsmöjligheter diskuterades livligt i stortinget; se t. ex. motsatta omdömen av Moseid (Stort. förh. 1952, s. 2252 f.) och Natvig Pedersen (s. 2269 f.).

<sup>32</sup> Ombuden kallas i den danska texten »delegerade», i den norska »representanter».

åtskilliga håll under förberedelsearbetet såsom allt för hög, men när man tog den rådande partifördelningen i betraktande, visade det sig, att med ett mindre antal en tillräckligt allsidig och på samma gång något så när proportionell representation ej kunde ernås. Siffran 16 blev därför bibehållen. För Island har siffran satts till 5.

Sättet för valen och mandatperioden bestämmes av varje land för sig. I IRF ifrågasattes valperioder om 3 å 4 år. Men man har ej följt denna rekommendation utan valt medlemmar för endast ett år.<sup>33</sup> Man kan väl räkna med att det ändå kommer att sörjas för tillbörlig kontinuitet; betydelsen härav underströks starkt i IRF. I Danmark har det bestämts att medlemmarna enligt grundlovens § 45 skola väljas av båda tingen gemensamt,<sup>34</sup> i Sverige att 8 medlemmar skola väljas av vardera kammaren.<sup>35</sup>

Suppleanternas antal har — utom i Norge där endast 12 valts — satts lika med medlemmarnas. Suppleanterna skola inträda vid tillfälligt förhinder och vid avgång. Det är ej meningen, att de — så som i vissa internationella organisationer — även eljest skola deltaga i rådets förhandlingar.

Valen ha givit till resultat, att från Danmark utsetts 7 socialdemokrater, 3 från vänstern, 3 från höger, 2 från radikala vänstern och 1 från rättsförbundet;<sup>36</sup> från Norge 8 socialdemokrater, 3 högermän, 3 vänstermän, 1 från bondepartiet och 1 från kristliga folkpartiet; från Sverige 8 socialdemokrater, 4 från folkpartiet, 2 från bondeförbundet och 2 högermän. I Island har, när detta skrives, val ännu ej ägt rum.

I fråga om regeringsrepresentationen erinras om vad som sagts under 1 §. Den har nu så ordnats, att regeringarna representeras i rådet av så många ledamöter som de själva finna för gott att bestämma; stats- och utrikesministrarna nämnas ej. Man får väl antaga, att detta stadgande kommer att uppfattas så, att det är regeringarnas plikt att låta sig representeras.<sup>37</sup> Det torde, framhålles det i SP, icke vara nödvändigt att regeringarna, när rådet håller möte, äro representerade av samma regeringsledamöter under hela

<sup>33</sup> Frågan, under vilka omständigheter ett mandat skall utslöcka före mandattidens utgång (jfr IRF s. 21), har icke lösts, men med mandattidens förkortning förlorat mycket av sin betydelse, Folket. forh., sp. 4089, SP s. 18.

<sup>34</sup> Folket. forh., sp. 4785.

<sup>35</sup> UU, s. 21. För valen gälla reglerna i RO 75 § och riksdagsstadgan 8—13 §§.

<sup>36</sup> Av medlemmarna tillhöra 13 folketinget och 3 landstinget.

<sup>37</sup> Jfr härom Folket. forh., sp. 4411, 4425, SP, s. 18, UU, s. 20.

mötet». Antalet regeringsrepresentanter blir sålunda obestämt och växlande. För rådets organisation är emellertid detta av underordnad betydelse, då stadgan i sin slutliga lydelse så till vida beaktat de norska invändningarna, som regeringsrepresentanterna endast äga deltaga i överläggningarna, ej i besluten.<sup>38</sup>

I 8 § förutsättes, att varje lands representanter bilda en »delegation». Dessa delegationers organisation har stadgan emellertid ej reglerat.<sup>39</sup> Det kan förtjäna understrykas, att delegationerna såsom sådana ej enligt stadgan äro avsedda att fylla några funktioner vid ärendenas behandling; jfr emellertid nedan vid 10 §.

### 3 §.

*När det begäres från finsk sida, må finska representanter deltaga i rådets överläggningar och beslut.*

Alltifrån början har det stått klart (i KF och IRF), att om Finland icke kunde inträda i rådet, det likväl borde hava frihet att när som helst i större eller mindre omfattning deltaga i dess arbete. »Det är intet tvivel», heter det i IRF, »om att Finland kan komma att vara intresserat av åtskilliga av de hos rådet förekommande frågorna ... Danmark, Island, Norge och Sverige måste givetvis önska, att Finland i den utsträckning som är möjlig deltagar i det arbete som rådet utför». Finland kan enligt 3 § anmäla sig till deltagande i endast en eller flera särskilda hos rådet förekommande frågor. Men dess deltagande kan också tänkas omfatta alla vid en session förekommande frågor. Finner sig Finland kunna varaktigt deltaga i rådet, ligger det emellertid nära till hands, att stadgan ändras och antages även av Finland; beträffande stadgan i dess nu föreliggande skick har givetvis intet avgörande av de finska statsmakterna påkallats.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Skälen för att icke giva regeringsrepresentanterna rösträtt utvecklas i NP så: »Ved denne endring ... unngås forsinkelser i saksbehandlingen som følge av at de deltagende regjeringsmedlemmer finner det påkrevd å forelegge saken for sine regjeringar før de stemmer. Og selv om regjeringsmedlemmene i mange — kanskje de fleste — tilfelle ville kunne stemme uten slik foreleggelse, ville de ved sakens videre behandling bli bundet på en måte som ofte ville være uheldig.» Jfr även UKK, s. 476.

<sup>39</sup> Den danska delegationen har utsett H. Hedtoft till ordförande; i dess arbetsutskott äro dessutom B. Dahlgaard, N. Elgaard, E. Foss och V. Starcke medlemmar. I den norska delegationen har ett arbetsutskott utsetts bestående av E. Gerhardsen, ordförande, J. Lyng, vice ordförande, och B. Reiseland, sekreterare. Den svenska delegationen har sammanträtt några gånger under statsministerns ordförandeskap; sedan har N. Herlitz utsetts till ordförande och F. Severin till vice ordförande. Övriga ledamöter i arbetsutskottet äro Elon Andersson, A. Pettersson i Dahl och R. Sandler.

<sup>40</sup> Enligt IRF skulle det ankomma på Finlands regering att begära finskt del-

Det har i IRF betraktats som naturligt, att Finland, när det vill deltaga, representeras på samma sätt som Danmark, Norge och Sverige. Stadgan upptager emellertid ej någon föreskrift härom. Möjlighet finnes sålunda, att Finland, om det skulle befinnas lämpligt, företrädes av en mindre delegation.

#### 4 §.

*Rådet sammanträder en gång årligen å tid, som det självt bestämmer (ordinarie session), och dessutom, när rådet så beslutar eller det påkallas antingen av minst två regeringar eller av minst tjuo medlemmar (extra session). Sessionerna hållas i respektive länders huvudstäder enligt vad rådet bestämmer.*

Rådet är principiellt permanent, men verkar vid »sessioner».<sup>41</sup> Hedtoft och PM ifrågasatte möjligheten av två ordinarie sessioner pr år. Denna möjlighet har emellertid skjutits å sido; å andra sidan har den under förhandlingarnas gång framskymtande tanken, att det borde få bero på omständigheterna, när rådet skulle sammanträda, ej vunnit anklang. Det har sålunda stått fast, att en ordinarie session skall hållas varje år; dessutom öppnas möjlighet för extra sessioner.

Bestämd tid för den ordinarie sessionen har stadgan ej föreskrivit; rådet får för varje gång bestämma, när under nästa år ordinarie session skall hållas.

Från början — och ännu i IRF — hoppades man, att den första sessionen<sup>42</sup> skulle kunna hållas 1952; det var tal om mitten av aug. Men förhandlingarna drogo ut på tiden, och man ville icke forcera fram den första sessionen utan ordentliga förberedelser. Karakteristiskt är det svenska utrikesutskottets yttrande: »Det första sammanträdet bör vara väl förberett. Detta synes utskottet vara av större vikt, än att ett rådsmöte kommer till stånd med minsta möjliga tidsutdräkt». Vid ett utrikesministermöte i Reykjavík sept. 1952 ifrågasattes en första session i början av jan. 1953; därvid förut-sattes, att denna session skulle få en mera förberedande karaktär. Delegationernas arbetsutskott, som fått i uppdrag att förbereda den första sessionen, överenskommo emellertid i nov. 1952, att denna

tagande i rådets arbete; i sin slutliga lydelse lämnar stadgan däremot öppet, huru sådan begäran skall framställas.

<sup>41</sup> I den danska texten: »samlinger».

<sup>42</sup> Enligt KF och IRF skulle stadgan innehålla bestämmelse om tiden för den första sessionen (14 §). Enligt stadgan skulle däremot avtal träffas, sedan stadgan trätt i kraft.

skall taga sin början den 13 febr. 1953 — på dagen 1 1/2 år efter det förslaget väcktes — och inriktas på verkligt arbete.

Erfarenheten får utvisa, huruvida även framdeles sessioner vid denna tid på året kunna vara lämpliga med hänsyn till de parlamentariska arbetsvanorna i olika länder. Givetvis är det — särskilt i Norge, där mer än 10 % av stortingets ledamöter äro engagerade i rådets arbete — förenat med svårigheter att hålla råds-sessioner när parlamentsarbetet pågår, men de tider, då alla de fyra parlamenten hava ferier, äro korta och störas för övrigt ofta av valrörelser. Det torde få anses önskvärt, att man kan pröva sig fram till en lämplig tidpunkt, vid vilken session regelmässigt kan hållas; för rådets arbete är det utan tvivel av betydelse att det föres in i en fast rytm, efter vilken alla, som direkt eller indirekt beröras därav, kunna inrätta sig.

Enligt KF skulle de ordinarie sessionerna pågå omkring två veckor. I IRF uteslöts däremot denna bestämmelse; sessionens längd får bero på arbetsmängden. Ännu är det för tidigt att bedöma, hur länge sessionerna kunna komma att pågå. Vad den första sessionen angår, har det förutsatts att den kan komma att taga 10 dagar i anspråk. Sessionerna skola hållas i huvudstäderna; »där erbjudes» — heter det i IRF — »tillfälle till kontakt med sakkunniga myndigheter, tillgång till arkiv och bibliotek m. m.». Enligt KF skulle endast Köbenhavn, Oslo och Stockholm ifrågakomma; stadgan utesluter däremot ej möjligheten att en session hålles i Reykjavík. Emellertid har — »ej minst med hänsyn till de uppenbara svårigheter med vilka en i Reykjavík hålles session är förbunden» — ingen bestämd turordning föreskrivits. Den första sessionen skall hållas i Köbenhavn.

#### 5 §.

*Rådet väljer för varje session och tiden intill nästa session en ordförande och tre vice ordförande. Ordförande och vice ordförande utgöra tillsammans rådets presidium.*

Givetvis är det förutsatt, att ordförande väljes från det land, där session hålles, och att de tre vice ordförandena representera de övriga länderna. Om presidiets funktioner mellan sessionerna se 8, 9 §§; ytterligare funktioner kunna också tilläggas presidiet, särskilt genom arbetsordningen (se 12 §).

#### 6 §.

*Rådets förhandlingar äro offentliga, därest rådet ej med hänsyn till visst ärendes beskaffenhet annorlunda beslutar.*

Offentligheten är självfallet av stor betydelse med hänsyn till den direkta kontakt som därigenom — särskilt via pressen — kan nås med allmänheten:

»Nordiska rådets förhandenvaro och dess verksamhet böra — oavsett de resultat som uppnås — kunna rikta parlamentens och folkens uppmärksamhet och intresse på de nordiska problemen och sålunda bidra till en klarare belysning av de nordiska sammanhangen. Norden och dess problem kunna framstå för de nordiska folken åskådligare och konkretare och vinna en fastare förankring i deras medvetande» (IRF).

Det har också förutsatts, att protokollen skola utgivas av trycket.

#### 7 §.

*För ärendenas beredning utses utskott till erforderligt antal. Utskott må, när rådet så beslutar, sammanträda även mellan sessionerna.*

Med 7 § börja bestämmelserna om rådets arbetssätt. Det har från första början lagts stor vikt vid att rådet skall kunna bli ett verkligt arbetande organ. Detta framhölls starkt vid överläggningarna i Stockholm aug. 1951; erfarenheter från olika former av internationella organisationer torde hos dem, som deltagit i förberedelsearbetet, hava skärpt medvetandet om angelägenheten av att rådet icke i detta hänseende råkar på villovägar. Starkt understryker också IRF, att rådets arbetssätt är av väsentlig betydelse för dess framgång, samt att rådets medlemmar måste få »möjlighet att grundligt studera förelagda frågor och under ansvar taga väl övervägd ståndpunkt till dem». Det betonas, att detta bör underlättas genom behandling i utskott (udvalg, komiteer).

Obligatorisk utskottsbehandling har ej föreskrivits i stadgan men kan stadgas i arbetsordningen. IRF pekar också på möjligheten att skapa fasta utskott (efter norskt och svenskt mönster):

Stadgandet om att utskott kan funktionera mellan sessionerna tager givetvis särskilt sikte på det fall att ett ärende, som ej kunnat slutbehandlas vid en session, uppskjutes till en annan.

#### 8 §.

*Varje lands delegation utser sekreterare och annan personal. Sekretariatens verksamhet och inbördes samarbete försiggå under presidiets ledning.*

Att rådet behöver stöd av sekretariat stod från början klart. Hedtoft framkastade i aug. 1951 tanken på ett »fællessekretariat», som kunde »aktualisere og foretage udredninger» i frågor som skulle

behandlas av rådet, och dessutom tjäna som en allmän informationscentral, bl. a. till departementens tjänst. PM tog fasta på dessa två uppgifter och konstaterade, vad den senare angår, sammanhanget med uppslag, som framkastats i motionen i Första kammaren 1947 nr 113 och genom riksdagens skrivelse s. å. nr 203 framlagts för regeringen, men förordade att det inrättades samverkande sekretariat, ett i varje land.

Idén om separata sekretariat har sedan fasthållits. I IRF heter det härom:

»Då vi likväl förorda separata sekretariat, ett för varje land, är det framför allt av två skäl. Att det för varje land särskilt bestämmes om dess sekretariats organisation och att personalen anställs och avlönas av varje land för sig är ur administrativ synpunkt en fördel. Det bör vidare kunna bli av stor betydelse, att det i varje huvudstad finnes ett särskilt sekretariat. Därmed kan en bättre kontakt ernås med regeringarna och administrationen i varje särskilt land. Detta kan påtagligen bli av stor betydelse för rådets arbete. Men även ur en annan synpunkt vore denna kontakt av betydelse. Inom varje lands administration och lagstiftningsarbete föreligger det ett starkt behov av information rörande förhållandena i de övriga nordiska länderna. Men det är icke alltid lätt att på ett smidigt och tillförlitligt sätt införskaffa sådana informationer. Det har ifrågasatts att inom den svenska administrationen skapa särskilda organ för detta ändamål — — —. Enahanda behov föreligga utan tvivel också i de andra länderna. Vi tro, att sekretariaten skulle i avsevärd mån kunna fylla detta behov av informations- och kontaktcentraler i administrationens tjänst.

När vi sålunda föreslå inrättande av separata sekretariat, förutsätta vi givetvis att de skola nära samarbeta. Ofta nog kan det vara nödvändigt, att t. ex. ett utredningsuppdrag löses av dem gemensamt.»

Det har överlåtits åt varje lands delegation att organisera sitt sekretariat på det sätt det finner lämpligt. Olika linjer äro tänkbara. Det kan ifrågasättas att infoga sekretariaten i den departementala organisationen; i varje fall i Danmark och Sverige har man emellertid icke gått denna väg. Sekreterarsysslan kan göras till en heltidstjänst. Denna väg, som förordades i IRF, har man gått i Danmark; till sekreterare har utsetts direktör F. Wendt. I den svenska propositionen har däremot ifrågasatts, om ej sekreterargöromålen under större delen av året kunde fullgöras som bisyssla. Den svenska delegationen har ännu icke tagit ståndpunkt till frågan; som t. f. sekreterare fungerar docenten G. Petrén. I Norge hava sekretariatsfunktionerna tills vidare förlagts till ett kontor i utrikesdepartementet; som sekreterare har i följd härav sekreteraren B. Solheim fungerat. — IRF framför, i anslutning till ovannämnda motion i FK 1947, ett uppslag:



»I den mån skäl finnas att utvidga organisationen, torde det böra övervägas, om icke vid varje sekretariat kunde — kanske blott för en begränsad tid i sänder — knyts krafter från de andra nordiska länderna. Det utbyte av erfarenheter och kunskaper, som därmed skulle komma till stånd, kunde för det nordiska samarbetets utveckling bliva av icke ringa betydelse.»

Sekretariatens organisation måste naturligtvis bero av deras uppgifter. Till den del dessa uppgifter hänföra sig till rådets arbete (här lämnas alltså frågan om deras informationsverksamhet åsido), äro uppgifterna på sätt och vis tämligen givna: de skola verkställa utredningar och fungera vid sessionerna. Men vilken omfattning och karaktär skall utredningsarbetet ha? Klart är att sekretariaten skola i viss omfattning bearbeta framställningar till rådet (9 §) — men i övrigt? Framtidens erfarenheter torde få ge svaret på denna fråga.<sup>43</sup> I SP förutsattes sekretariatens uppgift icke sträcka sig längre än till »sådana redogörelser och sammanställningar som kan erfordras för ledamöternas vägledning på ett mera förberedande stadium». I NP varnas för att de kunna »svulme opp til omfattende organisasjoner som ville dublere det arbeid som allerede utføres av regjeringsadministrasjonene i de enkelte land»; sekretariaten borde »vesentlig — — — ha funksjoner som tilsvarer de som nasjonalforsamlingenes kontorer i de deltagende land har» och mera omfattande utredningar normalt utföras av »de vanlige sakkyndige instanser».<sup>44</sup> Samtidigt har emellertid i UKK räknats med att man i rådet får »et organ som kan besørge utredet og drøftet nye forslag til nordisk samarbeid i stedet for at man som nå må oppnevne særlige utvalg i hvert enkelt tilfelle».

Stadgan har tagit ståndpunkt till frågan om sekretariatens ställning och funktioner endast så till vida, att den reglerat sekretariatens förhållande till rådet och presidiet. Enligt IRF skulle sekretariaten »samarbeta med varandra under presidiets tillsyn» och »erforderlig ledning» i regel utövas av sekreteraren i det land där nästa ordinarie session skulle hållas. Men med hänsyn till de farhågor, som rests i Norge, gavs vid utrikesministermötet i mars 1952 åt 8 § en lydelse som starkare markerade den ledning presidiet skall utöva.

#### 9 §.

*Rätt att förelägga ärenden för rådet tillkommer envar regering och envar medlem av rådet. Sådan framställning skall, såvida ej rådet*

<sup>43</sup> Folket. forh., sp. 4086 (Kraft).

<sup>44</sup> Jfr även Stort. forh., s. 2267 (Lange).

*annorlunda beslut, ingivas till presidiet genom vederbörande lands sekretariat och, jämte den utredning, som presidiet finner erforderlig, utsändas till medlemmarna i god tid före sessionen.*

9 § anger i första hand, huru frågor skola kunna väckas hos rådet.<sup>45</sup> Initiativrätt har tillagts regeringarna och rådsmedlemmarna, inga andra. Det är icke förutsatt, att vare sig enskilda personer eller organisationer eller andra myndigheter eller riksdagarna skola kunna anhängiggöra ärenden. Framtiden får utvisa, vilken betydelse de båda formerna för initiativ komma att få. Stadgan ställer regeringar och rådsmedlemmar på lika fot, men man har stundom hört den förmodan uttalas, att regeringsinitiativen skola spela en dominerande roll. Kanske komma de parlamentariska vanorna i olika länder att återspeglas i rådets arbete; till den första sessionen föreliggande flera initiativ från svenska rådsmedlemmar.

De »framställningar», som 9 § avser, kunna naturligtvis innefatta ett av initiativtagaren förordat förslag (om en rekommendation, 10 §, eller om en av rådets egna organ företagen utredning). Men de böra också — särskilt då de komma från regeringarna — kunna gå ut på en hemställan, att rådet skall avgiva yttrande i en fråga, till vilken initiativtagaren ej själv tagit ståndpunkt, t. ex. om ett lag- eller traktatförslag, om en ifrågasatt utredning o. s. v.

Stadgan nämner icke uttryckligen en sorts ärenden, med vilka det förutsatts, att rådet regelbundet skall taga befattning:

»Av särskild betydelse vore», heter det i IRF, »att rådet på lämpligt sätt kunde göra sig underrättat om fortgången av det samarbete, som på särskilda områden försiggår mellan regeringar och myndigheter eller anförtrots åt särskilda organ. På grundval av regelbundna rapporter skulle hithörande ämnen kunna göras till föremål för överläggning inom rådet. Rådet bör också vara oförhindrat att i anledning därav taga initiativ.»

Här syftas särskilt på en rad av redan bestående fasta organ för nordiskt samarbete: delegerade för nordiskt samarbete på lagstiftningens område, nordiska kulturkommissionen, nordiska socialpolitiska kommittén och nordiska utskottet för ekonomiskt samarbete. — Att förhållandet mellan rådet och dessa organ rymmer särskilda problem har redan framhållits (under 1 §).

Man har, som redan nämnts, lagt stor vikt vid att rådets medlemmar skola få tillfälle att grundligt studera och överväga fram-

<sup>45</sup> Ordet »ärende» översattes i de danska och norska texterna med »sag» (»sak»). Där den svenska texten säger, att en »framställning» skall »ingivas», heter det i nämnda texter att »sagen (saken) sendes».

lagda frågor; särskilt pekar IRF på behovet av rådruum för överläggningar i hemlandet med politiska meningsfränder och andra. Stadgan föreskriver därför, att framställningarna skola utsändas till medlemmarna i god tid. Bestämda terminer såväl för ingivandet som för utsändandet torde komma att fastställas i den blivande arbetsordningen.<sup>46</sup>

Av enahanda skäl kunna inkomna framställningar — särskilt från enskilda medlemmar — behöva bliva föremål för viss utredning före framläggandet för rådet. Enligt IRF skulle sekretariatet därför sörja för »den utredning som finnes erforderlig»; i den slutliga redaktionen av stadgan har däremot utsagts, att presidiet skall bedöma, i vilken omfattning sådan utredning är erforderlig (»fornöden», »nödvendig»).

#### 10 §.

*Rådet har till uppgift att dryfta frågor av gemensamt intresse för länderna och att besluta om rekommendationer (framställningar) till regeringarna i sådana frågor. Till rekommendationerna fogas uppgift om huru varje medlem av rådet röstat.*

*Beträffande fråga, som allenast angår vissa länder, må endast representanterna för dessa länder deltaga i beslutet.*

*Rådet fattar självt beslut om sin organisation och sekretariatets arbete.*

Det har från början stått klart, att rådet huvudsakligen skall verka genom rekommendationer avgivna till regeringarna.<sup>47</sup> Därjämte skall det dock också kunna besluta om »sin egen organisation och sekretariatets arbete».<sup>48</sup> Det sist nämnda innebär, bland annat, att det — i frågor där tiden ej är mogen för en rekommendation — kan igångsätta utredningar av sekretariat och av utskott som äro verk samma mellan-sessionerna; i vad mån detta skall ske, beror givetvis av hur man kommer att uppfatta sekretariatets uppgifter (se vid 8 §). Frågan blir denna: skall rådet med egna krafter bearbeta ett framkommet uppslag, eller skall det rekommendera regeringarna att igångsätta utredningar? Svaret kan — alltefter utredningsbehovets art — komma att utfalla än i den ena, än i den andra riktningen.

<sup>46</sup> Det har i IRF förutsatts, att, sedan en framställning gjorts, därmed nära sammanhängande frågor skola kunna upptagas till behandling och den ursprungligen väckta frågan därmed erhålla en något större räckvidd.

<sup>47</sup> I den danska texten talas om »rekommendationer (henstillinger)», i den norska om »tilrådinger (henstillinger)».

<sup>48</sup> I IRF var det avsett att uttryckligen utsäga, att rådet ej äger vidsträcktare kompetens (»... må ej besluta annat än ...»); att formuleringen slutligen blev en annan, innebär givetvis ingen ändring i sak.

Vad rekommendationerna skola kunna gå ut på är redan av det förut sagda klart. De skola avse »gemensamma åtgärder».<sup>49</sup> De kunna sålunda, för att citera IRF, gälla

»frågor om gemensam eller likartad lagstiftning, om åtgärder för underlättande av samfärdseln mellan folken, om lättnader för nordiska medborgare som äro verksamma i annat land (eventuellt deras likställande med landets egna medborgare), om det kulturella utbytet, om ekonomiskt samarbete och om de ekonomiska förbindelserna i övrigt, om praktiskt samarbete mellan de olika ländernas administrationer, om föranstaltningar, som kunna drivas med gemensamma krafter, o. s. v. Motsättningar, som uppkomma mellan de nordiska länderna, kräva också sin lösning.»

En rekommendation kan tänkas avse åtgärder, som uteslutande ankomma på regeringarna men också — och det blir kanske det vanligaste — sådana som, åtminstone i sista hand, kräva parlamentens medverkan. Givetvis kan det tänkas, att de, enligt varje lands statsrätt, bli att behandla på olika sätt.

»Rådet bör», framhålles det i IRF,

»kunna taga ståndpunkt till föreliggande förslag på ungefär samma sätt som parlamenten, ehuru det icke beslutar utan endast avgiver rekommendationer. Rådet skall t. ex. kunna uttala sig om enskildheterna i ett lagförslag eller ett konventionsförslag. När omständigheterna därtill föranleda, bör dock en mera summarisk behandlingsform kunna tillämpas.»

Rådet kan t. ex. inskränka sig till att uttala sig om principerna i ett föreliggande lagförslag. Nära till hands ligger, såsom redan antytts, att rekommendera regeringarna att igångsätta utredningar, undersökningar eller underhandlingar i ett av rådet angivet syfte; också detta är en »gemensam åtgärd».

Röstningen i rådet är individuell (se 10 §). Man har räknat det som en naturlig och normal företeelse, att ståndpunktstagandet i rådet sker efter andra linjer än de nationella. Men givetvis kunna inom delegationerna förberedande, orienterande överläggningar äga rum och leda till samfälliga ståndpunktstaganden. Från norskt håll har det uttalats, att röstavgivningen sannolikt faktiskt kommer att få en mera kollektiv karaktär, och att rådets arbete i följd härav torde få prägeln av förhandlingar mellan länderna.<sup>50</sup>

Med avseende på själva formerna för rådets ståndpunktstagande ifrågasattes i PM och i det ursprungliga utkastet till stadga, att behandlingen av varje ärende helt enkelt skulle avslutas därmed att

<sup>49</sup> Om orden »dryfta frågor av gemensamt intresse för länderna» se s. 9 n. 24.

<sup>50</sup> UKK, s. 477, Stort. forh., sp. 2251 (Moe).

»rådets samtliga medlemmar giva sin mening till känna». Syftet med en sådan anordning angives i KF och i IRF sålunda:

»Även utan formligt beslutfattande och alltså utan att den ena eller den andra uppfattningen förklaras vara rådets skulle givetvis samtliga medlemmars uppfattningar kunna givas till känna; ett sådant förfarande skulle ganska nära ansluta sig till det som tillämpas i de nordiska utrikesnämnderna, där de enskilda ledamöterna giva sina råd, men inga beslut fattas. Vissa skäl talar för denna anordning. Det kan särskilt framhållas, att konstaterandet av vilken uppfattning som samlat majoritet och i följd härav skall betraktas som rådets är av jämförelsevis underordnad betydelse. Om majoritet uppnåtts för en åtgärd, är därmed, även om rådsmedlemmarna äga fullt stöd av sina meningsfränder i resp. länder, långtifrån klart att de av majoriteten önskade åtgärderna bliva genomförda. Det kan mycket väl inträffa, att majoriteten icke innesluter representanter för majoritetens i samtliga deltagande länder. Å andra sidan är det tänkbart att ett minoritetsförslag, bakom vilket stå representanter för majoriteten i några av de deltagande länderna, leder till positiva åtgärder i dessa länder.»

Men i KF och IRF liksom i den slutliga stadgetexten har, i anslutning till vanliga parlamentariska former, en annan linje valts: rekommendationer beslutas genom omröstning, som utmynnar i ett konstaterande av vad rådets majoritet beslutat. Men för att man skall kunna fullt ut bedöma arten och styrkan av den opinion, som står bakom en rekommendation, har föreskrivits, att varje rekommendation skall åtföljas av uppgift om huru varje medlem röstat.

Om andra stycket se ovan under 1 §.

#### 11 §.

*Regeringarna böra vid varje ordinarie session anmäla de åtgärder, som vidtagits i anledning av rådets rekommendationer.*

#### 12 §.

*Rådet fastställer självt sin arbetsordning.*

Ett utkast till arbetsordning är föremål för förberedande överläggningar inom delegationerna.

#### 13 §.

*Varje land bestrider kostnaderna för sina representanter och sitt sekretariat samt de särskilda kostnader, som föranledas av sammanträden som där hållas. Om sättet för bestridande av gemensamma kostnader gäller vad rådet bestämmer.*

För budgetåret 1952/53 har på den svenska riksstaten anvisats ett förslagsanslag av 75.000 kronor.

## 14 §.

*Denna stadga träder i kraft, så snart motsvarande stadga antagits i Danmark och Norge. Härefter kommer snarast avtal att träffas om tid och plats för rådets första sammanträde.*

## 15 §.

*I förhållande till Island träder denna stadga i kraft, så snart motsvarande stadga antagits av Island.*

Se om 14 och 15 §§ ovan s. 6 f.

Man kan säga, att Nordiska rådets inrättande är ett utslag av den tendens till »regionalt» samarbete över statsgränserna som är ett förhärskande drag i nutida statsliv. Det är överflödigt att betona, att Nordiska rådet ej är avsett att konkurrera med någon sådan samarbetsform; det finnes ett behov av samarbete inom många olika »regioner», som helt visst alla de, som medverkat till rådets tillkomst, fullt ut behjärtat.

Men med den nordiska »regionen» förhåller det sig på ett särskilt sätt.<sup>51</sup> Norden måste redan, om man frigör sig från ett snävt rättsligt betraktelsesätt, betraktas som ett folksamhälle, ett samfund för sig. Detta icke blott i kraft av människornas känslor av samhörighet — som tagit sig uttryck i otaliga former av enskilt nordiskt samarbete — utan också och framför allt därför att historien flätat våra öden tillsammans; också de motsättningar, som denna sammanflätning vållat, höra till ett fritt samhälles väsen och bidra till att göra det till en enhet. Detta samhälle ropar på statsmännens och politikernas insatser, ty liksom varje annat samhälle kräver det sin ordning.<sup>52</sup> Sådana insatser äro nuförtiden särskilt trängande nödvändiga. Den nutida utvecklingen med ökade statsingripanden och vidgade omsorger om medborgarna har mer och mer gjort staterna — även de nordiska — till slutna enheter, var och en med sin prägel, och därmed också givit de enskilda människorna mer

<sup>51</sup> Synpunkter besläktade med dem, som anföras i det följande, har jag utförligare utvecklat i Nordisk Tidskrift 1946, s. 533 ff., motionen i Första kammaren 1947 nr 114, s. 7, Festskrift tillägnad Birger Ekeberg (1950), s. 267 ff.

<sup>52</sup> Belysande äro de stora förväntningar som från föreningarna Nordens sida knyts till rådet. Se Protokoll över förhandlingarne ved foreningerne Nordens delegeretmøde på Hindsgavl 14—15 aug. 1952, s. 15 ff., 38 ff. (memorandum av F. Wendt). Föreningarna hava i dec. 1952 gjort en framställning till regeringarna om ämnen, som de önska att rådet tar under omprövning.

och mer av denna särprägel. En samverkan på det statliga planet har som sin första uppgift att hämma en utvecklingsgång, som redan driver oss såsom människor och såsom folk mer och mer isär.<sup>53</sup>

I vår nordiska region har staternas samarbete ej hållit takt med folkens. Och i den mån sådant samarbete förekommit, har det i stort sett handhavts av regeringar och myndigheter. Nu reses på allvar frågan om parlamentens aktiva medverkan. Intet är naturligare än att man på sina håll ryggat tillbaka inför ett steg, som innebär, att parlamentarikerna i någon mån ryckas bort från uppgifter som uppfattas som deras egentliga. Men jag kan icke se saken så. Kräver tiden ett samarbete som sträcker sig utöver statsgränserna, måste var och en som tror på folkstyrelsen önska att just folkens representanter taga verksam del däri. Han måste tro, att det samråd, som hör till det representativa statsskickets väsen, har en uppgift att fylla även i samarbetet mellan folken.<sup>54</sup>

Det är lätt att se svårigheterna, och man måste varna för överspända förväntningar. Men man kan ändå taga fasta på de möjligheter Nordiska rådet kan ha att främja samfällda lösningar i fall, där i och för sig förutsättningar för sådana föreligga, men där de på grund av nu tillämpade arbetsformer icke komma till stånd. I IRF heter det härom:

»Det är mången sund tanke som med hänsyn till väntade svårigheter har skrinlagts utan närmare granskning och innan ens kontakt uppnåtts med dem som kunde vilja stödja den. I ett representativt parlamentariskt organ skulle möjlighet öppnas för en säkrare prövning av sådana tankars bärkraft. Det är vår övertygelse, att många frågor skulle komma i ett nytt ljus, om de på allvar bleve prövade inom ett nordiskt råd, med vidgade perspektiv, i växelverkan mellan olika erfarenheter och olika betraktelsesätt. I den mån motsättningar föreligga, som försvåra samverkan, synas samfällda överläggningar kunna vara ägnade att överbrygga svårigheterna och underlätta samförståndslösningar. Det är mycket möjligt, att resultaten till en början bliva av jämförelsevis begränsad räckvidd. Däremot synas på lång sikt möjligheter föreligga att vinna större resultat. Inom en krets av personer, som varaktigt ägna sin uppmärksamhet åt de nordiska problemen

<sup>53</sup> Detta är icke enbart en konservativ politikers omdöme. I en otryckt uppsats av Myrdal om »Psychological impediments to effective international cooperation» heter det: »The entire social development during the last two or three generations in Scandinavia has increased immensely the interest ties of every single individual to the society on his side of the boundary. And, on balance, this probably means more than the very intensive conscious efforts which have gone on in Scandinavia to strengthen the ties between the countries, for instance in the fields of civil and social legislation».

<sup>54</sup> Denna frågeställning spelade en stor roll i den norska stortingsdebatten 1952. I samma riktning som förf. uttalade sig bl. a. Moe (s. 2250), Valen (s. 2277 f.), Løbak (s. 2280) och Kandahl (s. 2282).

och vänja sig att hålla de politiska frågornas nordiska aspekter för ögonen, bör man kunna räkna på en skarpare blick för dessa problem, ett fastare grepp om dem, en större säkerhet i deras bedömande och därmed ökad möjlighet att övervinna svårigheter och motsättningar, som under nuvarande förhållanden kunna te sig som oövervinneliga hinder.»

Men är det icke att befara, att Nordiska rådet på detta sätt utvecklar sig till ett slags riksdag, som faktiskt tar avgörandena i sin hand, fastän beslutanderätten formellt ligger i folkrepresentanternas händer? Kommer det icke att gå som t. ex. i den svenska riksdagens begynnelse-tider? Principiellt var då giltigheten av dess beslut beroende av att de godtogos av de lokala menigheterna, men faktiskt sörjde de inflytelserika männen i riksdagen för att de blevo godtagna. Ja, det är sant att Nordiska rådet ej fyller någon uppgift, om dess rekommendationer bliva slag i luften; man måste hoppas på att det skall få en betydande auktoritet. Men det blir då ej med tvång eller övergrepp utan med hjälp av den integrerande kraft, som det nutida partiväsendet utgör. Resultat av reellt värde kan rådet ernå blott om dess medlemmar, där de ej på förhand försäkrat sig om erforderligt stöd från sina meningsfränder, förmå att med sin personliga auktoritet, sin sakkunskap eller sin övertygande kraft trygga genomförandet i parlamenten av vad rådet uttalat sig för. Nordiska rådet kommer att kunna uträtta något, när det har parlamenten bakom sig, annars icke.

December 1952.



## »SVENSKA FOLKETS URGAMLA RÄTT ATT SIG BESKATTA»

*Av Professor FREDRIK LAGERROTH, Lund*

Då jag valt att här tala över begynnelseorden till den paragraf i regeringsformen, som inleder den långa raden av paragrafer om riksdagens finansmakt, har det icke varit av intresse för denna finansmakt i och för sig. Ur denna synpunkt har jag redan analyserat paragrafen ett par gånger om. Den undersökning, som jag här förebringar, har jag tänkt mig såsom ett led i en större undersökning av vår författnings normsystem. För detta är dock icke § 57 typisk. Sitt intresse har den genom sin säregenhet. Säregenheten har redan framhållits av Hans Järta, då han 1834 säger, att § 57 handlar om sättet huru skatter kunna beviljas utan att ännu bestämma vidden av den makt, som den tillerkänner riksens ständer. Man har tyckt, att i en grundlag, som avser att ge besked om själva maktdelningssystemet, omedelbart borde getts ett summariskt besked om huru stor finansmakt ständerna fått sig beskärd. Annars är det icke enastående att en paragraf i våra grundlagar inskränker sig till att tala om utövningen av en makt. Men i en annan paragraf har då besked getts om vari makten består. RO av 1810 säger i § 61, att då val till konung eller tronföljare skall förättas ständerna äga att förfara så och så, och i § 62, att då riksens ständer skola tillsätta förmyndare för omyndig konung, de skola förfara så och så. Att ständerna äga rätt att vid konungaätts utslöcknande på manliga sidan utkora nytt konungahus har dock sagts i RF § 94 och att de äga rätt att, då konung är omyndig, förordna förmyndare har sagts i RF § 93. Men i ingen tidigare grundlagsparagraf sägs, vari den folkets beskattningsrätt, som ständerna utöva, består. Den bästa parallellen till RF § 57 utgör ur vad jag vill kalla metodisk synpunkt RF § 17, som säger, att konungens

Inträdesföreläsning i Vitterhets-, Historie- och Antikvitetsakademien 4. 11. 1952.

domsrätt skall uppdragas 12 av honom utnämnda justitieråd. Hur stor den konungens domsrätt är, som justitieråden komma att utöva, får man först veta i rättegångsbalken, som icke är grundlag och av lagstiftaren fort nog kan ändras därhän att denna domsrätt helt försvinner och § 17 förlorar varje mening, tills eventuellt sagda domsrätt lagstiftningsvägen upprättas igen. Om vidden av folkets beskattningsrätt har dock rimligen ingen balk i 1734 års lag något att säga. Ordet »urgamla» synes dock låta förstå, att denna rätt är omgiven av den seklers helgd, varom konstitutionsutskottet talar i sitt memorial av den 2 juni, och man har också följande denna fingervisning sökt sig hän till Sveriges konstitutionella föregångna för att få närmare besked om ordets rätta innebörd. Så menar Naumann, att om man verkligen vill tillämpa regeringsformen efter ordalydelsen ordet urgamla förpliktar en att gå till de äldre rättskällorna för att se, huru folkets beskattningsrätt är beskaffad. Och Kjellén förklarar, att huru stor folkets förutsatta rättighet är blott i förbigående antydes med ordet »urgamla» men att redan detta ord lär oss, att rätten har gränser, ty redan gamla landslagen band allmogen vid plikten att utgöra »laga årliga utskylder». Denna tolkning kan dock ej accepteras. När regeringsformen vill anknyta till äldre offentlig rätt, gör den det på ett helt annat sätt. I de flesta fall återupplivar den densamma genom att upprepa den. I ett par fall ger den den sin sanktion genom orden »efter förra vanligheten» och på »det sätt förr övligt varit». Så i RF §§ 29 och 30, som handla om konungens rätt att utnämna biskopar och kyrkoherdar i regala pastorat. Kyrkolag blev därigenom i icke ringa utsträckning vad man kallar konstitutionaliserad, och grundlagsstiftaren såg sig också resp. 1873 och 1909 föranlåten i nämnda §§:r helt enkelt hänvisa till den ordning, som kyrkolag stadgar, med påföljd att vad en tid tämligen omotiverat åtnjutit grundlags helgd igen kan ändras på det mera bekväma sätt som RF § 87 mom. 2 anger. Men genom inledningsorden till § 57 återupplivas intet av den författningsrätt, som bragts ur världen genom förklaringen i regeringsformens ingress att allt vad dittills gällt som grundlag, således också landslagen, vore upphävt. Svenska folkets beskattningsrätt grundlagsstadgas överhuvud icke. Den förutsättes existera, vad Kjellén ju också är på det klara med.

Lika avgörande blir att det långa subjektet i § 57 icke låter sig förflytta bakåt i historien. Den, som talar om en det svenska folkets beskattningsrätt under Sveriges föregående författningshistoria, gör

sig skyldig till en anakronism. Den första betydelse av ordet »beskatta», som Svenska Akademiens Ordbok anger och för vilken det också anför RF § 57 som belägg, är lägga skatt på eller taga skatt av någon, varvid objektet betecknar den, som skall betala skatten. Men rätt därtill hade förut endast tillkommit konungen, låt vara samtycke skulle inhämtas av vissa regionala eller korporativa organ, nämligen landskapsnämnder i äldre tid och senare riksstånd. När frihetstidens grundlagar säga, att konungen icke må »pålägga undersåtarna några gårdar utan riksens ständers samtycke», så uttrycka de sig icke korrekt, om de med riksens ständer avse ständsriksdagen som sådan. Varje stånd åtog sig bevillning för sig. Majoritetsprincipen, tidevarvets idol, gällde icke i fråga om andra skatter än konsumtionsskatter. Under ständsdiskussionerna i bevillningsfrågan vid 1786 års riksdag talades visserligen om ständernas rätt, t. o. m. urgamla rätt, att beskatta sig själva, men samtidigt sades ifrån, att det ena ståndet icke kunde beskatta det andra. I 1809 års RF är rättsläget ett helt annat. Nu utöva ständerna enligt själva lagtexten beskattningsrätt. Intet säges om att konungen pålägger skatt. Man behöver icke särskilt trycka på ordet »allena», som somliga grundlagstolkare ju vilja hänföra icke till riksens ständer utan till allmän riksdag, för att ständerna ensamma skola framträda som utövare av allt vad beskattningsfunktion heter. Det är ett fullkomligt godtycke, när man såsom Kjellén menar, att § 57 ser skatten ur synpunkten av en börda för samhället och därför blott velat lämna åt folket att bedöma sin egen skatteförmåga, medan beskattningen i dess statsrättsliga mening såsom den funktion, varigenom staten bereder sig nödiga inkomster, vilar i konungens hand på så sätt att denne kan reglera bevillningarna fritt under den av ständerna angivna höjdlinjen. Det framgår dock tydligt av RF § 62 att det är med hänsyn till statsbehovet, som ständerna åtaga sig en bevillning, och vad skulle det bli av hela det maktindelningssystem, som 1809 års män velat förverkliga, om ständerna till motvikt mot den styrande funktion, som konungen fått åt sig allena upplåten, icke skulle ha erhållit en annan ungefär likvärdig statsfunktion utan blott en immunitet.

Visserligen förekom ordet beskatta ännu 1809 i betydelsen av uppskatta, taxera, hoc est bedöma skatteförmågan, nämligen på det välkända ställe i då gällande bibelöversättning, där det omtalas, att Josef for upp från Galiléen till Betlehem för att låta beskatta sig med sin trolovade hustru — nu heter det skattskriva sig —, men

säkert har man icke så uppfattat ordet ens när man tidigare använt det för att beteckna den passiva roll, som ständerna enligt då gällande grundlagar spelade på det finansiella området. Och när plena mot slutet av frihetstiden lyckades avtvinga sekretä utskottet klara besked om ordinarie tillgångar och statsbehov, innan de beviljade medel, sades ifrån av Anders Chydenius, att bevillningar efter undersåtarnas förmåga, d. v. s. så mycket de rimligen orkade utgöra, vore stridande mot rikets grundlagar och rörde ögonstenen av nationens frihet. Därmed är icke sagt, att ständerna blott kunna åtaga sig skatter med hänsyn till statsbehovet. Det grundläggande stadgandet om beskattningen är icke § 62 utan § 57, som står i texten utan närmare förbindelse med de följande §:rna, medan dessa på ett påtagligt sätt gripa in i varandra ända fram t. o. m. § 65. Intet hindrar ständerna eller, såsom det nu heter, riksdagen att pålägga tullar, som statsverket ej behöver, blott för att skydda näringarna, eller att höja inkomst- och förmögenhetsskatten för att utjämna klasskillnaderna. I intet dylikt beslut tager konungen del. Det stannar icke vid att han icke får pålägga skatt, han får enligt regeringsformens ursprungliga lydelse ej ens föreslå skatt, ty detta är bevillningsutskottets uppgift. Föreställningen att konungen kan sänka en skatt, såsom man efterskänker en gåva, vilar på ett betraktelsesätt, som hör hemma i civilrätten, där man fritt disponerar över sina fordringar, och företer släktdrag med den motivering ständerna förebragte, då de 1857 tilläto sig insätta kronprins Karl som regent, innan Oskar I:s sjukdom varat de 12 månader, som RF § 92 angett som den tid en konungens sjukdom skulle fortfara, innan ständerna finge taga den författning om rikets styrelse, som de funne nyttigast. De 12 månaderna vore, resonerades det, en konungen förunnad respittid, som man ej behövde respektera, när konungen ej själv krävde det. Och att beskattningsrätten icke längre som 1786 är tänkt såsom en ståndsimmunitet framgår därav att stånden nu kunna få sig skatter påtvingade. Majoritetsprincipen har långt om länge också vunnit insteg, när det gäller bevillningarna. Stå tre stånd mot ett i fråga om bevillningens totalbelopp, och vi få nöja oss med detta exempel, så avgöres saken efter tre stånds beslut, och stannå två stånd mot två, avgöres frågan i förstärkt statsutskott genom omröstning per capita och icke per stånd.

Överhuvud finnes ingen annan gräns för ständernas beskattningsrätt än den, som är given i RF § 61 och går ut på att ingen bevillning får utgå längre än t. o. m. det år då riksens ständer igen sam-

manträtt. Men denna begränsning är ålagd ständerna av hänsyn till det folk, vars rätt de utöva. Å folket skall icke läggas några bördor, som detta icke kan frigöra sig från genom att till en ny riksdag utse nya annorledes sinnade fullmäktige. Man kan härvid tänka på Fersens ord på riddarhuset 1786, då det var ifrågasatt att ständerna skulle åtaga sig en bevillning för obestämd tid. Ständerna hade icke rättighet att genom en dylik bevillning bortgiva sina efterkommandes rätt och frihet. Fersen föreslog därför på en tid, då ständerna ej hade rätt att sammanträda på bestämda tider, en bevillning på åtta år. Man kan då ifrågasätta, om ens folket självt, om det haft att omedelbart beskatta sig självt, kunnat genom en evärdlig skatt lägga bördor på kommande släkten. Osökt kommer man att tänka på hurusom enligt t. ex. Condorcet ett suveränt folk icke kunde genom den författning det givit sig självt binda en ny generation. Med periodiska mellanrum borde en ny konstituerande församling sammanträda för att ge riket en ny författning. Rimligen är det en stor skillnad mellan att skapa en författning och att finansiera den, men en viss formell frändskap föreligger otvivelaktigt mellan t. ex. den »droit imprescriptible de changer sa constitution», som den konstituerande nationalförsamlingen i slutet av 1791 års konstitution deklarerar, vilket är något annat än stadgar, att den franska nationen är i besittning av, och den rätt att beskatta sig själv, som § 57 förutsätter såsom en folkets besittning sedan uråldriga tider. Ingendera har sin rättsliga grund i den författning, vari rätten omtalas, och ingendera kan heller bringas ur världen genom författningsändring. Den ena så väl som den andra står fast, dum volvitur orbis. Den svenske grundlagsstiftaren har icke formulerat § 57 så som en god rättspositivist skulle önskat, t. ex. »Rätten att beskatta det svenska folket tillkommer det svenska folket självt och utövas av riksens ständer vid allmän riksdag». I och med att han stadgat detta hade han medgivit att rätten icke var självklar. Nu heter det i stället för att äntligen citera § 57 i dess helhet —: »svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta utövas av riksens ständer allena vid allmän riksdag».

Jag har ännu icke hunnit pointera betydelsen av att folket i § 57 gjorts till beskattningsrättens logiska subjekt. Tidigare hade detta ord icke förekommit i vad man kan kalla en svensk grundlagstext utom i Förenings- och säkerhetsakten 1789 § 5, där det heter: »som den rätta friheten består uti att fritt giva till rikets underhåll vad finnes nödigt, så äger svenska folket därom en ostridig rätt att

med konungen rådslå, jämka, avslå och överenskomma», en formulering, som föranlett adeln till de postulat beträffande svenska folkets urgamla rätt att beskatta sig själv, varur sedan § 57 framgätt. I tidigare lagtexter från 1700-talet har man så väl när det gällt medgivande av skatter som lagstiftning och annat blott talat om ständer. Termen »folk» hade man använt i politiska resonemang, såsom då 1723 en ständerkommission förklarar, att ett fritt folk kan efter eget gottfinnande icke blott självt välja sin överhet utan också vad regeringssätt det finner nyttigt. Men när folket nämnes, är folksuveränitetsläran icke långt borta. Ofta gör man ingen närmare skillnad mellan folk och ständer utan låter ständerna vid riksmötet i dess kamp med konungen utan vidare profitera av de rättigheter, som doktrinen tillerkänt folket. Så när borgmästare Schauw i sitt försvar för de inskränkningar av konungens och rådets befogenheter, som ständerna tillåtit sig, vid 1769—70 års riksdag yttrar: »folkets rätt är originär och perpetuell, men de lagskipandes kasuell och underkastad de jämkningar, som huvudändamålet äskar». Men det händer också, att man ställer ständer och folk mot varandra, såsom då vid samma riksdag en talare gentemot försöken att applicera Montesquieus maktodelningslära på det frihetstida statskicket framhåller, att enligt Sveriges grundlagar konungen regerade med råds råde, rådsherrarna voro ständernas fullmäktige och ständerna representerade svenska folket, som av ålder varit maktägande. I ingressen till 1809 års RF är det »vi», d. v. s. grevar, friherrar, biskopar, ridderskap och adel, klerkeri, borgerskap och menig allmoge, som i egenskap av svenska folkets fullmäktige inträtt i rättigheten att själva genom upprättandet av en förändrad statsförfattning för framtiden förbättra fäderneslandets belägenhet. Sin förvärvade *pouvoir constituant* ha de dock icke sökt bevara åt sig såsom frihetstidens ständer, vilka, angelägna att föreviga ögonblicket, i 1719 års konungaförsäkningar och sedan i alla följande sådana aktstycken förklarar sig maktägande nu och framdeles. I 1809 års RF § 81 finnas noggrant utstakade former för grundlagsstiftning och i denna deltar även konungen. I gemen tyckas de ha inordnat både sig själva och de funktioner, som de utöva, under positiv svensk rätt.

Med beskattningsfunktionen är det dock en sak för sig. Den tillkommer folket icke i kraft av regeringsformen och icke heller någon annan positiv rätt. Man frestas då antaga, att det är i kraft av naturrätt. På denna punkt är det svenska folket fortfarande suveränt,

obundet av alla positivrättsliga skrankor. Däråt synes peka, att den makt, som ständerna fått över beskattningen i §:rna närmast efter § 57, icke känner några andra skrankor än dem, som enligt vad redan sagts betingats av hänsyn till det folk, som de representera. På detta sätt kan man verkligen, som Järta vill, av innehållet i de §:r, som följa efter § 57, draga slutsatser beträffande vidden av folkets beskattningsrätt enligt samma §, blott man besinnar, att § 57 redan i och för sig ger ständerna beskattningsmakt, som sedan ej vidare omtalas. Om det t. ex. icke är i kraft av denna §, som ständerna pålägga den särskilda form av skatter, som kallas besvär, vet man icke i kraft av vilken grundlagsparagraf det sker. RF § 73, som närmast kunde komma i fråga, innehåller nämligen, såsom jag tror mig ha visat, icke en kompetensregel utan en immunitetsbestämmelse.

På en punkt, om också en helt annan än i den franska författningen av 1791, synes den svenska författningen av 1809 förete en läcka, där naturrätten sipprar in, låt vara icke på något vådligt sätt, ty folkets rätt utövas ju med exklusiv rätt av dess representanter i former, som noggrant angivits i positiv lag. Det synes, som om rikens ständer, som 1809 voro i momentan besittning av all statsmakt, med visst doktrinärt välbehag för sig allena behållit beskattningsmakten. På intet annat ställe i regeringsformen finna de nämligen anledning nämna, att det är såsom folkets representanter de utöva en funktion. Tydligen ha de ansett den av alldeles särskild betydelse för friheten. Klart framgår detta av konstitutionsutskottets memorial, där det sägs, att svenska folkets rättighet att genom rikets ständer sig självt beskatta är icke blott för nationens välstånd utan även för dess frihet av den yppersta vikt. Frihetstiden som sådan hade en annan gradering av statsfunktionerna. »Lagstiftande makten», heter det i ett välkänt utskottsbetänkande av 1752 om irriga begrepp rörande regeringsformen, »är uti vart och ett samhälle den största och viktigaste, — — —. Den är från början och naturligen hos samhällets ledamöter och kan från dem eller deras fullmyndige icke skiljas utan med frihetens förlust.»

Då vi nått tillbaka till naturrätten såsom den rättskälla, vari besked lämnas om vidden av den folkets beskattningsrätt som ständerna utöva, har det dock varit under åsidosättande av det omstridda ordet »urgamla». Det återstår att se, om detta ord kan föra oss in på andra tankebanor. För förståelsen därav blir det nödvän-

dig att vända oss till medeltiden, ty i dess jordmån har ordet sitt rotfäste.

Enligt medeltida åskådning sådan den i *Historische Zeitschrift* upprepade gånger (Bd 115 och 120) tecknas av Fritz Kern, annars mest känd genom sitt arbete »*Gottesgnadentum und Widerstandsrecht*», existerar ingen positiv rätt i betydelsen av en skapelse av staten. Rätten finns före staten såsom ett uttryck för människans sedliga medvetande och blir i bästa fall av staten förverkligad. Därmed äro också rättens väsentliga attribut givna; den är gammal och den är god. Sin legitimation söker den i sitt ursprung från urminnes tider, styrkt genom vittnesbörd av de äldsta och trovärdigaste män. Har någon, staten eller annan, skapat en rätt, som står i strid därmed, så gäller den icke som rätt utan som orätt, icke som »usus» utan som »abusus». Att den fått bestå i långa tider gör den icke till rätt. Dessförinnan bestod dock en äldre rätt, om det också skulle vara så långt tillbaka som i paradiset gyllene tidsålder. För den gäller ingen preskriptionstid. Någon nyskapelse av rätten äger därför aldrig rum. Lagstiftarens värv består i att »*legem emendare*», d. v. s. rena den från senare förvanskningar, leda den äkta rättens strömmar tillbaka till dess en tid av orätten försumpade bädd. All god och äkta rätt existerade redan i en mytisk konungs legendariska rättsordning. »*Man reformierte*», säger Kern i ord, som äro svåra att översätta till svenska, i det att man »*zurückreformierte*». En ny rätt var en motsägelse. Antingen härflöt vad som gav sig ut som sådan ur den gamla, eller stod den i strid därmed och då var den orätt. För medeltida uppfattning består äkta god rätt också när den fördunklas. Den av staten falskeligen skapade rätten är intet annat än en skugga, som faller över tingen. En konsekvens av den medeltida uppfattningen av förhållandet mellan stat och rätt var också att en statsrätt *sui generis* sänkades. Statens uppgift blir att upprätthålla alla subjektiva rättigheter, ty av deras summa består den objektiva rätten. Då en beskattning innebär ett beslagtagande av förmögenhet, kan staten heller icke uppbära en skatt annat än i frivilligt samförstånd med dem som den går ut över. Därför är den medeltida skatten en »*Bede*», på modern tyska uttryckt en »*Bitte*». Blott när en avgift vunnit hävd har också härskaren en subjektiv rätt därtill, säger Kern i ett uttalande, som dock synes stå i strid med hans tidigare förklaring att gammal god rätt aldrig kan preskriberas.

Det är icke svårt att för denna medeltida rättsuppfattning finna



belägg från Sveriges historia. Den legendariske lagstiftaren ha vi i Erik den helige, till vars lag jämte goda gamla sedvänjor 1400-talets stridbara allmoge ville återvända. På författningens område lever den kvar långt fram i tiden. När man 1680, 1719 och 1772 skapade ett nytt statsskick, vidkändes man icke att man så gjorde. Det var endast det närmast förgångna, som man bröt staven över såsom en förirring bort från den rätta svenska rättstanken, och det till synes nya man bjöd var blott en riktigare uttolkning av en genom tiderna fortbestående rätt. Och ännu 1809 hade man trots det man gjorde rent bord med alla tidigare grundlagstexter icke helt frigjort sig från denna uppfattning. Därom vittnar konstitutionsutskottets ord att det icke föreslår stora och lysande förändringar i vår statsförfattningens åldriga grundformer. Det är tydligen den åldriga författningen, som fortlever även efter 1809, vederbörligen renoverad.

Huru man såg särskilt på beskattningsrätten ha vi ett vittnesbörd om i ett dokument avsevärt tidigare än den av Gustav III såsom Sveriges urgamla lag betecknade landslagen, nämligen det s. k. frihetsbrevet av 1319. Man reagerar här mot de olagliga skatter, som tidigare furstar och konungar pålagt »contra deum, justitiam et bonas consuetudines ab antiquo observatas» och fastställer bestämda former för huru samtycke från en central stormannaförsamling och lokala menigheter skall inhämtas. Redan nu framställes således menighetens medverkan vid beskattningen såsom urgammal. Någon positiv lag visar man dock ej hän på som blivit kränkt utan en rätt, som icke blott är gammal utan också grundad i den gudomliga rättvisan. Tidigare dokument visa, att man resignerat inför vissa onera såsom ständiga, men att man i dem sett ett brott mot friheten synes framgå av Sigtunaannalernas vittnesbörd 1247 att Upplands bönder detta år vid Sparrsätra »amisit victoriam libertatis sue et imposita sunt eis spanmale, skypsviste et honera plura». Överhuvud kan ifrågasättas om icke alla ordinarie skatter ytterst ha sin grund i om icke våld så svek, i det att vad som beviljats ad interim för ett visst ändamål blivit en stående tunga, och för så vitt det är fråga om vad sedan kallats grundskatter förvandlats till en kronans rätt till viss andel i en jordbruksfastighets avkastning. Uppenbart är så fallet med den i så relativt sen tid som 1630-talet uppkomna mantalsrätten. Denna lika väl som den tidigare uppkomna jordeboksrätten jämte den vid reformationen till staten från kyrkan överförda tionden, den s. k. kronotionden, kommo efter

hand att associeras med kronans gods såsom beståndsdelar av dess privata egendom. Att man under den redan ett par gånger omtalade diskussionen om bevillningstidens längd 1786 hade denna utveckling klar för sig framgår av Fersens uttalande att äldre bevillningar just därigenom förvandlats till stående skatter att man ej haft förstånd fixera tiden för deras utgående. Den gamla odalröntan, varmed Fersen kan tänkas ha menat den frivilligt givna skatten, hade därigenom förbytt sin natur och blivit en jordeboksränta, varmed han troligen menat en överhuvud i jordeboken inskriven ränta. Frivilliga utskylder hade, heter det senare i ett adelns extractum protocoll, genom en slags hävd i forna tider förvandlats till stadigförblivande räntor. Att icke längre respektera denna hävd satte ingen i fråga trots det man ständigt talade om ständers urgamla rätt att beskatta sig själva. Frågan om de gamla skatternas avskrivning hade ju ej aktualitet. I 1809 års RF § 57 togs dock tesen upp igen nu i form av en svenska folkets urgamla rätt att sig beskatta. Rydin menar, att den står där såsom ett försök att i protest mot de inskränkningar, som Gustav III gjort i beskattningsrätten, återföra den till sin begreppsrenliga renhet. Men varför icke tolka den såsom en protest mot alla abus, som förekommit under Sveriges historia? Någon positivrättslig prägel ger ordet urgamla icke åt subjektet i § 57. Den medeltida rättsuppfattning, som det ger uttryck för, sammanfaller i ifrågavarande stycke med naturrätten. Konstitutionsutskottets tidigare återgivna ord om former omgivna av seklers helgd kunde komma en att tro att man med attributet »urgamla» avsåge, att beskattningsrätten genom utövning under århundraden vunnit hävd. Så är dock icke meningen. Någon dylik konservativ prägel har ordet »urgamla» icke. Vad som fått hävd är de ofagliga skatterna. Men hävden kan brytas. Ordet urgamla är ett revolutionärt ferment trots det att det visar bakåt. Det leder tankarna bort ända till den stund, då svenska folket först blev till. Det var då Gud gav dem beskattningsrätten enligt medeltida åskådning. Att ett senare rationalistiskt tidevarv strukit den religiösa livssynen från 1319 såsom onödigt staffage bör ej förvilla. På rättskonstruktionen inverkar detta icke. »Urgamla» må betraktas som synonymt med »naturlig».

Och dock är ju rättsläget i vissa stycken, såsom tidigare framhållits, 1809 ett annat än under medeltiden. Beskattningens subjekt är icke längre en rad korporativa enheter, vilkas immuniteter, hoc est subjektiva rättigheter, rättsordningen skyddar, utan det suve-

räna folket självt. Och suveränitetsbegreppet står ju i grell motsättning till hela den medeltida rättsuppfattningen. Må så vara, men det finns också mycket däri, som det kan tillgodogöra sig såsom med det självt beslätat. Folkets suveränitet är också den ursprunglig och bevarar sig genom tiderna oberoende av alla usurpationer. Den kan ej preskriberas. Vårt provisoriskt gjorda antagande att 1809 års män accepterat folksuveränitetsläran vad beträffar beskattningsfunktionen stödes av ordet »urgamla» och stjälpes icke därav. Utmärkt lämpar sig ordet att för dess vidkommande ange vad en här redan citerad frihetstida parlamentariker framhållit såsom karaktistiskt för folkets makt såsom helhet: originär och perpetuell.

Man kan fråga sig vad konsekvensen blir för ständernas beskattningsmakt av här förebragt tolkning av § 57. Stor blir den icke vad beträffar framtida skatter. Det räcker med en hänvisning till vad som tidigare sagts. Större bli konsekvenserna för de redan existerande. Skatter, som dröjt sig kvar från det förgångna med anspråk på att utgå, tills konungen medger deras upphävande, kunna icke försvara sin existens, då de stå i strid med en folkets beskattningsrätt, som aldrig kan preskriberas vare sig enligt medeltida rättsåskådning eller samtida naturrätt. Fanns det något skäl att respektera de abusos som ägt rum? Man har sagt, att ständerna icke utan en gemensamt med konungen stiftad lag kunde avskaffa grundskatterna, och faktiskt ha de ju också avskaffats av konung och riksdag i förening. Men ingen kan utpeka den paragraf i regeringsformen, i kraft varav de lagstiftningsvägen bragts ur världen. Lagbegreppet var 1809 och ännu vid tiden för grundskatteavskrivningen mycket snävt. Det omfattade i varje fall 1809 icke mera än vad som uppräknas i RF § 87: allmän civil- och kriminallag samt kyrkolag. En skattelag är ännu i dag ett synnerligen suspekt begrepp. Lagstiftningsvägen kunde blott de besvär avskaffas, som inskrivits i Byggningsbalken. Ärligt medger också konstitutionsutskottet, när det vid 1828—30 års riksdag har att yttra sig om grundlagsenligheten av ett i bondeståndet väckt förslag att ur riksstaten stryka den s. k. salpeterhjälpen, att i grundlagen intet särskilt föreskrevs om sättet för ordinarie statsinkomsters förändring. Med orätt förmenar det dock att i ty fall måste den åvägabringas i enahanda ordning som när det gällde andra allmänna förhållanden eller genom konungens och ständers sammanstämmade beslut. Det finnes intet som helst skäl för en sådan utfyllnad av presumerade luckor i en grundlag, som dock stiftats av ständerna ensamma.

Dessbättre existerar dock ingen lucka. RF § 57 ger besked tillfyllest. Det är också till den, som de, vilka ivrigast önska bli grundskatterna kvitt, visa hän, då de hävda ständernas, senare riksdagens, rätt att ensamma bortlyfta ordinarie skatter. Det funnes visserligen, menade man, skatter, som vore ständiga i den mening att de icke såsom bevillningarna beslötos från riksdag till riksdag utan utginge, tills de i laga ordning upphävdes, men icke heller i fråga om dem hade konungen någon beslutanderätt. De hade stadgats i kraft av samma folkets urgamla rätt att sig beskatta som bevillningarna, och det tillkomme då folkets representanter att besluta om deras ökning eller minskning. Otvivelaktigt blir detta också konsekvensen av § 57. Om svenska folket alltid de jure varit i besittning av beskattningsmakten, så måste alla skatter presumeras vara beslutade ad interim. Genom beslut om ständiga skatter skulle nämligen folket anses ha till förfång för kommande generationer avhänt sig sin beskattningsmakt, vilket förblir en rättslig nullitet. Men vem skall sätta stopp för en skatt, som fortfar att utgå, om icke folket eller den som utövar dess rätt, d. v. s. ständerna, senare riksdagen?

Som vi se, hade det icke stannat vid att skatter blivit kronans ordinarie tillgångar, många betraktades också såsom kronans egendom. Svårligen kunna 1809 års män dock tänkas ha gillat denna utveckling, ty de skulle då gärna upptagit dem i RF § 77, där så mycket av statens fasta egendom, kungsgårdar etc. och kronans övriga lägenheter uppräknas och det därefter fastslås, att konungen ej kan avhända sig dem utan ständernas samtycke. Dock var man i den politiska världen långt inne på den väg, som skattefrälseräntorna, vilka härrörde från till frälset på 1600-talet avsöndrade grundskatter, hade gått. De Geer säger i sina Minnen, att Första kammaren alltid antagit såsom en helig trosartikel att grundskatterna endast vore statens i jordegendomen intecknade räntor, vilkas bortskänkande vore oförsvarligt. Själv hade De Geer den åsikten, att de voro skatter, om de än verkade som räntor, och att de såsom varande högst ojämnt fördelade skatter borde successivt avskrivas och icke avlösas. Grundskatternas offentlighetsrättsliga karaktär hävdas också av Themptander i kamp mot den allmänt gängse uppfattningen att grundskatten minskat egendomsvärdet med ett belopp svarande mot samma grundskatt kapitaliserad och att dess avskrivning vore en omotiverad gåva till jordegendomens tillfällige innehavare, som träffat avtal om dess förvärv med å egendomen vilande onera för ögonen. Mot detta åskådningssätt vågar jag, förklarar

Themptander till statsrådsprotokollet 1883, ställa en annan uppfattning, enligt vilken skattskyldigheten till staten icke bör göras till sin beskaffenhet och till sina verkningar beroende av enskilda samhällsmedlemmars avtal och överenskommelser utan är ett direkt förhållande mellan staten och den skattskyldige. Vilar detta förhållande på en från början obillig och orättvis grund så är det staten värdigt att den själv ingriper till rättelse av skattesystemet. Varken De Geer eller Themptander har dock tänkt sig att riksdagen på egen hand skulle kunna besluta grundskatteavskrivningen.

Ponera nu i alla fall att en dylik petrifiering av grundskatterna ägt rum, vad blir följden? Jo, att ständerna som icke kunna jämlikt RF § 62 pröva statsverkets behov utan att också pröva bärkraften av de ordinarie inkomster, varom konungen givit besked i sin s. k. statsverksproposition, sätta å sido skatter, som de finna ha mot folkets genom tiderna fortlevande rätt dröjt sig kvar, sedan det ändamål, för vilket de beviljades, ej längre existerar, och fylla ett uppkommet deficit genom bevillning. Denna lära är icke radikalare än den, enligt vilken Förenta Staternas domstolar utan någon uttrycklig hemul i författningen sätta å sido lagar, som kongressen stiftar i strid med naturrättsligt funtade friheter, som inryckts i författningens rättighetsförklaring. Såsom en rättighetsförklaring skulle jag också vilja ha de sju ord betraktade, över vilka jag här föreläst. Om icke i Förenta Staternas, så i Massachussets rättighetsförklaring ingick också en paragraf, som avsåg beskattningen. Ingen gärd, pålaga, skatt, tull eller avgift, heter det, må under någon som helst förevändning fastställas, bestämmas, påläggas eller uppbäras utan samtycke av folket eller dess representanter i lagstiftande församlingen. Funtad i en evig naturrätt skulle rimligen en sådan tes också ha tillämpning på skatter, som mot folkets samtycke pålagts det i det förgångna. Till sin utredigering påminner den amerikanska deklARATIONEN mest om den redan omnämnda § 73 i RF, som säger: inga nya pålagor, utskrivningar av manskap, penningar och varor må hädanefter utan riksens ständers fria vilja och samtycke i den ordning redan nämnt är, påbjudas, uppbäras eller fordras. I det sammanhang, vari denna § ingår, har den dock en alltigenom positivrättslig prägel. Som höres avser den också endast pålagor tillkomna efter 1809. Man förstår av ordet »hädanefter», vad det är för dyrbara erfarenheter som ligga bakom.

Från ständernas i § 57 stipulerade ensamrätt över beskattningen har dock regeringsformen gjort viktiga undantag. Över rustnings-

och roteringsbesvären, som ju äro grundskatter i vidsträckt mening, liksom över de grundskatter i inskränkt mening, som indelats åt kavalleriet, ha konung och ständer att enligt RF § 80 bestämma gemensamt. Detsamma gäller om till ecklesiastikstaten indelta grundskatter, ty de skyddas av prästernas privilegier, och privilegier kunna enligt § 114 ej ändras utan på samtliga riksståndens överenskommelse och med konungens bifall. Huruvida flera grundskatter äro privilegierade måste här lämnas därhän.

Rimligen kan man till sist fråga, huru dessa undantag försvara sig inför naturrättens obevekliga krav. Ingen kan dock begära ett svar på den frågan av den, vilken såsom de flesta moderna människor icke räknar med naturrätten såsom juridiskt begrepp. Denna föreläsning har ej avsett att vara en senkommen plaidoyer för ständernas eller riksdagens rätt att på egen hand avskriya grundskatterna. Jag har genom den blott sökt belysa 1809 års riksfäderns grundlagsstiftningsmetod.

# BAKUNINS »INTERNATIONELLA BRÖDRASKAP» OCH AFTONBLADSRADIKALISMEN VID MITTEN AV 1860-TALET

Av Professor LOLO KRUSIUS-AHRENBORG, Helsingfors

## I

Mikael Bakunins första, halvårslånga vistelse i Sverige 1863, som gällde befrämjandet av den polska revolutionen och de kring A. Herzen fylkade ryska londonemigranternas försök att kombinera densamma med resningar i Ryssland och aktiv skandinavism i Finland, är ingen okänd eller ens halvdunkel episod i den ryktbara ryska revolutionärens liv. Om hans andra resa till Sverige hösten året därpå har däremot föga uppgifter stått att få, något som utan tvivel finner sin förklaring i den ringa dagspolitiska aktualitet, som Bakunins person dåmera hade för svensk publik. Ur en annan synvinkel än den politiska konstellationens saknar Bakunins senare besök i Sverige emellertid långtifrån intresse.

Medan Bakunin 1863, om än halvhjärtat, hade fört den herzenska »Kolokol»-kretsens radikalliberala och snarare borgerliga än socialistiska talan, ägde han nu full frihet att arbeta för sin egen revolutionära och internationalistiska socialism, som tagit påfallande fast form under det mellanliggande året och den relativa ro han därunder njutit i Florens. Han hade redan 1848—49 sporadiskt förfäktat uppfattningen, att bourgeoisins och den borgerliga liberalismens framstegskraft var uttömd.<sup>1</sup> Händelseutvecklingen 1863—64 befäste detta hans synsätt, som ju låg väl till för en vänsterhegelian. Han ansåg nu att en i hans mening verklig politisk och social demokrati endast kunde vinnas, om den utgjorde målet för oförbrukade

<sup>1</sup> M. A. Bakunin, »Sobranie Sochinenii i Pisem», utg. av Y. M. Steklov, Moskva 1934 ff., III, 399—426. I samband med resningen i Dresden 1849 föll Bakunin som bekant i den sachsiska regeringens händer och tillbringade åren 1849—51 på sachsisk och österrikisk, 1851—57 på rysk fästning. 1857 förvisades han till Sibirien och flydde därifrån 1861 över Amerika till Herzen i London. Han var 1862 dennes och M. Ogarevs medarbetare i tidningen Kolokol. Bakunin var född 1814.

och omättade nya samhällskrafters revolutionära framträngande, om den m. a. o. blev idéinnehållet i de vanlottade, proletära folkmassornas kamp för arbetarens och arbetets frigörelse.

Bland August Sohlmans papper i Kgl. biblioteket i Stockholm ligger en del hittills outnyttjat material, som belyser Bakunins förhållanden i Sverige i september och oktober 1864. Papperen är i dubbel bemärkelse överraskande. Dels ådagalägger de, huru oväntat långt Bakunins inflytande på Sohlman och dennes nyförvärvade medarbetare i Aftonbladet, Adolf Hedin, då sträckte sig, dels visar de, huru färdigt utformat det idégodts redan var, som efter 1868 utmärkte Bakunins och anarkisternas strävanden i den internationella arbetarrörelsen, där det sedan i sinom tid skulle tagas i arv av syndikalisterna.

Även en annan sak framgår. Bakunins ofta omtalade »fraternité internationale» eller »société secrète» resp. »alliance des révolutionnaires socialistes»,<sup>2</sup> som berett hans levnadstecknare så mycket huvudbry och vars uppkomsttid och -ort varit dunkla,<sup>3</sup> måste ha planlagts i Florens, innan Bakunin reste norrut — antagligen kvarlämnade han i Italien ett par »stiftande bröder» — och organisationen utgjorde det kanske främsta motivet för hela hans färd och förnyade besök i Sverige. Bakunins internationella förbund erhöll sin av allt att döma första filial i Stockholm, där han grundade eller trodde sig grunda en regional skandinavisk brödraskapssektion. När han omkring den 12 oktober 1864 skildes från Sohlman, hade nämligen hans mångomvittnade övertalningsförmåga och fängslande personlighet förmått denne att skriva ett slags kontrakt som internationell broder och detsamma hade tvenne andra radikaler gjort, av vilka den ena med till visshet gränsande sannolikhet var Hedin. På väg hem till Italien kreerade Bakunin bröder i London, Bryssel

<sup>2</sup> Namnet bör icke förväxlas med den icke alls hemliga »alliance internationale de la démocratie socialiste», som Bakunin skapade 1868 och som blev mycket kortvarig, eftersom dess upplösning som internationell organisation blev villkoret för att dess sektioner skulle få ansluta sig till den första internationalen (1869).

<sup>3</sup> E. H. Carr, »Michael Bakunin», London 1937, s. 308 ff. spårar Bakunins alla första brödraskapsplaner tillbaka till hans vistelse i Paris i november 1864 och anser dem möjligtvis inspirerade av den första internationalens uppkomst, samtidigt som han påpekar, att man egentligen ej kan tala om ett brödraskap eller brödraskapsprogram före Neapelperioden; M. Nettlau, »Michael Bakunin, eine Biographie», hektograferat manuskript, 3 bd, London 1896—1900, I, s. 172 ff., 199 ff. (en kopia i Kgl. bibl.), tror att planerna mognade sommaren 1864 i Florens och att någon organisation måhända skapades i oktober i London, där (enl. Richard, Revue de Paris, sept. 1896) Garrido och Talandier, tvenne exilerade socialister, blev internationella bröder. Jfr också J. Guillaume, »Michel Bakounine, notice biographique», i M. Bakounine, Oeuvres II, Paris 1907, s. XXX ff.



och Paris,<sup>4</sup> och efter återkomsten till Florens sysselsatte han sig med utformningen av det internationella brödraskapets och den florentinska sektionens organisation, utan att dock komma mycket längre än till fantasi- och pappersskapelser. Sedan han 1865 flyttat till Neapel, fick hans skrivbordssamfund likväl liv, ty det därstädes grundade brödraskapet vann påtagligt inflytande och ivriga anhängare bland mazzinisternas utrerade element.

När Bakunin på återresan från Stockholm uppehöll sig i London, hörde han antagligen där om den anspråkslösa början till en »internationell arbetarassociation» — den första internationalen — som på Marx' bedrivande åstadkommits några veckor före hans ankomst.<sup>5</sup> Bakunin kunde då säga sig att han själv varit tidigare eller lika tidigt ute med skapandet av en internationell organisation för arbetarrörelsens sak. Att hans egen skapelse i motsats till Marx' association skulle arbeta underjordiskt, föreföll honom att vara en fördel, ja, det enda realistiska tillvägagångssättet. Tankegången var naturlig för en rysk revolutionär. Bakunin hade vid olika tillfällen 1844—48 haft kortare personlig beröring med Marx och Engels och icke förblivit helt opåverkad, ehuru starka personliga och sakliga motsättningar framträtt. Han hade icke råkat sina framtida antagonister i internationalen efter hösten 1848, då han från en närmast proudhonistisk »instinktiv socialism» övergått till förkunnelsen av den sociala revolutionen och en jordsocialism — eller jordkommunalisering — av egen, slavofilfärgad art.<sup>6</sup> Under de sista dagarna av sin höstsejour i London 1864 återsåg han emellertid Marx — på den senares initiativ — och ehuru sänjan då tycktes större och Bakunin förklarade sig stöda arbetarklassens och den internationella socialismens sak, är det mer än osäkert att internationalen eller Bakunins förhållande till den avhandlats. Dess existens var ju också till 1866, då den konstituerade sig; lika dimmig som Bakunins eget brödraskaps, och fastän Marx några veckor efter deras sammanträffande sände utkastet till internationalens inauguralmanifest till Bakunin, saknade denne under de närmaste åren anledning — åtminstone ur sin egen synvinkel — att ta internationalen på allvar. Det var egentligen först 1867, med sin andra kongress, som internationalen började få betydelse, men Bakunin var vid denna tid med växlande framgång

<sup>4</sup> Bakunins brev till A. Sohlman oktober och november 1864, A. Sohlmans samling L. 10, KB.

<sup>5</sup> Inauguralmötet ägde som känt rum den 28 sept. 1864.

<sup>6</sup> Carr, a. a. s. 129 o. 172.

upptagen av freds- och frihetsligans affärer och därmed invecklad i sitt sista försök att vinna ett borgerligt-demokratiskt forum för sitt socialrevolutionära program. Han misslyckades — om han icke gjort det tidigare fick han nu bl. a. skrinlägga alla förhoppningar om skandinaviska demokraters stöd — och följden blev att han 1868 anslöt sig till internationalen, som 1869 även blev den internationella organisationen för hans »demokratiskt socialistiska allians».<sup>7</sup> För det internationella brödraskapet, som redan hunnit få bröder i Spanien, blev detta dödsstöten. De flesta av dess dåvarande medlemmar återfanns dock i alliansen eller representerade dess idéer och detsamma kan sägas om freds- och frihetsligans radikala element. Bakunins tanke, när han 1868 skapade den internationella alliansen, hade nämligen varit att brödraskapet skulle utgöra dess utåt osynliga hjärna.

Här finns inte anledning att gå in på idé- och maktkampen mellan Marx och Bakunin i första internationalen. Den förde som känt till den sistnämndes uteslutning 1872, och då den anarkistiska arbetarrörelsen förblev Bakunin trogen, kom internationalen därefter att tyna bort. Vad som intresserar oss här är, att brödraskapets uppkomst icke inspirerades av sidoblickar mot Marx, och att Bakunins ideologiska hållning efter 1864 icke påverkades av marxismen — utom måhända i fördjupningen av det ekonomiskt-socialistiska framtidsprogrammet, i den klarare utritningen av den fria socialistiska resp. kommunistiska kollektivism, som Bakunin ställde upp mot marxismens i hans ögon frihetsfientliga och auktoritetsdyrkande statsocialism eller statskommunism. Bakunin, inkarnationen av den eviga rebellen mot allt tvång, var ju framför allt individualist och anarkist. Målet för hans revolutionära förkunnelse var icke att lägga de politiska maktmedlen i arbetarklassens hand utan att förintade dessa maktmedel och att skapa frihetens samhälle, som för honom var liktydigt med ett från kapitalistisk utsugning frigjort socialistiskt samfundssystem. Han slutade aldrig att protestera mot vad han kallade kommunism, nämligen ett statligt tvångssystem om än i socialistisk form,<sup>8</sup> och hade icke blott 1864 utan också senare långt flera beröringspunkter med Proudhon än med Marx och Engels.

Bakunin, som varit synnerligen mycket tillsammans med Proudhon

<sup>7</sup> Guillaume, a. a. s. XXXI ff. — Se ovan not 2.

<sup>8</sup> Bakunin på freds- och frihetsligans 2. kongress i Bern 1868: »Jag hatar kommunismen, ty den är frihetens negation, varemot humanitet utan frihet är obegriplig för mig. Jag är inte kommunist, emedan kommunismen koncentrerar och absorberar alla samhällets krafter till förmån för staten och samlar all egendom

under sin vistelse i Paris 1844—47 och med oförtruten iver invigt sin vän i Hegels tanke-system, hade tagit djupa intryck av Proudhons lidelsefulla individualism, hans anarkism och hans synpunkter på det kapitalistiska systemets ekonomiska orättvisor. När Bakunin nu tjugo år senare förkunnade för Sohlman och Hedin att »friheten — intet annat än frihet för envar och alla» var det internationella brödraskapets »moral och enda religion», rörde han sig med Proudhons ord<sup>9</sup> och inom en föreställningsvärld, där ingen betydde så mycket för honom som den franska socialisten. Men det var 1840-talets Proudhon som väckte denna starka genklang hos Bakunin. Han förhöll sig mera kritisk till Proudhon i dennes senare skrifter. När ett sista återseende i Paris i november 1864 ägde rum — två månader före Proudhons död, klandrade han honom för hans obotliga och med metafysik blandade idealism, för hans motsägelser och hans obenägenhet att tillgodogöra sig sin samtids naturvetenskapliga erfarenheter,<sup>10</sup> av vilka Bakunin själv ansåg sig ha fått stort utbyte i sin samhällsfilosofi. Bakunin, som icke fick Proudhons stöd för revolutionen i klasskampens tecken, betraktade uppenbarligen sin gamle väns speciella konception av rättvisans idé som metafysik och saknade hos honom förståelse för solidaritetsprincipen och associationsprincipen i djupare socialistisk bemärkelse, liksom även för tanken att all logisk samfundsorganisation måste ske utifrån samhällets egen natur, som återspeglade människans sociala natur och utveckling. Sin kritik av Proudhon hade Bakunin för resten i vissa avseenden kunnat rikta mot sig själv. Han var själv en urbotad idealist, något som Marx noggsamt påpekade, och även hans doktriner led av tankeprång och motsägelser. I motsats till Proudhon var han dessutom i hög grad eklektiker.<sup>11</sup> Hans filosofi bestod av ingredienser, som med mera intuition än möda hopbragts från olika håll,

oundvikligt i statens hand. Jag önskar statsmaktens avskaffande, auktoritetsprincipens fullständiga utrotning ... vilka under förevändning att göra människan moralisk och civilisera henne hittills blott förslavat, förtryckt, exploaterat och demoraliserat henne. Jag eftersträvar samhällets och dess egendoms organisation nerifrån uppåt på den fria associationens väg och icke uppifrån neråt genom auktoritet ... i denna bemärkelse ... är jag kollektivist, ej kommunist ...» (M. Dragomanov, »Michael Bakunins sozialpolitischer Briefwechsel mit Herzen und Ogarjow», övers. av Minzes, »Bibl. russ. Denkw.», Stuttgart 1895, s. 315. — Se där också Bakunin till Herzen <sup>28/10</sup> 69, s. 174).

<sup>9</sup> »La liberté, toujours la liberté et rien que la liberté» m. fl., uttalanden av Proudhon (P. J. Proudhon, »Qu'est-ce que la propriété?» Paris 1840, s. 309).

<sup>10</sup> J. Guillaume, a. a. s. XIII f.

<sup>11</sup> Bakunins politiskt-filosofiska system har gjorts till föremål för en kort men rätt intressant studie av S. Reznek, »Political Theory of Michael Bakunin», Amer. Pol. Sc. Rev. 1927, vol. XXI, s. 270 ff.

men kompositionen var verkningsfull och förkunnelsen, särskilt vid personliga framträdanden, uppbars av intensitet och glöd.

Kollektivismen — till åtskillnad från marxismen eller ö. h. stats-socialismen — och anarkismen var som redan nämnt de ledande principerna för Bakunins verksamhet i den internationella arbetarrörelsen. Ehuru det socialistiska program, som han i Stockholm framlade för Sohlman och Hedin, icke låter dessa principer framträda i senare års oeftergivliga form, ja, icke ens opererar med själva orden, finner vi i detta program dock alla de tankegångar uttalade, på vilka Bakunins kollektivistiska och anarkistiska samhällskrav hädanefter skulle bygga. Att Sohlman och hans meningsfränder icke kunde uttyda Bakunins politiska och sociala trossatser under en sådan s. a. s. framtida synvinkel, var emellertid naturligt. De måste visserligen ha uppfattat dem som en bekännelse till synnerligen revolutionära och radikala åsikter på det religiösa, politiska och ekonomiska området, men har dock näppeligen sett annat i dem än en personligt färgad variant av tidens demokratiskt-socialistiska tänkande sådant det även förekom på jämlikhetsivrande borgerligt håll. De tog Bakunin för det han sade sig vara — demokrat och socialist — och Sohlman lät hans penna tala till Aftonbladets läsare,<sup>12</sup> därmed tillförande Bakunins kassa frikostigt utmäta honorar.

E. H. Carr anser i sin kända Bakuninbiografi att den italienska perioden 1864—67 representerar en övergångstid, under vars sista år Bakunins dittillsvarande revolutionära nationalism slog om och bröt sig en ny väg i internationalismens och den revolutionära anarkismens strömfåror.<sup>13</sup> Jag tror inte att man kan tala om ett egentligt omslag i något avseende och anser papperen i Sohlmans samlingar bevisa att den uppordning och revision, som Bakunin företog i sin egen tankevärld, i stort sett bör dateras till våren och sommaren 1864, då han — som själv var frimurare — stod i livlig beröring med de antiklerikala frimurarna i Toscana och fogade ateismen in i sitt politiskt-filosofiska frihetssystem. Ateismen var den andliga jordmån i vilken hans anarkism nu äntligen kunde

<sup>12</sup> Jag har kunnat fastställa följande artiklar: »Bref från en demokrat» I (28/9 64), II (12/10 64), III (19/10 64); »Bref från London» (15/11 64), dito (fr. Abl:s korresp. 17/11 64), dito (fr. dito 19/11 64); »Bref från en demokrat» (Bryssel 12/12 64), dito (1. forts. 15/12 64), dito (2. forts. 20/12 64), dito (3. forts. 7/1 65).

<sup>13</sup> Carr, a. a. s. 319. — Benoit—P. Hepner, Bakounine et le panslavisme révolutionnaire, Paris 1950, delar av allt att döma icke Carrs uppfattning, ehuru framställningen icke går närmare in på Bakunins verksamhet efter 1863. Se speciellt s. 288.

skjuta växt. Vad internationalismen angår är det svårt att peka på någon verklig förändring i hans intellektuella hållning. Den nationalitetsprincip, som Bakunin förfäktade 1862/63, när han engagerade sig för den polska, resp. den slaviska saken, hade i själva verket redan varit en atomistisk, fri federalism, som han ställde upp emot den »historiska» nationsprincipen, ja, nationalstatsidén, och som skilde sig rätt litet från hans internationalism under senare år.<sup>14</sup> Den gjorde det i varje fall icke mera än de förändrade politiska förhållandena i Europa kunde anses motivera. Ty det starkaste incitamentet till att Bakunin 1864 skapade sig ett ideologiskt och politiskt program låg utan tvivel i utvecklingen av den politiska situationen i Nord- och Östeuropa. Vi har orsak att minnas att han inte var den enda, för vilken denna utveckling blev ett vägska. Det gick inte annorlunda för aftonbladsradikalerna, med vilka hans förbindelser under hösten 1863 blivit allt varmare.

När Bakunin i oktober 1863 lämnade Sverige, var det icke för att den polska frågan blivit hopplös, utan för att den enligt hans och Sohlmans åsikt kommit i ett nytt skede, som fordrade bearbetning på lång sikt och efter socialrevolutionära linjer. Han hade lovat återvända längre fram på våren för att fortsätta arbetet.<sup>15</sup> Det politiska lägets snabba förändringar och det dansk-tyska krigets utbrott fördröjde hans återkomst. Men när han kom, var det för att arbeta för samma mål som året förut, ehuru under andra förutsättningar. Sverige var alltjämt för honom det land, där man hade speciella möjligheter att organisera och underhålla kontakter med revolutionära krafter i Ryssland och Polen, och skandinavismen framstod fortfarande som en eftersträvansvärd och värdefull revolutionär bundsförvant — inte minst för Finlands skull. Hur betydelsefulla meningsskiljaktigheter det än kunde finnas mellan honom och de demokratiska aftonbladsskandinaverna, kunde dock en organisation som det planerade brödraskapet tänkas erbjuda dem politiska fördelar och samtidigt göra dem nyttiga ur Bakunins egen synpunkt. Bakunin var nu och även senare beredd att godtaga »internationella bröder», som visserligen i stort sett anslöt sig till hans revolutionära program, men dock i dess sociala och politiska enskildheter förbehöll sig en rätt väsentlig åsikts- och handlingsfrihet. Att Sohlman kom

<sup>14</sup> Jfr t. ex. hans instruktioner till A. Herzen j:r 24/3 63, E. v. Qvantens saml. Ep. Q. 1, KB.

<sup>15</sup> Bakunin till Sohlman (och P. R. Tersmeden) 29/10 63, A. Sohlmans saml. L. 10, KB.

med avsevärda reservationer, skall vi få se. Detsamma gällde antagligen för de två andra »internationella bröderna» i Stockholm. Man må ändå undra hur det var möjligt att nationella demokrater och aktiva skandinaver som Sohlman och Hedin kunde vinnas, om än tillfälligt, för en federalistisk internationalism och revolutionär socialism av den art som Bakunin nu predikade. Förklaringen låg säkerligen såväl på det sakliga som det psykologiska planet. Bakunin anlände i det rätta ögonblicket. Den polska resningens förlopp och sammanbrott, de liberala europeiska stormakternas hållning, det danska kriget, dess nedslående utveckling, Sveriges roll, den politiska skandinavismens maktlöshet och den tilltagande kontinentala reaktionen, allt detta var upplevelser som hade förbytt aftonbladsradikalernas entusiasm och hoppfullhet från sommaren året förut i pessimism och en stark känsla av isolering. Både Sohlman och i synnerhet Hedin hyste mycket avancerade sociala tänkesätt och ansåg 1864 på ett liknande sätt som Bakunin att den burgna medelklassens »produktiva framstegskraft» var uttömd.<sup>16</sup> De ville värva nya och oförbrukade krafter för sitt demokratiska och skandinaviska program och sökte följaktligen få kontakt med folkets breda lager. Genom anslutning från detta håll skulle representationsreformens lyckliga utgång tryggas och skandinavismen göras till en folkrörelse; endast då kunde man hoppas att få den skandinaviska federationen genomförd, när ett gynnsamt politiskt tillfälle härnäst erbjöd sig. Bakunin var snar att späda på dessa synpunkter och att betona den hjälp som »brödraskapet» skulle ge den svenska demokratins och skandinavismens sak. Det ter sig i vårt sammanhang som en lustig tillfällighet att han anlände till Stockholm den 6 september — samma dag, som Sohlman och Hedin lade grunden till sitt nya (och som de hoppades mera demokratiska) skandinaviska sällskap, Nordiska nationalföreningen.<sup>17</sup>

## II

I våra dagars ideologiskt skarpt kluvna värld är de politiska systemmotsättningarnas våldsamma urladdning i ett nytt, totalt världskrig den presumtiva realitet, från vilken politiskt handlande och tänkande icke kan abstrahera. För de europeiska generationer,

<sup>16</sup> Sohlmans brev till G. Rosenmüller (avskr.) 1863—64, Sohlmans saml. L. 10, KB. — Dragomanov, a. a. s. 174.

<sup>17</sup> H. L. Lundh, Från skandinavism till neutralitet, Trollhättan 1950, s. 23 f.

som levde under den dramatiska industrialiseringsprocessens långa period och i dess ekonomiskt krasst linjerade klasstat, var revolutionen, klassmotsättningarnas eruptiva lösning, nära nog en motsvarande realitet. Filosofi, ideologi och praktisk politik kretsade kring revolutionen, kring dess oundviklighet eller fränkomlighet och kring olika alternativ att förekomma den eller ställa den i en eftersträvad samhällsutvecklings tjänst. Det var först med tiden efter det fransk-tyska kriget och med den politiska demokratis begynnande genombrott i Europa som problemställningen efterhand förändrades. Att den sociala revolutionen intog en central plats i Bakunins idéprogram kunde således icke i och för sig oro hans svenska vänner. Även deras tänkande kretsade kring frågan revolution eller reform. En helt annan sak var, att han uppmanade dem att befrämja revolutionen aktivt — att bli revolutionärer med ett långtidsprogram.

Marx och Engels förutsade som känt revolutionen. Den måste komma, ty den var den obönhörliga konsekvensen av den av produktionsförhållandena betingade sociala utvecklingen och ständigt skärpta klasskampen. När den kom, måste den genomföras med våld och med statens politiska maktmedel, vilka sistnämnda arbetarna följaktligen borde erövra. Men revolutionen eftersträvades icke för sin egen utan för socialismens skull. I Bakunins fall kunde satsen svängas om. Han eftersträvade socialismen för revolutionens, resp. frigörelsens, skull. Han gav alltid fullt erkännande åt Marx' ekonomiska materialism och såg liksom denne, med stöd i vänsterhegelianismen, i revolutionen den stora antitesen, som skulle bryta ned den stelnade, uttjänade borgerliga klasstaten och bana väg för syntesen, det socialistiska samhället, som i hans förkunnelse var fritt från statligt (och kyrkligt) tvång. Bakunin ansåg sig vara materialist, men han var det i själva verket aldrig — i synnerhet icke i marxistisk bemärkelse. Det är inte de ekonomiska faktorerna och följaktligen ej heller klasskampen, som hos honom bestämmer den historiska utvecklingen, utan en *princip* — det mänskliga samhällets och människans »naturliga», immanenta utvecklingslag. Människan är en social varelse och friheten en efterhand alltmera framträdande sida av hennes natur, konsekvensen av att hon utrustats med förstånd. Människans och det mänskliga samhällets utveckling är frihetens framväxt i ett dialektiskt fattat historiskt förlopp, där revolutionen som nämnt är den stora frigörelseprocessen, som banar väg för allas fullständiga och solidariska frihet i det »naturligt» sig fullkomnande, fria samhälle. Staten var i Bakunins ögon en produkt

av historiska klassintressen, som den skyddade med sina maktmedel, och ingen samhällslivet ofrånkomligt tillhörig organisationsform. I dialektisk följd tedde sig för honom den med tvångsmakt utrustade staten in i det sista som tesen, anarkin som antitesen och framtidsvärldens fria federalism som syntesen.<sup>18</sup> Med den frälsarmission han tillerkände frihetsprincipen och den idealism, som framträdde i hans samhällsfilosofi, var hans tankevärld otvivelaktigt mindre ogästvänlig och dess klasskamps klimat mindre hårt för borgerliga demokrater och radikaler än den revolutionära marxismen. Allt detta kan dock icke undanskymma faktum att det var antitesen, som främst fängslade Bakunins intresse, ja, att revolutionen och anarkin nästan framträdde som självändamål.

Bakunin tillställde Sohlman en skrift — den hade formen av ett personligt brev på 80 tätskrivna manuskriptsidor — i vilken han redogjorde för *det internationella brödraskapets ideologiska bakgrund och principer*.<sup>19</sup> Skriften utgör icke blott den första utan av allt att döma även den enda fullständigt bevarade presentationen av brödraskapets idéprogram.<sup>20</sup> Detta och omständigheten, att den är skriven under en s. a. s. skandinavisk synvinkel, ger den ett särskilt intresse. Den åtföljdes av en revolutionär katekes, som sammanfattade principerna och fastställde de fullt invigda internationella och mindre invigda nationella brödernas skyldigheter. Idéskriften kompletterades dessutom av ett program för brödraskapets organisation.<sup>21</sup> Katekesen och organisationsprogrammet har ej återfunnits bland Sohlmans papper, men de kan ej ha avvikit nämnvärt från de för de italienska bröderna utarbetade motsvarande handlingar, som refereras av Nettlau.<sup>22</sup>

På Kolokols tryckeri i London hade i början av 1860-talet utgivits en av Bakunin gjord översättning av Marx' kommunistiska manifest.<sup>23</sup> Fastän Marx' namn icke nämnes i skriften till Sohlman påminnes man där någon gång om manifestets tankegångar, och såsom detta utmynnat i en appell till alla länders proletärer att sam-

<sup>18</sup> Dragomanov, a. a. s. 388.

<sup>19</sup> Skriften heter »Société internationale secrète de l'émancipation de l'humanité». Orig.manusk. i Aug. Sohlmans polit.korrespondens. Det finns dessutom en avskrift i A. Sohlmans saml. L. 10: 4, KB.

<sup>20</sup> Nettlau, som försökte samla vad Bakunin skrivit för och om brödraskapet, fann blott fragment av principprogrammet, det längsta omfattande 15 sidor.

<sup>21</sup> Bakunin nämner dem i ett brev till Sohlman (<sup>27</sup>/10 64, A. Sohlmans saml.) och hänvisar till dem i slutet av sin principskrift.

<sup>22</sup> Nettlau, a. a. I, s. 205—33.

<sup>23</sup> F. Engels, 3. företalet till Kommunistiska manifestet, London 1890.



mansluta sig, kan man sammanfatta början av Bakunins skrift i orden: Europas revolutionärer — förenen Eder! Ingen europeisk regim kan i dag vara annat än reaktionär, öppet eller hemligt, konstaterar Bakunin, ty alla grundar sig på ett system av privilegierade klasser och personer, som vet att varje revolution, som ej kväves genast, hotar att bli allmän och att krossa dem. Intresseemotställningarna mellan staterna väger lätt när revolutionära rörelser hotar. Regeringarna emellan existerar i själva verket en hemlig entente, för vilken bevisen är flagranta och som dikteras av självbevarelse-driften. Hur svekfullt har ej exempelvis de s. k. liberala makterna handlat mot frihetens sak, ehuru de fört nationaliteternas självbestämmanderätt på läppen! Napoleon III:s politik i den italienska, polska och danska frågan ger syn för sägen, men hans vasaller, den svenska och den danska konungen, ja, även Viktor Emanuel, har ej handlat annorlunda. Utom med dessa våra falska vänner, fortsätter Bakunin, måste vi räkna med Rysslands, Preussens och Österrikes obeslöjade reaktion, som är färdig att slå ner varje frihetsrörelse och som stöder sig på starka arméer. Nej, lägger vi armarna i kors, har friheten för ett sekel framåt lagts i graven. Konklusionen blir att Europas revolutionära krafter måste sammangadda sig i en frihetens heliga allians; det är blott genom att samarbeta internationellt och genom att väcka och organisera alla outnyttjade demokratiska och revolutionära resurser i eget land, som frihetens förkämpar kan segra över reaktionen, som nu dominerar Europa i skepnad av en det religiösa, politiska, byråkratiska och ekonomiska tyranniets förnyade Heliga allians.

Bakunin opponerade sig mot den på liberalt svenskt håll framträdande uppfattningen, att den europeiska reaktionen icke kunde motarbeta en frihetsvänlig utveckling i Sverige-Norge. Hur skulle skandinavismens främsta mål, den skandinaviska federationen, kunna förverkligas medan reaktionen härskade på kontinenten? Sverige-Norges inre frihet kunde näppeligen heller avskiljas från utvecklingens sociala och politiska förlopp i Europa. Den allmänna reaktionära tendensen utanför Sverige måste inverka på liknande tendenser i Sverige. Den svenska monarkin, hovet, regeringen, ämbetsmannakåren, finansmännen och de privilegierade för övrigt var i grunden likadana som annorstädes. Kunde man vara säker på att den nakna reaktionens framgångar utanför Sverige icke skulle återverka menligt på det vilande förslaget till representationsreform? Och var det nog med den folkfrihet som Sohlman ansåg vara så

djupt rotad i svensk historia? Bakunin var beredd att medge att svenskarna hade »des éléments d'une grande force libérale, démocratique, populaire»; men dessa element behövde organiseras för att bli en makt, och i Sverige saknades all sådan organisation, ja, svenskarna ådagalade en oförmåga att organisera sig, som var direkt oroande ur en framtida frihets synpunkt. Allmänheten var så naiv och politiskt okunnig att en skicklig ledning kunde gå en god bit på väg mot reaktionen förrän det märktes — Manderström bevisade detta. Det isolerade läget var inget skydd för friheten. Svensk frihet behövde stöd utifrån och skandinavismens framtid var beroende av utvecklingen i Europa. Nödvändigheten av en de folkliga krafternas allians var uppenbar också i Sveriges fall.

De breda folkelement, vilkas frigörelse varje frihetsprogram måste gälla och som skulle allieras, behövde både i Sverige och annorstädes såväl skolning som ledning. Uppfostran och religionen — detta opium för folket, citerade Bakunin — lärde dem nu resignation och underkastelse. I sitt ekonomiska, sociala och politiska förnedringstillstånd kunde de ej vara annat än likgiltiga för mänsklighetens och frihetens stora frågor. Likgiltigheten var emellertid blott skenbar; den skulle försvinna i och med en förbättring av deras be-lägenhet, med mera kunskaper och mänskliga rättigheter. Att arbeta för denna förbättring och för den organisation och allians, som alla dessa förtryckta och okunniga befolkningsskikt icke själva kunde åstadkomma, var deras ledares sak. Att denna ledning enligt Bakunins sätt att se inte kunde förväntas av den bildade och ägande medelklassen i gemen, var självfallet. Bourgeoisins — och ö. h. de privilegierades — liberalism var en frihet för de få och dess motstånd mot folkens verkliga frigörelse förorsakades av omtanken om egoistiska intressen. Sedan adelns och bördsprincipens makt nedbrutits, ville borgarnas övervägande flertal — de europeiska parlamentsmajoriteterna — belåtna och mättade bevara status quo. Dessa majoriteter representerade i själva verket numera mänsklighetens buk snarare än dess huvud. Våd åter borgarnas avancerade minoriteter angick — parlamentens oppositionella framstegsmän — så talade de i regel hellre än handlade. Det var dock bland dem som Bakunin trodde sig kunna finna det ledarskikt, som behövdes.

Bakunin försökte sig i uppenbar anslutning till Proudhon och Marx på en ganska besynnerlig uppdelning av befolkningen i revolutionskategorier. Lägst nere placerade han folkets stora, nödlidande, trälände och okunniga massa — Marx' trasproletariat —

söm endast kunde fås att marschera genom att ryckas med. Sedan följde ett skikt med mera kunskap och intelligens, i regel bestående av städernas och fabrikerens arbetare, som inte önskade bättre än att få marschera men tarvade ledare. Därefter medelklassens och de privilegierades stora flertal, »buken», en i stort sett steril och delvis reaktionär kategori. Inom och under dem ett rätt begränsat antal »enkla, hederliga och oslipade arbetare» med relativt god bärning; en ganska obestämd kategori, som hängivet skulle tjäna mänsklighetens sak såsnart man kallade på den. Den femte kategorin befolkade Bakunin med bourgeoisins ungdom, som redan befanns angripen av den borgerliga egoismen men dock ej helt oförmögen till uppoffringar. Den sjätte kategorin omfattade den borgerliga oppositionen, de demokratiska framstegsgrupperna, hos vilka ledningen skulle ligga. Bakunin kom dock genast med inskränkningar. Också här bestod majoriteten av drömmande skönsjälur, pratmakare och habila personer som exploaterade frihetens idé för egen räkning. Men där fanns även uppriktiga och intelligenta män, som osjälviskt kämpade för mänsklighetens frigörelse. De representerade i själva verket mänsklighetens elit — Bakunin använde dock ej det ordet — och utgjorde denna lilla osynliga församling, som i alla tider fört människosläktet framåt. Denna elit skulle nu organiseras i Bakunins brödraskap och med detta som instrument skapa de revolutionära och demokratiska krafternas efterlysta allians.

Man fäster sig vid att Bakunin här — liksom Marx — anser fabriksarbetarna vara den mest marschberedda revolutionsklassen, om han också utökar dem med den fjärde kategorins hantverkmästare och småföretagare. Bakunin har vid andra tillfällen yttrat sig mera hoppfullt om trasproletariatet, i vilket den obesuttna jordbruksbefolkningen måste inrymmas, och hyst stora förväntningar i fråga om lantproletariatets — särskilt den ryska musjikens — friska, barbariska revolutionära instinkt. Bakunins elitteori är typisk för honom. Den saknade helt visst icke beräkning; han lade an på att vinna demokrater av ljusrött slag. Men den fann också ett litet stöd i det kommunistiska manifestet. Enligt Marx övergår en viss del av bourgeoisin till proletariatet. Detta gäller speciellt för vetenskapligt skolade element, som nått fram till en teoretisk insikt om marxismens riktighet. Proletariatet är för Marx dock den enda verkligt revolutionära klassen.

Medan Bakunin var i Stockholm föreslogs där på liberalt håll sammankallandet av en europeisk frihets- och framstegskongress,

på vilken bl. a. den polska och danska frågan skulle dryftas. Bakunin använde många sidor i sitt brev för att visa att resultatet av en sådan kongress nödvändigtvis måste bli problematiskt. Hans kritik skulle förunderligt väl passa in på freds- och frihetsligans kongresser 1867—68. Vilken enighet kunde man väl vänta sig av en dylik internationell församling, vars medlemmar delvis skulle representera helt oförenliga strävanden — i synnerhet på det nationella området? Han påminde Sohlman om de polska revolutionärernas fraktionsrikedom och om Czartoryskigruppens storpolska nationalism, tack vare vilken den polska revolutionen varken spritt sig eller blivit en folkets sak. Verksam handling kunde man icke motse av kongressen; dess beslut skulle genast bli kända, om inte på annat sätt så genom reaktionens spioner. Men ville man att tillställningen åtminstone skulle få värdet av en samlad, kraftfull opinionsyttring, fick deltagarna ej utgöras av för heterogena element. Nationalistiska maktaspirationer måste bannlysas. Man borde endast taga med demokrater, som uttryckligen anslöt sig till frihetens och självbestämmanderättens nationella princip. »Varje befolkning, stor eller liten, nation eller provins eller kanske bara distrikt» måste fritt få bestämma över sig själv och fick inte hindras däri genom några som helst s. k. historiska rättsanspråk eller den egna eller någon annan stats politiska, strategiska eller kommersiella intressekrav.

Bakunin medgav själv att hans nationalitetsprincip, »le droit du présent», den fullständigt ohämmade, atomiserande och av honom till kommunerna utsträckta självbestämmanderätten, representerade en revolutionär princip. Han avvisade bestämt all nationalism, som åberopade »le droit du passé» eller »le droit historique», och ehuru Sohlman knappast inträngt tillräckligt djupt i Bakunins tankevärld för att kunna utröna och mäta hans anarkism, tvekade han dock, såsom vi längre fram skall få se, inför internationalismen i Bakunins nationalitetsförkunnelse. Den praktiska tillämpningen av Bakunins princip på de skandinaviska strävandena gav honom likväl varken nu eller tidigare egentlig anledning till oro. Han var lika säker som Bakunin på att Finland, ställt inför ett fritt val, skulle ansluta sig till den skandinaviska federationen, och gillade lika litet som denne danska anspråk på tysktalande delar av Slesvig. Han kunde givetvis lätt hålla med Bakunin när denne framhöll att en kongress väl kunde proklamera en sådan revolutionär nationalitetsprincip, men att man icke kunde arbeta för dess förverkligande annorlunda än underjordiskt.

Medan den föreslagna kongressen således i Bakunins ögon ej kunde föda annat än ord, skulle hans hemliga samfund, det internationella brödraskapet, kunna utforma ett aktionsprogram och konspirera till förmån för mänsklighetens frigörelse såsom jesuiterna under århundraden arbetat för ett motsatt syfte. Det är inom parentes sagt ganska anmärkningsvärt att Bakunin jämför de internationella brödernas arbete i rent teknisk bemärkelse med jesuiternas i stället för att nämna frimurarna, som dock borde ha legat närmare till hands som jämförelseobjekt. Han ville uppenbarligen icke ens antyda sina frimurarförbindelser.

För att bli ett effektivt samfund behövde brödraskapet icke blott riktlinjer för det praktiska arbetet utan framför allt också samstämmighet bröderna emellan i grundläggande ideologiska, religiösa, politiska och sociala principfrågor. Denna omständighet gav nu Bakunin anledning att skissera sin egen samhällssyn och att fordra dess godtagande som brödraskapets idéprogram.

I likhet med de flesta socialistiska författare byggde han sin filosofi på en skildring av det nuvarande samhällets historiska utveckling. Inflytelserna från Proudhon var i ögonenfallande. Han såg som denne världen spjälkad mellan två »evigt motsatta» system, auktoritetens och frihetens,<sup>24</sup> eller — såsom han ock kallade dem — den teologiska och den humanitära principen. Den förra byggde på föreställningen att människan i sig själv var oförmögen och mindervärdig, ja intig; för att finna sanningen behövde hon gudomlig uppenbarelse, för att fatta rättvisan gudomliga lagar och för att efterleva dessa måste hon underkastas auktoritet och gudomliga institutioner av religiös och politisk art, representerade av kyrkan och staten. Den teologiska principen hade hittills behärskat världen. Kyrkan och hennes »yngre broder» staten<sup>25</sup> liksom de privilegierade samhällsklasserna, som uppbar dem, var en skapelse av denna princip. Men mot denna människoföraktande gamla princip reste sig nu med ständigt ökad kraft den humanitära principen, som var frihetens, människovärdets och de mänskliga rättigheternas stora och revolutionära idé. Den innebar att människan som sådan var förmögen till både godhet och intelligens. All hennes uselhet och okun-

<sup>24</sup> Proudhon, *Du principe fédératif*, 1852.

<sup>25</sup> Uttrycket användes av Bakunin i »Dieu et l'État», *Oeuvres I*, 1912, 6. uppl., s. 285. Jfr också »Fédéralisme, Socialisme et Antithéologisme», *Oeuvres I*, det av hans arbeten som — skrivet 1867 — mest liknar och motsvarar brödraskapets principprogram.

nighet var ett resultat av seklers religiösa tänkande, obefintliga upplysning och trældom, av den monstuösa orättvisa, som regerat världen, och av den lika vidunderliga olikhet, som utmärkt de sociala förhållandena. Människans förnedring var m. a. o. följden av att privilegierna och kapitalet systematiskt förtryckt arbetet, ehuru arbetet i själva verket var människorättens och den verkliga noblessens enda källa och ursprung.

Man kan inte säga att tankegodset här ovan är originellt vare sig för Proudhon eller Bakunin. Vi möter varianter därav, med rötter i upplysningsfilosofin, hos de flesta av det unga 1800-talets radikala, socialistiska och anarkistiska skribenter och miljöteoretiker.

Som den hegelian han var, skyndade sig Bakunin att inrymma, att den teologiska principen en gång i tiden varit uttrycket för ett framsteg. Han röjde därvidlag — bortsett från Comte — sina tyska års Feuerbachstudier: bröderna tror, sade han, att alla forna och närvarande religioner vid sin uppkomst varit progressiva och historiskt nödvändiga uppenbarelseformer, ej av gudomen, men av människan själv, av hennes medvetande och intelligens. Gud är människans självbespeglning och de religiösa föreställningarna visar graden av hennes intellektuella utveckling. Sådan gud, sådan tid, sådant folk. Gud är mänsklighetens reproduktion av sig själv i en imaginär himmel. Genom att utvidga idealföreställningen om sig själv i nya religionsformer har människan givit prov på sin styrka. Men hon har också i dem visat sin svaghet, genom att alltmera upphöja sin skapelse, Gud, över sig själv. Människan förnedrade sig alltmera på jorden inför sig själv i himlen. Kristendomen, den säkerligen sista och perfektaste religionen, var också den perfektaste mänskliga självförnedringen och hade sanktionerat den perfektaste politiska auktoriteten. »Dieu, c'est le mal» — man minns här osökt dessa Proudhons ord och hans åsikt att människans moral började med att hon visade olydnad mot Gud. »Dieu est, donc l'homme est esclave. L'homme est libre, donc il n'y a point de Dieu», skrev Bakunin för sin del sommaren 1864 till de florentiska frimurarna, sedan han i ateismen funnit en filosofisk bekräftelse på anarkismens rättfärdighet. Ateismen blev för honom liksom för Proudhon — men med andra slutledningar — vägen till socialismen och dessutom till en naturfilosofisk samhällslära med rätt brokiga lån från Helvétius, Lamarck, Godwin, saintsimonisterna och Comte, senare även

Darwin.<sup>26</sup> Att ateismen var en verklig frälsningsupplevelse för Bakunin, framgår av det stora utrymme den intar i hans skrifter.<sup>27</sup> Han framträdde med den även för Aftonbladets läsare, något som ju måste ha skett med Sohlmans goda minne.<sup>28</sup>

Bakunin vände sig bestämt mot åsikten att protestantismens dogm i och för sig var liberalare än katolicismens. De historiska omständigheter, under vilka protestantismen kom att framträda och verka, gjorde att den förde mänskligheten ett stort steg framåt mot politisk och intellektuell frigörelse och demokratisk republikanism (i Schweiz, Holland, Skottland, England och USA). Han fann emellertid att protestantismens idé som sådan förnekade solidariteten, isolerade människan från hennes nästa och utelämnade henne ensam åt Guds nåd, som endast vanns genom tron — Abraham offrade sin son för Guds glorifierings skull — och ej genom goda gärningar, rättvisa, mänsklighet. Envar för sig själv, Gud för oss alla — denna protestantismens lära var identisk med bourgeoisins sociala och ekonomiska doktrin »hjälp dig själv så hjälper dig Gud» och förklarade sambandet mellan protestantismen och det borgerliga privilegiesamhällets frihet för de få.

Bakunins dialektiska synpunkt bakom allt detta var, att den teologiska principen med kristendomen och den borgerliga staten nått sin höjdpunkt och blivit uttömd. Han skilde som redan antytts på ett helt annat sätt än Proudhon mellan stat och samhälle. Det mänskliga samhället var för honom lika naturligt som människan själv och utgjorde s. a. s. människans egen natur i vidare, solidarisk bemärkelse. Hans utvecklingsdeterminism — grundad på vad han kallade människans och samhällets inneboende naturlag — innebar ju att människan genomlöpte en mängd samhällsstadier, som från bestialitet (resp. animalism<sup>29</sup>) och instinkttänkande förde henne fram till humanitetens, förnuftets och frihetens fulla sociala upplevelse. Auktoritetsprincipens religiösa, politiska och ekonomiska reproduktionsformer utgjorde utvecklingsstadier, som var dömda att

<sup>26</sup> Darwinismen, med stänk av Spencer, framträder egentligen först i senare skrifter, där även positivismen (M. Littré) är påtagligare än här.

<sup>27</sup> I »Fédéralisme, Socialisme et Antithéologisme» — det program som Bakunin ville ha freds- och frihetsligan att godtaga — är detta särskilt fallet, men även i »Dieu et l'État» och »L'Empire Knouto-Germanique» (Oeuvres, III).

<sup>28</sup> »Bref från en demokrat, II». — H. Wieselgren skrev 14/10 64, att Bakunin rest, sedan han försökt ta livet av kristendomen i Aftonbladet. K. G. Fellenius, »Polska frågan i Sverige år 1863», Sthlm 1936, s. 147. Sohlman försåg B:s artikel med en liten redaktionell not — för att rädda sig, ansåg Wieselgren, som uppenbärligen ej påverkats av Bakunin.

<sup>29</sup> Bakunin använder i senare skrifter ordet animalism.

försvinna. Kristendomen, tvångsstaten och kapitalismen hade vid sin upprinnelse varit progressiva och ägt sin motivering i samhället, men endast såsom abstraktioner av vissa sidor därav. Då de bara avspeglat samhället partiellt, måste de, sedan de blivit sterila, undanträngas. Auktoritetstanken var negationen av all mänsklig frihet och verklig moral, humanitetstanken innebar deras förverkligande. Den solidariska friheten eller socialismen var den princip och det tillstånd, som reproducerade samhällets och den mänskliga naturens hela väsen. Den var följaktligen den sista och fullkomliga lösningen av samhällslivets problem och kunde endast dö med människosläktet självt. Den betydde även lösningen av religionsfrågan, ty den ersatte de celesta religionssystemen med en jordisk religion, socialismen, som var den verkliga religionen, ty den innebar den mänskliga bestämmelsens fullbordan på jorden.

Av Bakunins här rätt fritt summerade utläggningar för Sohlman följde således utan vidare, att kampen för friheten och socialismen var en kamp mot kristendomen just emedan den riktade sig mot staten, resp. var en revolution mot makten och privilegierna i dagens politiska och ekonomiska värld. Staten var ju en historisk institution,<sup>30</sup> skapad att med våld trygga maktinnehavet i ett fåtals — de privilegierades — händer. Humanitetsprincipens motstånd mot auktoritetsprincipen och bourgeoisins framgångsrika kamp mot envælde, prästerskap och adel hade hunnit frambringa konstitutionalismen, som dock ej var annat än en bastardregim, vilken förhöll sig till den rena monarkin som protestantismen till katolicismen. I längden var denna blandning av oförenliga motsatser — auktoritet och frihet, statsreson och rätt — förvisso omöjlig. Ty på samma sätt som protestantismen lärde att många var kallade men få utvalda, gav den konstitutionella staten alla individer formell rätt att vara fria, men realiserade denna rätt blott för ett fåtal. Detta privilegierade fåtal var ägarna till jorden och kapitalet,<sup>31</sup> återstoden — utan privilegier, kunskaper, faktiska rättigheter — var det till trældom och elände utan utväg dömda arbetande folket. I dagens konstitutionella och till sin karaktär borgerliga stater var det inte arbetet utan möjligheten att leva sysslolös, på arbetsfri inkomst från

<sup>30</sup> I »Dieu et l'État» säges staten vara en av samhället skapad förgänglig organisationsform av samma slag som t. ex. kyrkan (Oeuvres, I, s. 285). Det är anmärkningsvärt att Bakunin icke ägnade särskilt utrymme åt den grekisk-ortodoxa kyrkan och dess nära samband med det ryska självhärskardömet.

<sup>31</sup> Till detta fåtal räknas adeln, borgarna, jordägande bönder, ämbetsmän, magistratspersoner, prästerskap och vetenskapsmän.



jord och kapital, som gav verkliga medborgarrättigheter och frihet. Konstitutionalismen var i själva verket privategendomens och det systematiskt exploaterade arbetets regim. Den demoraliserade både de privilegierade och de förtryckta, de förra emedan de måste vara exploatörer för att deras intellektuella och moraliska kultur och frihet skulle kunna bestå,<sup>32</sup> de senare för att de ej kunde komma ur sin förnedring och var avstängda från kunskap, rättvisa och frihet. Bakunin hänvisade här till Malthus och de liberala ekonomerna ö. h. Han hade också kunnat nämna det kommunistiska manifestet och »det lilla antalets överflöd» hos Babeuf, vilken han annars gärna rosade, bl. a. i Aftonbladet 1864.<sup>33</sup> I sin föga genomarbetade ekonomiska socialism var han, som vi skall få se, utom av Proudhon påverkad av Leroux och anarkisten Weitling, med vilka han umgåtts på 1840-talet, samt av samma tidiga engelska socialister, vilka också varit av en viss betydelse för Engels och Marx.

Efter en hymn till friheten och 1789 samt 1793 års franska revolution, vars proklamation av frihetens, jämlikhetens och broderskapets enhet i hans ögon betecknade humanitetsprincipens främsta dittillsvarande manifestation, kom Bakunin fram till en klimax — till förkunnelsen i Babeufs anda att revolutionen måste göras om, att det behövs en social revolution, som skapar rättvisa, ty det är endast genom rättvisan som friheten — allas lika frihet — kan förverkligas.

För att få någon reda i alla de vackra begrepp, med vilka Bakunins mänsklighetsprincip laborerar, må här anföras ett försök till schematisk uppställning, som han gör i den tidigare nämnda frimurarskriften. Det sker i samband med konstruktionen av tvenne symboler, humanitetsprincipens symbol och den teologiska eller divinitetsprincipens symbol.<sup>34</sup> Mot de i den förstnämnda symbolen vertikalt inordnade begreppen förnuft — arbete — rättvisa svarar i den senare symbolen de religiösa begreppen uppenbarelse — barmhärtighet — nåd, mot humanitetens horisontala sekvens frihet — jämlikhet — solidaritet svarar divinitetsprincipens politiska avspegling, dvs. serien förtryck (auktoritet, resp. slaveri) — privilegium — egoism. Arbete och jämlikhet sammanfaller i humanitetssymbolens mittpunkt, barm-

<sup>32</sup> M. Bakounine, Oeuvres, I, Dieu et l'État, s. 314.

<sup>33</sup> »Bref från en demokrat III». De statssocialistiska dragen i Babeufs och senare Louis Blancs förkunnelse utdömdes givetvis av Bakunin.

<sup>34</sup> M. Nettlau, a. a. I, s. 202 (KB). Bakunins manuskript bar titeln »Catéchisme de la Franc-Maçonnerie moderne» (1864).

hårtigheten och privilegiet i divinitetens. Det här må ge en föreställning om Bakunins mening.

Bakunin kritiserade i sitt opus till Sohlman Rousseaus konception av friheten och samhällsfördraget och denna kritik återkom även i senare, tryckta skrifter.<sup>35</sup> För Bakunin var den enskildes frihet, som redan nämnts, solidarisk med allas frihet och han revolterade mot Rousseaus så allmänt upprepade sats att varje människas frihet begränsas av alla andras frihet och att samhällsfördraget inneburit att envar avstod från sin frihet till förmån för alla, dvs. för staten. Staten blev därigenom hos Rousseau på samma sätt som i den teologiska principen herre över all individuell frihet, ty det gjorde detsamma, ansåg Bakunin, om man försvarade statsdespotismen med hänvisningar till absolutismens statsreson eller till Rousseaus allmänna intresse (allmänna vilja). Det var absurt och anakronistiskt att se ett allmänt intresse i förnekandet av enskild frihet och att nämna bestialitet (primitivitet) och frihet på samma gång. I sitt ursprungliga djuriska och kannibaliska tillstånd var människan icke fri. Bestialitetens och frihetens samhällstillstånd låg långt ifrån varandra — i början och slutet av den mänskliga utvecklingen. Rousseaus lära stred mot all naturvetenskap. Fördragsdoktrinen var orimlig. Det förnuft, som den förutsatte, var kännetecknande för ett avancerat mänskligt stadium, medan verkligt samhällsliv existerat från början, långt förrän människan vaknade till förnuft och behov av frihet. Människan var instinktivt, ofrånkomligt en social varelse, född till samhällsliv såsom myran, biet och bävern, och utrustad med en naturlig och ursprungligen djurisk solidaritetskänsla. Men hon skilde sig från djuren genom det i henne nedlagda förnuftet, som kommit henne att utvecklas och få ett successivt stegrad medvetande om sig själv och världen. Intellectets progressiva utveckling gav henne en andra natur, humaniteten, den instinktiva verksamheten blev skapande arbete. När det naturliga samhället i den oerhörda processen av historisk evolution och revolution utdanats efter förnuftets, rättvisans och rättens krav, och religiös tro vikit för vetenskapligt tänkande och kunskap, alstrar det friheten. Full mänsklig frihet finns m. a. o. endast i det mest avancerade samhället, där människornas instinktiva inbördes solidaritet växt ut till inbördes rättvisa och frihet och solidarisk fri samverkan, medan bestialitetens kvarlevor, som den teologiska principen snarare gött

<sup>35</sup> Oeuvres I, 139 m. fl. ställen.

än kvävt, utplånats. Isolerad frihet är nonsens, ty friheten kan endast vara rättvis och fullständig i allas jämlikhet och solidaritet. Friheten är social till sitt väsen och mutuell på samma sätt som arbetet. Arbetet, som den teologiska principen degraderat till syndens lön och föremål för utsugning, är i frihetens samhälle höjt över allt, friheten icke undantagen. Arbetet är själva grundvillkoret för att frihet skall få njutas. Det är moralens och människovärdets enda bas.

Jag får nöja mig med detta sammandrag av Bakunins »naturliga» utvecklingslära sådan den framträder i skriften till Sohlman. Den representerar främst en utfällning av det samtida, positivistiskt färgade, radikala samhällstänkandet, men där finns även ett verkligt personligt grepp, en i senare arbeten fullständigare utformad speciell sociologisk socialism, som hör till de starkare momenten i Bakunins samhällsfilosofi. Läran om de förvärvade egenskapernas ärftlighet är och förblir givetvis av central betydelse. Människosläktets förädling är ett resultat av själva det mänskliga arbetet, av människans verksamhet, och humanitetsprincipens definitiva seger förutsätter arbetets frigörelse i och med samhällets, ty den fria ekonomiska samhällsordningen, den (outsagt) enda ordning samhället egentligen behöver, är liktydig med arbetets förnuftiga, jämställt fria och kooperativa organisation samt arbetsproduktens hela och rättvisa fördelning. Solidaritetsprincipen visar vägen till detta mål — det vinnas genom solidaritet och association. Av frimurarschemat här ovan och några vändningar i brevet till Sohlman framgår, att solidariteten ersätter broderskapsprincipen, som hos Bakunin icke är identisk med fraternitet i den av Proudhon misstrodda gemenskapsbemärkelsen. Kombinationen »solidaritet — association» torde ha inspirerats av Leroux, ehuru Bakunins utformning närmast utmynnar i kollektivistisk och anarkistisk socialism. Sambandet mellan rättvisa och solidaritet har vissa drag av Proudhons mutualistiska rättvisa och Comtes morallära »vivre pour autrui».

Bakunin framlade härefter det *internationella brödraskapets* programpunkter för Sohlman. Han sade sig ha visat att den enskildes frihet endast var möjlig i allas reella jämlikhet. Frihetens förverkligande i jämlikheten betydde rättvisa.<sup>36</sup> Denna jämlikhet fick inte vara den konstitutionella statens fiktiva jämlikhet — en likhet inför lagen som var liktydig med den vidunderligaste olik-

<sup>36</sup> Proudhon kallar jämlikheten i vissa sammanhang en naturlag.

heten för övrigt — utan den måste finnas de facto och de jure. Alla människor som föds måste få samma möjlighet att utveckla och utnyttja sina naturliga anlag och färdigheter. För att förvärvandet och bruket av kunskap och kunnande skall bli lika för alla, måste 1) den enskilda arvsrätten avskaffas, som genom att predestinera till rikedom eller fattigdom förhindrar jämlikhet, och barnens uppfostran och underhåll på för alla lika villkor bli samhällets — dvs. kommunens — sak. Den privata arvsrätten är ingen naturlig utan en teologisk och politisk rättighet. Arvsrätten, personliga tillhörigheter undantagna, skall följaktligen överföras på kommunen. 2) Eftersom frihet och moral hör ihop, bör äktenskapet frigöras och grundas på ett fritt avtal, som kan uppsägas av de jämställda kontrahenterna med lika frihet och verkan. 3) Kvinnan, olik men ej underlägsen mannen, bör i alla rättsliga, politiska och sociala avseenden likställas med honom. Med att föda och fostra sina barn gör hon samhället en tjänst, som bör ersättas. 4) Barnen skall adopteras av alla, dvs. kommunen. Följaktligen skall de till uppnådd myndighetsålder, då de inträder i de vuxnas frihet, skolas och bekostas av kommunen. De är underkastade dess auktoritet, som i detta fall är effektiv tvångsmakt, men som siktar på att lära dem leva som fria, solidariska samhällsmedlemmar. De växer upp i sina föräldrahem, om föräldrarna, som skall älska men icke utnyttja dem eller betrakta dem som sin egendom, kan och vill ha dem, annars i kommunala institut. Uppfostringsprincipen är kärlek och successivt ökad frihet. Kroppslig eller ovärdig bestraffning får ej förekomma. Skolan ersätter kyrkan. De unga övas i vapnets bruk för att kunna försvara sin och samhällets frihet. 5) Alla människor är skyldiga att arbeta. Arbetet är den enda grundvalen för sociala och politiska rättigheter, friheten, ja, livet. Personer, som vägrar utföra kroppsligt eller intellektuellt arbete, har inga anspråk på samhället. Underhåll till dem från kommun eller enskilda är frivillig välgörenhet. Varje arbetare har rätt till hela arbetsprodukten. Arbetet frigöres och organiseras så långt möjligt i på basen av fria avtal bildade, fria associationer.

De fyra första punkterna talar i stort sett för sig själva, ehuru Bakunin försåg dem med vidlyftiga förklaringar. Kravet på arvsrättens avskaffande mötte ju allmänt i den dåtida socialistiska litteraturen, som ville komma åt den arbetsfria inkomsten, åt de sysslo-

lösa — ett ord som Bakunin använde lika gärna som socialisterna Babeuf och Bray. Från Babeuf lånades måhända också kunskapsfondsteorin — Bakunin säger nämligen att det lilla antalets frihet och arbetets exploatering bygger på att arbetarna erhåller blott en mycket ringa andel i samhällets fond av vetande och intelligens, att de hindras att skaffa sig kunskaper, som kan hjälpa dem att avkasta arbetsgivarnas ok. De privilegierades intresse är att arbetarna endast representerar den råa fysiska styrkan, som för sin verksamhet är beroende av de privilegierades organisationsförmåga och intellektuella kraft. Lika möjlighet till uppfostran för alla är här läkemedlet. Kunskaper är jämförbara med egendom, med materiella gods — det är därför som barnen skall »adopteras» av kommunen. Bakunin ville inte upplösa familjen som sådan, men han önskade avskaffa den i patriarkalisk mening, ty fadersauktoriteten var i hans ögon en den teologiska principens ättelägg. Bakom kravet att föräldraväldet över de unga skulle begränsas, låg dåtidens missbruk av de unga och särskilt barnarbetet i fabriker. Bakunin skilde sig i sina synpunkter på kvinnans rättigheter och familjen avgjort från den småborgerligt familjepatriarkaliska Proudhon, men kom icke med åsikter som ej tidigare framförts. Hos engelsmannen Bray — för att nämna ett exempel — möter liknande tankegångar.

Programskriftens vidlyftigaste motivering gällde den femte punkten, om arbetet. Ehuru blott A. Smith och Proudhon nämndes, torde Bakunin dock även ha skummat ytan av Brays, Grays, Hodgskins och Thompsons teorier och i någon mån ha påverkats av Marx.<sup>37</sup> Bakunin inledde presentationen av sin rätt enkelt hopkomna arbetsvärdeteori med konstaterandet att jord och kapital var improduktiva utan arbete och att endast arbetet frambragte värden; det presterade arbetets värde borde följaktligen oavkortat tillfalla arbetaren. Han citerade Proudhons tillspetsade sats att egendom är stöld och ansåg dess giltighet i räntefrågan bevisad, ty de sysslolösa, eller m. a. o. kapitalets och jordens ägare, tillskansade sig med kapital- och jordräntan ett värde, som de stal från arbetarens produktion. Denna exploatering, räntan, brukade försvaras med påståendet att jorden och kapitalet representerade ackumulerat arbete. Men ett sådant arbete var i varje fall förflutet och dött (Hodgskin talar om

<sup>37</sup> Bakunin kände med all sannolikhet till Marx' uppsatser i *Neue Rheinische Zeitung* 1849, som därefter kom ut i broschyrform under titeln »Lohnarbeit und Kapital» och upplevde många upplagor. Jfr W. Sombart, »Grundlagen und Kritik des Sozialismus I», Berlin 1919, s. 160—91, och Carr, a. a. s. 171 ff.

»previous not present labour»), det kan icke längre producera och således ej heller motivera räntan. Röntans försvarare arbetade också med praktiska argument: om inte kapitalisten och storgodsägaren finnes, skulle arbetaren ej få sitt levebröd, emedan fabriksdriften och det stora jordbruket då icke kunde finansieras. Detta påstående fördömdes Bakunin in medias res. Det hade för tjugo år sedan fog för sig, medgav han, men icke numera. Man hade nämligen sedan dess upptäckt det associerade arbetets resp. arbetarassociationernas oerhörda förmåga att skapa kapital på kooperativ väg.

När Bakunin kallar upptäckten av arbetarkooperationens förmåga att själv bygga upp storföretag »den kanske främsta och betydelsefullaste tilldragelsen i vårt på händelser så rika århundrade», var det förstås icke utopisternas kooperativa tankeskapelser och experiment, för vilka mecenater behövdes, som lekte honom i hågen, om än Owen kanske utövat någon inverkan. Bakunins tankar sysslade med verkligheten — om också som vanligt i förstorade proportioner — och med de möjligheter, som redan visat sig ligga i arbetarnas föreningsrörelse, börjande med kooperativens upptakt i Rochdale. Arbetarna och de små jordägarna, som själva odlade sin jord, ägde i associationsprincipen medlet att bli oberoende av kapitalisterna. Begynnelsestadiets anspråkslösa konsumentkooperation hade följts av arbetarassociationer av olika slag i England, Frankrike, Tyskland, Belgien, Schweiz och nu även i Italien, och man hade redan avancerat därhän att arbetarkapitalet skapat dyrbära storanläggningar, i vilka miljoner omsattes. Associationsprincipen var ingen skön dröm — den kunde otvivelaktigt frigöra det mänskliga arbetet från exploatering och genomföra, ja, möjliggöra verklig demokrati. Isolerade var arbetarna dömda till evigt slaveri, associerade kunde de icke blott politiskt utan även ekonomiskt bli starkare än kapitalisterna och i framtiden i stånd att krossa dem. Bakunin betvivlade ej att den sociala revolutionen var inom synhåll.

Man må fråga vad Bakunin inrymde i sina arbetarassociationer. I vad morgondagens samhälle angick blir svaret väl riktigtast om man gör en jämförelse framåt i tiden, med de av honom påverkade syndikalisternas syndikatssystem, ehuru redan skriften till Sohlman lät förstå att all mänsklig verksamhet, intellektuell likaväl som manuell, lämpligast borde inordnas i associationsväven. I dagens värld stod organisationer med bestämda ekonomiskt-kooperativa uppgifter i centrum för hans intresse, främst industriella, agrikulturella och kommersiella sammanslutningar, men även associationer

för försäkringsverksamhet, sparkasse-, kredit- och bankrörelse. Han påpekade för Sohlman det från en annan utgångspunkt löftesrika i att kapitalmarknaden redan nu uppvisade demokratiseringstendenser. Banker höll på att undantränga den börsaristokratiska bankirverksamheten, och statsupplåningen i form av folklån börsaristokratins, ja, även bankernas kreditgivning. Företeelsen innebar på sitt sätt ett erkännande av associationsidéns betydelse och kunde ge lärdomar.

Att de använt resp. exploaterat associerat arbete, var enligt Bakunin överhuvud förklaringen till kapitalisternas och de stora jordägarnas maktställning. Hänvisande till Smith's »märkliga arbetsdelningslag» förklarade han att en arbetsgivare, som betalar sina arbetare hela värdet av deras individuella arbete sådant det skulle ha gestaltat sig om envar särskilt hade utfört hela tillverkningsprocessen, ändå gör en oerhörd vinst genom att ta hela det mervärde — surplus de richesse<sup>38</sup> — som blir resultatet av arbetsfördelningen, när arbetarna arbetar samfällt och utför var sin organiserade del av arbetet.<sup>39</sup> Bakunin bortsåg här medvetet från exploateringen av det individuella arbetet, dvs. från dettas mervärde, och höll sig till det produktionsöverskott eller mervärde, som resulterade ur det kollektiva eller associerade arbetet. Eftersom arbetarna juridiskt var fria människor, hade de rätt till sitt individuella och kollektiva arbetsresultat. När kapitalisten tog det associerade arbetets mervärde begick han följaktligen också en stöld i Proudhons mening. I det fria kooperativa arbetet tillföll detta mervärde arbetarna och associationerna kunde använda sig därav för re- och nyinvestering.

Här må påpekas att Bakunin inte gav Sohlman klart besked om egendomsförhållandena i den socialistiska associationen och det nya samhället. Men att läsa mellan raderna var icke svårt: naturtillgångarna och realkapitalet skulle »tillhöra alla»<sup>40</sup> eller m. a. o. bli de självstyrande kommunernas egendom. Det framgick nämligen att Bakunin ansåg en sådan utveckling vara en självfallen följd av att kommunen ärvde medborgarna, räntan avskaffades med den arbetsfria inkomsten och den kooperativa associationsprincipen slog igenom. Att jorden skulle socialiseras eller riktigare kommunaliseras

<sup>38</sup> Proudhon använder termen »la plus-value». Jag har inte kunnat belägga den direkta källan för Bakunins uttrycksform.

<sup>39</sup> A. Smith, »The Wealth of Nations», 1. boken, kap. 1 & 8; Proudhon, »Qu'est-ce que la propriété», a. a. s. 121.

hade han ju, som nämnts, redan påyrkat 1849, och han återupprepede kravet som programpunkt för de italienska bröderna.<sup>40</sup> Där utsades även klarare än i brevet till Sohlman, att kommunen skulle överlåta nyttjande- resp. besittningsrätten<sup>41</sup> till sin produktiva egendom på de arbetande själva, vilket i princip icke uteslöt singulära arbetare men i praktiken avsåg associationerna. Sohlman måste emellertid få uppfattningen att Bakunin räknade med en viss enskild realegendom, om än av mycket begränsad art, och måhända gjorde Bakunin det även vid denna tidpunkt. Vad han främst betonade för sin svenske vän var arbetarens rätt till hela arbetsresultatet eller vad han kallade arbetets och produktens jämvikt. Och han tillade följande kläm: »Enär endast arbetet producerar värden, skall envar som vill leva också arbeta. Han kan och får icke komma i åtnjutande av dessa värden annat än efter det rättvisa måttet av hans arbetes kvantitet och kvalitet».

Frihetsprincipen förbjöd att arbetarassociationerna fick karaktären av tvångssammanslutningar. Bakunin tänkte sig associationerna fria utåt och uppåt samt i förhållande till varandra — alla relationer skulle bygga på överenskommelser. De skulle även vara fria sammanslutningar inåt genom att vila på avtal med individuell anslutnings- och uppsägningsrätt under förutsättning av ömsesidigt fullgjorda förpliktelser. Associationsprincipen i sig själv var i Bakunins ögon så stark — så »naturlig» ur social och ekonomisk synpunkt — att han uppenbarligen utgick ifrån att medlemskapet skulle bli ett självfallet intresse för individerna och att samhället skulle bli ett organisationssamhälle. Han såg det fyllas av en mångfald av associationer, som fritt skulle få federera sig utöver kommunens, provinsens och nationens<sup>42</sup> gränser. Konkurrensen mellan de kooperativa associationerna skänkte han ingen tanke, ej heller deras eventuella monopolställning.

Det behov av politisk organisation, som kunde finnas kvar sedan samhället med de självstyrande kommunerna fått sin juridisk-politiska och genom associationssystemet sin solidariska utgestaltning

<sup>40</sup> Nettlau, a. a. I, s. 205 f. Se också I, s. 209—33, organisationsprogrammet och den revolutionära katekesen för det internationella brödraskapet. Alla dessa handlingar skrevs möjligtvis redan 1865.

<sup>41</sup> Bakunins distinktion mellan egendom och besittning är uppenbarligen påverkad av Proudhon; hur litet denne än ville vara med om i associationsväg (i räntebekämpandets och det mutualistiska bytets intresse).

<sup>42</sup> Ordet »stat» ersättes i skriften till Sohlman, när framtiden avses, konsekvent med ordet »nation». I de italienska papperen möter i sådant sammanhang dock någon gång även ordet stat.



och blivit socialistiskt, intresserade Bakunin rätt litet. Han ansåg sig dock skyldig att förelägga Sohlman ett demokratiskt framtidsprojekt, som han betecknade som en fantasi men som dock, med klarare amorfism, återkom i de italienska papperen. Hans skenbart representativa demokratiska federalism i skriften till Sohlman opererade med vedertagna begrepp: över de autonoma kommunerna provinser, så nationen, vidare regionala förbund, federationer för hela världsdelar (t. ex. den europeiska federationen) och äntligen världsfederationens framtidsdröm. Där fanns även lagstiftande, verkställande och dömande organ för samtliga dessa minsta, större och största formationer. Men i begreppens innehåll mötte Bakunins atomistiska nationalitetsprincip och hans motvilja för t. o. m. den revolutionära patriotismen.<sup>43</sup> Den »historiska» staten var borta. Dess tvångsmakt, som organiserat samhället »uppifrån neråt och från centrum utåt», var obehövlig i den solidariska frihetens »naturligt» organiserade värld. Kommunen utrustades dock — Bakunin insåg det kanske icke ens — med en relativt stor myndighet. Till det, som därom tidigare nämnts, kom att den ägde godkänna eller förkasta — med arbetsplikten och frihetsprincipen som måttstock — de avtal som enskilda och associationerna uppgjorde. Men för övrigt var federalismen föga mera än en ofullständig reproduktion av associationsprincipen, ett system som skulle ordna de på olika sätt federerade associativa kollektivens mångskiftande interrelationer och reglera förhållandet mellan kommunerna utan att äga verklig auktoritet. Kontrakt-principen tillämpades nämligen också på relationerna kommunerna emellan, på provinserna, nationen o. s. v. samt på själva deras uppgifter och funktion.

Det är föga troligt att Sohlman och de, som jämte honom läste Bakunins exposé, kunde tänka sig in i konsekvenserna av dess i deras ögon väl nog ganska konstiga demokrati och federalism. Bakunin hade för egen del inget intresse av att röja den långtgående anarkism, som dolde sig bakom hans så frikostigt använda demokratiska begrepp och institutioner. Den allmänna kläm, i vilken han sammanfattade sitt lättvindiga politiskt-demokratiska program, kunde hans svenska vänner kanske dock godtaga: samhällsordningen skulle vara resultatant av den största möjliga utvecklingen av alla

<sup>43</sup> Med detta uttryck brukade han något senare beteckna Garibaldi's och Mazzini's nationalism.

individuella, kommunala, provinsiella och nationella friheter och utformas nerifrån uppåt.<sup>44</sup>

Det var i själva verket icke den politiska organisationen utan de fem sociala programpunkterna som var oeftergivliga i Bakunins system för mänsklighetens frigörelse. Verklig demokrati var otänkbar utan dem, ty vad var politisk demokrati utan social jämlikhet? Den kunde i bästa fall ha värde som övergångsstadium. Men ett sådant stadium var ej varaktigt; gick demokratin nu ej framåt, förlorade den alltmera fotfäste. Friheten var verkligen i fara.

Bakunin kom därmed åter in på bourgeoisins förvandling till en uttömd kraft, som strävade att hålla sig kvar med reaktionära medel, hjärtskrämd av det röda spöket,<sup>45</sup> revolutionshotet från de avancerande, utsugna arbetarmassorna. Efter förnyade utblickar över läget på kontinenten kom han så in på situationen i Sverige, där klassamhället kunde väntas bli likt övriga konstitutionella länders, om ståndssamhällets avveckling nu lyckades. Man skulle i huvudsak få två klasser — borgerliga och proletariät. På den borgerliga sidan var de egentliga borgarna och de självägande bönderna de viktigaste faktorerna. Bägge hade i jämförelse med sina kontinentala motsvarigheter stora företräden i Bakunins ögon: de var mindre sterila och mera verkligt liberala. Orsaken härtill var att det röda spöket än ej visat sig i Sverige och Norge. Demokratin därstädes saknade all organisation, all ledning, ja, nästan allt medvetande om sig själv. Den hotade ingen. De europeiska skräckrapporterna om det röda spöket — demokratin, socialismen, revolutionen — verkade på svensk bourgeois som rövarhistorier på barn: nervkittlande kusligt. Man kände därvid livligt lyckan att vara född i de oskyldiga frivolitaternas och den svenska punschens fridfulla fosterland! Tack vare sin liberalism gick borgarna och bönderna med passion in för representationsreformen — de senare var kanske t. o. m. beredda att kämpa för den, ehuru denna reform naturligtvis måste leda till demokratiska lidelsers uppkomst i Sverige. Likheter mellan den svenska och den kontinentala bourgeoisin fann Bakunin dock vara större än olikheterna. Borgarnas prominentaste män — Björck, Hierta, Wallenberg m. fl. — visade att de svenska borgarna i yttre frågor ställde freden och neutraliteten framom friheten. De svenska bönderna var måhända av hårdare virke, och ehuru de utgjorde en

<sup>44</sup> Bakunin tillade att den politiska ordningen skulle kröna friheten och ej tjäna som dess bas — en föga konsekvent formulering.

<sup>45</sup> Här synes det kommunistiska manifestets första avsnitt gå igen.

klass, som byggde på många seklers privilegier, hade arbetet på den egna jorden räddat dem från att stelna. De var Sveriges framtid och dess frihets bålverk för åtminstone 50 år framåt. Men bönderna hade det stora felet att de var en aristokrati i jämförelse med det ständigt ökande jordbruksproletariatet, som de exploaterade, ja, kanske t. o. m. i jämförelse med borgarna. Kom tvåkammarriksdagen till stånd, skulle böndernas makt bli större än borgarnas men deras liberalism säkerligen mindre.

Mest oroade Bakunin emellertid den svenska demokratins tillstånd. Vem och vad kunde Sohlman, en uppriktig demokrat, stöda sig på? Var fann han medhåll för sina idéer? Otviveltaktigt varken hos borgarna eller bönderna, hur ivrigt han än försökte få de liberala elementen med sig. Men han skulle få fast mark under fötterna om han gav form åt den svenska demokratin, för vilken grundbetingelserna fanns, bl. a. massorna som borde organiseras. Ty Sverige hade ju dock ett stads- och jordbruksproletariat och nog med elände. Svårigheterna att inverka på landsbygdens lottlösa och okunniga skaror var förstas oerhörda. Varmhjärtade bönder, hos vilka proprietärintresset ej förkvävt generositeten, borde uppletas och ställas i spetsen för väckelsearbetet. Stadsproletariatet, som Sohlman ju s. a. s. hade framför sig, kunde lättare organiseras. Det saknade ej heller nu egna ledare. Bakunin, en främling i Stockholm, hade redan råkat tvenne sådana män. Fick de liera sig med en politiker som Sohlman, skulle de åstadkomma mycket.

Sohlman kunde enligt Bakunins åsikt icke ansluta sig till det hemliga brödrasamfundet som representant för svenska bönder eller borgare, ty dessa stod främmande för brödernas revolutionära program. Men han kunde göra det som representant för en verklig framtidsmakt, den speciellt svenska och allmänna skandinaviska demokratin, och han skulle följaktligen ställa sig i spetsen för en svensk arbetarrörelse. Denna rörelse skulle han icke blott organisera politiskt utan också i enlighet med brödernas ekonomisk-socialistiska principer. Det är intressant att läsa att Bakunin i detta sammanhang uppmanar Sohlman att skapa kooperativa arbetarföreningar utan inblandning från kapitalisternas sida, t. ex. konsumentkooperation efter Rochdale-mönster, producentkooperation och associationer för hjälpverksamhet samt kreditgivning. Man kan måhända fråga sig, om Bakunin kände till S. A. Hedlunds 1852 utgivna skrift »Om arbetareassociationer» — han hade ju haft kontakt med honom. Bakunin rörde sig i varje fall med tankegångar, som inte bör ha

varit helt främmande för Sohlman och som följande år, 1865, fick ny stimulans genom lundanationalekonomen Hamiltons av Schultze-Delitschs kooperativa idéer inspirerade skrift »Om arbetsskassen och arbetareföreningar».<sup>46</sup> Bakunin ansåg att den verksamhet han föreslog borde vara en hederssak för Sohlman, som visserligen var en av de främsta rörelse- och framstegsmännen, men som likväl hittills nöjt sig med att exploatera svenska arbetare. Han exploaterade dem också när han agiterade upp dem för skandinavismen och representationsfrågan, ty vad gagn hade de därav? Av representationsreformen, som varken gav dem valbarhet eller rösträtt?

Bakunin försökte också skingra Sohlmans farhågor för den sociala revolutionens förlopp och eventuella våldsamt. Det gällde att vara förutseende och att befrämja den ofrånkomliga revolutionens sak genom att sörja för att icke förnyade framgångar för reaktionen medförde en ödesdiger skärpning av samhällsmotsättningarna. Det gällde att arbeta på lång sikt och att se till att revolutionen blev allmän och internationell, när tiden för dess framgångsrika genomförande om 50 eller kanske 100 år var inne. Man borde framför allt sträva att frigöra arbetet med tillhjälp av associationsprincipen, som skulle skänka arbetarna ekonomisk makt och urholka det kapitalistiska systemet. Principen gav i själva verket hopp om ett revolutionsförlopp, som måhända somliga — men icke Bakunin — skulle kalla evolution eller reform,<sup>47</sup> eftersom revolutionen skedde fullt fredligt. Ty om de privilegierades ställning förändrades genom en reell maktöverföring på demokratin — därtill behövdes föga mer än kraftfulla arbetarkooperationer och en på legislativ väg åstadkommen allt större strypning av den privata arvsrätten — fick man kanske hoppas att motståndarsidan resignerade och att det nya socialistiska samhället kunde förverkligas utan bruk av våldsmedel.

Eftersom kampen för folkets stora sak icke blott krävde att dess egna led marscherade — med fabriksarbetarna i spetsen — utan även att idéprogrammet utvecklades av en intellektuellt väl skickad, hängiven ledarelit, anoterade Bakunin till syvende och sist med tillfredsställelse att en sådan elit allt klarare framträdde i olika länder. Han nämnde namn som Favre och Martin i Frankrike, Schultze-Delitsch i Tyskland och demokraterna inom den engelska Manchester-skolan. De strömningar på Manchesterhåll, som vid denna tid gick

<sup>46</sup> H. Tingssten, Den svenska socialdemokratiens idéutveckling, 1941, I, s. 45 f.

<sup>47</sup> Bakunin definierade revolutionen som en förändring av samhällsprincipen och dess praktiska utformning, varemot reformen endast innebar en förändring av utformningen, men icke av själva principen.

in. för den 1867 genomdrivna utsträckningen av rösträtten till de brittiska städernas arbetare, väckte Bakunins oförställda sympati; något som även framträdde i hans London-brev till Aftonbladet. Han var givetvis medveten om att flertalet av de av honom åsyftade kontinentala demokraterna och socialisterna uppgav sig vilja uppnå sitt socialistiska och demokratiskt-republikanska program med politiska och sociala reformer. Detta var emellertid för honom en kurrögömmalek med ord, ty man eftersträvade ju dock förverkligandet av en ny samhällsprincip. De internationella bröderna, som tack vare sin hemliga verksamhet icke behövde ta »officiella» hänsyn, kunde helhjärtat gå in för den politiska och sociala revolutionen. Massorna skall resa sig på ett program som vårt. Det är deras, bedyrade Bakunin till slut.

### III

Bakunin eftersträvade ej någon stor krets av över Europa spridda internationella bröder. Kretsen, den »internationella familjen», skulle rekryteras restriktivt och vara så fåtalig att effektiviteten av dess hemliga revolutionära verksamhet icke äventyrades. Varje lands eller motsvarande regions internationella bröder skulle bilda ett internationellt råd, som inom sitt område utövade det internationella brödraskapets fulla myndighet. Rådet kompletterade sig självt genom att utse nya internationella bröder och var jämte sitt presidium den högsta instansen för det egna landets »nationella familj», vars medlemmar, de nationella bröderna, ej var fullt invigda ur det internationella arbetets synpunkt, utan verkade för begränsade uppgifter — helst provinsvis — under ledning av de nationella brödernas råd. Av det lilla vi vet om »bröderna» i Skandinavien framgår, att deras organisation i huvudsak var tänkt i överensstämmelse med det av Nettlau refererade programmet från Neapel-perioden. Bakunin betecknade sin organisationsplan från början som ett provisorium och ställde ett konstituerande möte i London i utsikt, i vilket samtliga internationella bröder skulle delta och organisationen få definitiv form. I sina i förtäckta ord skrivna brev till Sohlman genast efter hemkomsten till Florens ansåg han sig ha haft så stor framgång i London, Bryssel och Paris att det konstituerande mötet kanske kunde hållas sommaren 1865.<sup>48</sup> Därav vart dock intet. Det fanns antagligen

<sup>48</sup> Se brev <sup>23</sup>/<sub>11</sub> 64. Troligtvis överdrev Bakunin sin framgång för att stimulera Sohlmans och Hedins intresse. — A. Sohlmans saml. L. 10, KB.

för få internationella bröder — Bakunin tyckte något senare att de först borde bli 70 — och han ville egentligen ej alls ha en dylik konferens.<sup>49</sup> Under vintermånaderna i Florens lät han därför de s. k. stiftande bröderna och övriga därvarande internationella bröder bilda ett provisoriskt högsta råd, som valde en exekutiv, den »provisoriska centraljuntan». Juntan bestod troligtvis bara av honom och en eller annan medhjälpare. Var gränsen mellan fantasi och verklighet här gick är svårt att säga.<sup>50</sup> Uppenbart är att Bakunin snart var fullt belåten med brödraskapets ad interim utformning, som rapporterades till Stockholm med uppmaning till de tre av honom utnämnda svenska internationella bröderna att konstituera sig som regionalt skandinaviskt råd och vara dess presidium. Centraljuntan överlät på detta presidium högtidligt »la plénitude de ses pouvoirs exécutifs dans la région scandinave» och uppmanade det att ofördröjligen organisera provinsfilialer, som sammanträdde liksom de övriga råden en gång i veckan. Presidiet skulle insända en redogörelse för det skandinaviska brödraskapets tillstånd och det allmänna politiska läget i Norden, dymedels orienterande centraljuntan »dans son action internationale sur ce point».<sup>51</sup>

Vilka storslagna ord! Verkligheten motiverade dem på intet sätt. Den naivitet och diletterism, som Bakunin påbördade den svenska liberalismen, var vida större hos honom själv. Man kan knappast tvivla på att Sohlman ej insåg detta mycket snart. Han tycks ej ha svarat på de brev med vilka Bakunin överöste honom mot slutet av år 1864, och ehuru han tryckte hans artiklar och Bakunin mottog indirekta budskap från honom samt en lång rapport från »broder Markus», far man troligen icke vilse om man antar att Sohlman drog sig för att gå in på de många vackra ord och löften, som Bakunin sade sig ha fått vid avskedet.<sup>52</sup> En upplösning av det skan-

<sup>49</sup> Nettlaui, a. a. I, s. 216 ff.; se också Carr, a. a. s. 315. Carrs redogörelse för brödraskapets organisation är felaktig. Han har tydligen icke kunnat dechiffrera Nettlaus ytterst svårlästa handstil.

<sup>50</sup> För de italienska brödernas del brukar italienaren Gubernatis relation anföras (Dragomanov, a. a. s. LXXXIX) som likväl är för osaklig och avsiktligt tillrättalagd för att kunna anses ha större värde.

<sup>51</sup> »Adélaïde» — La junte provisoire à la connaissance des frères internationaux suédois. — Brevet är odaterat men skrivet (senast) våren 1865 och undertecknat av juntans »frère délégué, chargé de la correspondance avec la région scandinave, 1/20 Bergholm». Bergholm är uppenbarligen ett täcknamn såsom namnen för de tre uppräknade internationella svenska bröderna Stenberg, Mosberg och Markus. Frågan, om siffran 20 hade att göra med de internationella brödernas dåvarande antal, ligger kanske nära tillhands men för ut på gissningarnas mark. — Aug. Sohlmans politiska korresp. Ep. S. 42: 10, KB.

<sup>52</sup> Sohlman hade varit mycket frikostig mot Bakunin. Man får dock något

dinaviska brödraskapet företogs näppeligen. Men det torde ha tynat bort. Bakunin trodde på dess existens så sent som i juli 1866, då han skrev till Herzen att det fanns bröder i Sverige, Norge och Danmark.<sup>53</sup> Sohlman och Hedin nöjde sig antagligen under åren efter 1864 med att vänta. De ville se vad det blev av Bakunins internationella brödraskap.

Det tidigare nämnda kontrakt, i vilket Bakunin bekräftade Sohlmans utfästelser och förbehåll som internationell broder, är rätt intressant.<sup>54</sup> Sohlman var med om jämlika utbildningsmöjligheter för alla och om arbetarens rätt till hela det individuella och kollektiva arbetsresultatet. Kapitalistisk utsugning resp. arbetsfri inkomst fördömdes. Men Sohlman ville framför allt befrämja den individuella friheten och var osäker huruvida ej arvsrättens avskaffande innebar ett attentat mot denna frihet. Han motsatte sig också uttrycket (i katekesen?) att »avsvära sig sitt fosterland». Man kunde varken svära sig fri från sin familj eller sitt land men väl från deras egoism och orättfärdiga anspråk. Ty frihet, rättvisa och jämlikhet måste vara deras likaväl som humanitetsprincipens grundval. — Sohlman sade sig vara övertygad om nödvändigheten att förena skandinavismen med den allmänna revolutionsrörelsen i Europa och ge denna rörelse ett samordnande och dirigerande centrum. Själv lovade han samarbeta med all sin kraft och alla medel, både som skandinav och internationell broder. Skandinavismens principiella autonomi skulle dock respekteras och han förbehöll sig sin rätt och handlingsfrihet mot order från centralledningens sida, som hans värdighet och Sveriges säkerhet förbjöd honom att godtaga. Han fick f. ö. samma rätt att utträda ur brödraskapet om dess utveckling tog en mot hans övertygelse stridande riktning, som enligt Nettleau tillkom alla bröder.

Till slut några ord om det skandinaviska brödraskapet genast efter Bakunins avresa. Tyvärr försvåras all kartläggning av tacknamn. Sådana förekom dock ej i Bakunins första brev till Sohlman av den

pruta av på den gängse uppfattningen att Bakunin ej gjorde skäl för pengarna och underlät att sända artiklar. Han bad Sohlman upprepat meddela, huruvida han villé ha mera uppsatser — nya utöver de redan inlämnade. — Fäderneslandets vid denna tid publicerade »Bref från en demokrat» hade enligt Bakunins uppgift ej honom till författare.

<sup>53</sup> Dragomanov, a. a. s. 118, brev 19/7 66.

<sup>54</sup> Se ovan s. 2. — A. Sohlmans samling L. 10: 10, KB.

27 oktober 1864. Dess överbringare var en f. d. rysk officer, som vistats i Finland och deltagit i den polska resningen. Han hette Bogdan(ov) och Bakunin, som gjort honom till internationell broder, ville ha honom i Sverige för kontakter med revolutionära element i Ryssland och Polen.<sup>55</sup> Kanske var det just denne mans ankomst och nödvändigheten att samarbeta med honom som väckte Sohlmans olust. Bogdanov medförde i ett brev till Hedin ett chiffer, som Bakunin uppgjort för bröderna, och han skulle förklara det för dem. Man får väl av detta draga slutsatsen att Hedin blivit internationell broder. Sohlmans täcknamn var uppenbarligen »Stenberg» — namnet möter endast i juntans brev — och Hedins snarare »Mosberg» än »Markus». Vem »Markus» var, kan jag ej lista ut. Den då helt nyligen till Sverige flyktade polska revolutionären H. Bukovski, sedermera känd konsthandlare, nämns upprepat i Bakunins brev och var dennes särskilda skyddsling och postiljon. Ehuru måhända internationell broder torde han dock knappast ha varit »Markus», som av flera formuleringar att döma var en svensk man. Mosberg synes liksom Sohlman ha svikit sitt löfte att rapportera till Bakunin. Markus sände som nämnt en rapport till Florens, och man kan måhända skönja ett visst samband mellan den och centraljuntans födelse samt åtgärd att »konstituera» det skandinaviska presidiet. Det finns som man ser gott om utrymme för gissningar, och detta gäller i synnerhet när man läser Bakunins frågor om »Adélaides» — den internationella familjens — beundrare ökats, om Hedvig, Tekla och Berta fått nya tillbedjare och om man funnit vänner för Fredrik och Gustav. Givet är att dessa förnamn avsåg den skandinaviska organisationens beramade nationella och provinsiella avdelningar, däribland en i Göteborg. Hela tillställningen hade otvivelaktigt drag av ett pojkkäckt juvenaleri, som dock icke uteslutande står för Bakunins räkning. Hans svenska vänner hade varit med. Bland alla de frågor, med vilka Bakunins brev bombarderade Sohlman, kan vi emellertid besvara den enträgnaste. Uträttade de svenska bröderna något, arbetade de flitigt? De gjorde sannolikt — så gott som ingenting.

<sup>55</sup> Bogdanovs täcknamn var Sandor. — Det bör nämnas, att Bakunin ville tillföra den skandinaviska federationen icke blott Finland utan gärna även Östersjöprovinserna med deras i stort sett »finska eller lettiska» befolkning. Jfr ett uttalande därom 1870 i »L'Empire Knouto-Germanique et la révolution sociale», Oeuvres II, s. 394.



## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

**Andrakammarvalen 1952.** För första gången på 32 år har det nu inträffat att ett svenskt andrakammarval delvis fått göras om. Sedan väl den ordinarie valomgången genomförts, den 21 september, underkände Regeringsrätten resultatet i Kristianstads och Jämtlands län, och extravalen där utsattes till den 14 december. Denna översikt har uppskjutits till dess andra omgången avslutats. Här förekom emellertid en väsentlig avvikelse från såväl årets ordinarie val som från de närmast föregående allmänna valen: kommunisterna avstod från att gå fram med egna listor och rekommenderade i stället de sina att rösta med socialdemokraterna. Om man utan vidare ersätter de ordinarie valens röster i omvalslänen med extravalens framkommer således en bild av 1952 års politiska mönstring, som visserligen är formellt korrekt, men i realiteten inte medger någon god jämförbarhet bakåt i tiden — antägligen inte heller framåt. Det har därför syntts mest ändamålsenligt att först presentera de ordinarie valen som de tedde sig innan besvären i omvalslänen godkändes, samt därefter dels i korthet presentera extravalen, dels ge en sammanfattning av båda valomgångarna i de stycken där de reellt bildar en enhet.

*Valrörelsen* för huvudomgången skulle, enligt överenskommelse mellan partierna, inte börja förrän i mitten av augusti. Vidare skulle, liksom vid de sex föregående allmänna valen, antalet affischer och broschyrer begränsas samt vissa dyrbara reklammöjligheter lämnas oanvända. I stället utvidgades valprogrammen i radion, så att partiledardebatten och partiledarintervjuerna kompletterades med ett par andra riksdebatter och några försök till lokala diskussioner. Radions valnyheter lyckades inte särskilt bra, men de bör ändå nämnas därför att de låg i linje med valmötens utveckling — det klassiska föredraget, med eller utan filmvisning och andra attraktioner, fick ytterligare maka åt sig till förmån för diskussioner mellan oliktankande eller frågestunder med publiken som medverkande. Den sistnämnda formen odlades särskilt av högerledaren Jarl Hjalmarsen. Författarens intryck är att det fortsatta upplåtandet av mötesformerna sammanhänger med en allmän tendens att minska på antalet valmöten och koncentrera dem mot slutet av valrörelsen. Den tendensen torde i sin tur ha sammanhängt med övergången till storkommuner.

Hittills har ordet valrörelse använts i sin trängre betydelse, alltså för att beteckna den kampanj genom vilken partierna försöker göra väljarna medvetna om valets närhet, egga de obeslutsamma att välja sida och reklamera upp kandidaterna. Tar man däremot ordet i dess vidare bemärkelse

av intensifierad politisk propaganda med inriktning på ett förestående val, då började 1952 års valrörelse redan i oktober 1951, sedan den socialdemokratiska en-partiregeringen Erlander förvandlats till en koalitionsregering Erlander-Hedlund.

Det var inte enbart de politiska frontlinjerna som flyttades genom koalitionen, även villkoren för regerandet resp. opponerandet blev annorlunda. Sedan bondeförbundet förenat sina styrkor med socialdemokratin och deklarerat att föreningen skulle bli en affär på längre sikt, kunde de återstående demokratiska oppositionspartierna, högern och folkpartiet, inte längre räkna med att en valframgång för den icke-socialistiska sidan skulle leda till regimskifte. Två partier med ett väljarunderlag på tillsammans 34 procent av rösterna (1950) har i vårt land ingen utsikt att på överskådlig tid förvandla en koalitionsmajoritet på 61 procent till minoritet. Däremot kan varje koalition brista. Det nya läget eggade således till skärpt opposition; just därför motiverade det också en höggradig sammanhållning på regeringssidan.

Så snart denna hade presenterat sitt anti-inflationsprogram för höst-riksdagen gick folkpartiet till attack genom att föra fram uppslaget om en konjunkturskatt på bl. a. skogsvinsterna i syfte att hindra en alltför stark stegring av livsmedelspriserna efter missväxten. Högern tog genast avstånd och öppnade en kampanj mot förslagsställarnas radikalism. Regeringen valde däremot att säga ja till tanken och, så småningom, även att skärpa den genom att göra konjunkturskatten retroaktiv. När folkpartiledaren Ohlin, också så småningom, sade nej till retroaktiviteten betecknades detta av socialdemokratin som vankelmod och opportunism. Avgörandet i riksdagen dröjde till påsktiden och diskussionen gled, propagandamässigt sett, ihop med vårens jordbruksuppgörelser, där folkpartiet fann nya oppositionsmotiv i de för storbruket gynnsamma grispremierna och svartrostersättningarna. Hela serien motsättningar och kampanjer kring dem uppfattades säkerligen olika i skilda trakter och folklager, men en genomgående effekt torde ha varit att folkpartiet och högern kom att te sig mera särpräglade än förut, samt att koalitionspolitiken framstod som ett resultat av stora eftergifter från såväl socialdemokratin mot bondeförbundet som från bondeförbundet mot socialdemokratin.

Även på några andra punkter gav händelserna anledning till markerade ståndpunktstaganden som fäste uppmärksamheten vid ett speciellt parti. Sålunda opponerade högern alldeles särskilt mot regeringens hållning i Saco-konflikten under vårriksdagen och folkpartiet mot den urholkning av socialförmåner som följde i inflationens spår. När det gällde inflationens inverkan på skattetrycket arbetade däremot de båda oppositionspartierna parallellt för lättnader. De förenade sig också i en gemensam kampanj mot det nya system för mandattilldelning som regeringssidan genomdrev.

Den största reella meriten för koalitionsregeringen synes ha varit vårens överenskommelse med banker och försäkringsföretag om en inflationsdämpande kreditbegränsning. Förmodligen stärkte också båda koalitionspartierna sin inre ställning genom det sätt på vilket regeringen mötte nedskjutningen av svenskt flyg över Östersjön under sommaren. Allmänt besvärande var emellertid att levnadskostnaderna under första halvåret steg

mer än löntagarna beräknat och att bostadsbyggandet förblev dyrt och otillräckligt.

Mot bakgrunden av den långa uppmarsch som här skisserats föreföll valutsikterna in i det sista mycket svårbedömliga. Visserligen kände de initierade till att Gallups politiska index, denna gång icke offentliggjord, visade större sympatier för högern och folkpartiet än vid 1950 års val, men vad borde man tillmäta detta för betydelse, när samtidigt ovanligt många väljare uppgav sig vara tveksamma? Borde inte i så fall socialdemokratins och bondeförbundets goda möjligheter till personlig bearbetning fälla utslaget? I den riktningen talade inte minst att själva slutkampanjen blev stillsam, utan sådana sensationer som anses ägnade att stimulera till högt deltagande inom alla läger. Till de någorlunda markanta inslagen i slutskedet hörde socialdemokratins ansträngningar att skrämma arbetarna för »borgerlig» sysselsättningspolitik och övertyga folkpensionärerna att dessa inte borde sätta sin lit till förbättringar som folkpartiet påyrkat, högerns försäkringar att dess histor i många fall hade bättre utsikt till mandatvinst än folkpartiets, samt bondeförbundets oro inför påminnelser att dess ställning skulle bli prekär om socialdemokratien — med den nya valmetodens hjälp — lyckades förvärva en egen majoritet också i andra kammaren. Med utgångspunkt från 1950 års röstsiffror föreföll ett sådant resultat ingalunda otroligt; det behövdes egentligen bara att kommunisterna, såsom följd av spionprocesserna, skulle förlora en någorlunda stor del av sina valmän till det andra »arbetarpartiet», det socialdemokratiska.

*Valdeltagandet* vid septembervalen blev ungefär vad spåmännen väntat efter den stillsamma slutkampanjen. De 4.807.000 röstberättigade avgav drygt 3.783.000 giltiga röster. Läger man härtill ett normalt antal kasserade — exakta uppgifter är ännu icke tillgängliga —, framkommer en röstfrekvens på 79 procent. Det är avsevärt mindre än vid närmast föregående riksdagsval, då 82,7 procent deltog, och ligger också under siffran från 1950 års kommunalval, som blev 80,5 procent.

Visserligen kan man erinra om att inget svenskt val före 1948 års samlat mer än högst 74,5 procent av de röstberättigade, men jämförelser med dessa äldre förhållanden blir tämligen intetsägande. Till den politiska kraftmätningen 1948 hade partierna rustat upp sin organisation på ett helt annat sätt än tidigare, och apparaten har sedan dess ingalunda fått stelna till. Den intensiva propagandan 1948 väckte också väljarintresset i grupper där det förut slumrat, och inget pekar på att aktiviseringen varit övergående. Av skäl som strax skall utvecklas bör det lägre valdeltagandet 1952 rimligtvis förklaras, inte närmast som en återgång till äldre tids svagare intresse för valhandlingar, utan såsom resultat av många intresserade väljares tillfälliga olust både inför sitt gamla parti och inför möjligheten att svika det för ett nytt.

En värdefull fingervisning om väljarreaktionen ger de s.k. post-rösterna. Den som skaffar sig röstlängdsutdrag har därigenom inför sin egen krets demonstrerat sin lojalitet. Möjligheterna att utöva något som liknar kontroll på hur röstlängdsutdraget används är emellertid minimala,

medan den som röstar på vanligt sätt i hemortens vallokal alltid kan bli utsatt för en viss observation av åtminstone psykologisk betydelse. Det är därför sannolikt att en tydlig minskning av poströsterna för ett parti utgör ett tecken på olust bland dem som brukar använda dess listor. Fördelningen av de giltiga poströsterna vid 1952 års septemberval företer onekligen avsevärda avvikelser från förhållandena under närmast föregående år; med hänsyn till de tekniska lättnader som genomfördes 1948 är det inte skäl att sträcka en jämförelse längre bakåt.

Partier	1948		1950		1952	
	antalet poströster på resp. partier		antalet poströster på resp. partier		antalet poströster på resp. partier	
	i % av samtliga poströster	i % av partiets röstetal	i % av samtliga poströster	i % av partiets röstetal	i % av samtliga poströster	i % av partiets röstetal
Högern	26,9	6,38	28,6	6,09	32,7	6,37
Bondef.	5,3	1,25	5,2	1,10	4,1	1,05
Folkp.	31,0	4,00	29,0	3,38	30,4	3,40
Soc.-dem.	33,7	2,15	35,0	1,88	31,0	1,84
Kommun.	3,1	1,43	1,9	1,01	1,5	0,93
Samtliga	100,0	2,93	100,0	2,61	100,0	2,74

Det rekordmässiga valdeltagandet 1948 motsvarades, som tabellen visar, av ett rekordmässigt inslag av giltiga poströster (2,93 procent av hela röstantalet). Vid årets andrakammarval och det mellanliggande kommunalvalet har den lägre totala röstfrekvensen följts av en något mindre poströstfrekvens (2,74 resp. 2,61 procent). Medan denna minskning 1950 gick ut över alla partier, låt vara främst kommunisterna, har endast högern och folkpartiet kunnat notera någon återhämtning 1952, och endast för högerns del är återhämtningen avsevärd.

Dess inslag av poströster i den egna röstmassan blev 1952 lika vackert som 1948 (skillnaden mellan 6,37 och 6,38 procent är betydelselös). När man tar hänsyn till att detta inslag är mer än dubbelt så starkt som medeltalet för alla partier och ändå kunnat bibehållas vid en ökning av totala anslutningen till högern, har man all anledning att tala om tecken på god stämning. Det skall nämligen observeras att den höga poströstfrekvensen inom partiet har sitt tydliga samband med dess högreståndsprägel, som ju inte gärna kunnat förstärkas genom den absoluta tillväxten 1952. Lika entydigt är vittnesbördet för bondeförbundets och kommunisternas räkning. Dessa partier kan rimligtvis inte ha blivit fattigare än förut på anhängare som på en gång för ett rörligt liv och känner sig hemmastadda med blankettarbete. Följaktligen vittnar den markerade minskning av poströstfrekvensen som här möter om en dålig stämning bland de trogna. Mera komplicerat ställer det sig för folkpartiets och socialdemokratins del. Att

poströstfrekvensen i det förra fallet utvecklat sig något gynnsammare än i det senare skulle kunna förklaras genom en övergång av väljare med skrivyrken. Som senare skall visas är det emellertid föga troligt att de båda partierna fått sin sociala sammansättning ändrad på det viset. Det naturliga är därför att också här acceptera poströstsiffrornas anvisning: förbättrad stämning inom folkpartiet sedan 1950, men försämrad inom socialdemokratin.

*Röstfördelningen* i dess helhet svarar väl mot de intryck från poströstfrekvenserna som nyss diskuterats, närmast i syfte att belysa valdeltagandet. De två partier som lyckats bäst med poströsterna, högern och folkpartiet, kunde räkna in ett större antal giltiga röster än 1950 och 1948, medan de tre övriga partierna fick vidkännas förluster. Mot bakgrunden av de politiska kombinationerna och förspelet i propagandan framstår resultatet som ett nederlag för regeringskoalitionen parat med en förstärkning av båda de demokratiska oppositionspartierna.

Både framgångar och bakslag har satt ungefär lika tydliga spår såväl i de absoluta rikssiffrorna som i de relativa. Tillgängliga tal återfinns i tabellen nedan. Där lämnas också motsvarande uppgifter från de två närmast föregående allmänna valen samt från ett antal tidigare år, valda i syfte att karaktärisera utvecklingen under den 20-årsperiod som präglats av socialdemokratisk dominans.

Parti m. m.	1932	1940	1944	1948	1950	1952	
Högern	röstetal	576.803	518.346	488.921	478.786	468.437	538.484
	röstproc.	23,1	18,0	15,9	12,3	12,3	14,2
Bondef.	röstetal	351.215	344.345	421.094	480.421	469.221	405.907
	röstproc.	14,1	12,0	13,6	12,4	12,3	10,7
Folkp.	röstetal	301.744	344.113	398.293	882.437	831.414	929.829
	röstproc.	12,1	12,0	12,9	22,8	21,7	24,6
Soc.-dem.	röstetal	1.040.689	1.546.804	1.436.571	1.789.459	1.858.152	1.739.227
	röstproc.	41,7	53,8	46,6	46,1	48,6	46,0
Kommun.	röstetal	74.245	101.424	318.466	244.826	188.123	167.295
	röstproc.	3,0	3,5	10,3	6,3	4,9	4,4
Övriga	röstetal	150.410	19.385	22.959	3.062	6.383	2.351
	röstproc.	6,0	0,7	0,7	0,1	0,2	0,1
Samtliga	röstetal	2.495.106	2.874.417	3.086.304	3.878.991	3.821.731	3.783.093

Socialdemokratiens dominans är fortfarande ungefär lika markerad som den varit sedan 1944. Årets socialdemokratiska procentsiffra, 46,0, ligger något lägre än vid valen 1948 och 1950, men något högre än 1946 (då den stannade vid 44,4). Bland konkurrenterna står folkpartiet numera i särklass; det har ensamt samlat nästan lika många röster som högern och bondeförbundet tillsammans, och det har nått upp till mer än hälften av

socialdemokratins numerär, en position som inget icke-socialistiskt parti innehaft sedan 1932. Folkpartiets nuvarande andel i valmanskåren, 24,6 procent, är också något större än högerens dåvarande, 23,1. Det senare partiet har samtidigt kunnat glädja sig åt ett uppsving. Årets 14,2 procent ligger visserligen under 1946 års nivå, som var 14,9, men det är första gången under tjugoförperioden som högerkurvan vänt uppåt. Något som liknar en vändning har också inträtt för bondeförbundets del; efter att under en lång följd av år ha pendlat mellan 12 och 14 procent av rösterna fick det nu endast 10,7 procent av dem. Kommunisternas tillbakagång ligger däremot i linje med den senare utvecklingen; det skall dock observeras att deras 4,4 procent nu är något mer än de 3,5 procent som partiet 1940 lyckades hålla under intrycket av Sovjetrysslands överfall på Finland.

Fäster man uppmärksamheten enbart vid den stora majoritet av rösterna som tillfallit demokratiska partier, finner man att de tre icke-socialistiska bland dem vid 1952 års val nått en något starkare övervikt gentemot socialdemokratien än 1948; skillnaden utgör nu 3,5 procent mot 1,4 då. Förskjutningen ter sig desto mer betydelsefull som socialdemokratien vid en lång rad tidigare val ensam samlat flera röster än de tre oppositionspartierna tillsammans. Att bondeförbundet för närvarande befinner sig i regeringskoalition med socialdemokratien hindrar uppenbarligen inte att utvecklingen synes peka fram mot möjligheten av regeringsbildningar utan socialdemokratisk preponderans.

Detta är emellertid ett långsiktsperspektiv, och då kan uppmärksamheten inte begränsas till enbart de demokratiska rösterna. Vilken särställning kommunismens ledande skikt än intar, har erfarenheten visat att kommunistväljarna i gemen (liksom de meniga väljarna inom andra socialistiska fraktioner) känner sig stå relativt nära socialdemokraterna och därför måste betraktas som potentiella allierade till dem; arrangemanget vid årets extraval bekräftar iakttagelsen. För att bedöma långsiktbalansen inom väljarkåren bör man således även denna gång göra en uppdelning efter kritistrecket mellan socialister och icke-socialister. Hur utvecklingen ter sig inför det betraktelsesättet framgår av nedanstående procentuella uppställning, som för överskådlighetens skull bortser från vissa smågrupper:

Politiska »block»	1932	1936	1940	1944	1946	1948	1950	1952
Socialistiska partier	50,3	54,5	58,0	57,3	55,8	52,5	53,6	50,5
Icke soc. partier	49,7	45,5	42,0	42,7	44,2	47,5	46,4	49,5
Skillnad	0,6	9,0	16,0	14,6	11,6	5,0	7,2	1,0

Mot en hastig förstärkning av den socialistiska övervikten under 1930-talet, med toppvärde vid 1940 års val, svarar sedermera en gradvis återgång som nu lett därtill att skillnaden, precis som i utgångsläget, blivit så ringa att den kan omkastas genom relativt svaga inflytelser. När härtill kommer att de senaste valens utjämning ägt rum vid ett avsevärt högre valdeltagande än under periodens början — vilket innebär ökad medverkan

från de lägre inkomsttagarna —, finns det tydliga skäl att betrakta 1952 års val som en märklig punkt i den svenska väljarfördelningens historia.

Det ligger nära till hands att sammanställa förskjutningarna i den stora balansen med den allmänna välståndshöjning, den utökning av tjänstemannagrupperna och den urbanisering som karaktäriserat den sociala utvecklingen över huvud. Då inga Gallupundersökningar av partiernas yrkesammansättning föreligger sedan 1948, får emellertid ett studium längs dylika linjer — i avvaktan på den officiella valstatistikens kommungruppsuppgifter — begränsas till en jämförelse mellan valutslaget i rena stadsvalkretsar och blandade kretsar. De rena stadsområden för vilka man har kompletta siffror (inklusive poströster) är storstäderna Stockholm och Göteborg samt skånska fyrstadskretsen, med dess tyngdpunkt på Malmö. I var och en av dessa kretsar har de socialistiska partiernas sammanlagda andel av rösterna sjunkit starkare sedan 1948 och 1950 än genomsnittet för riket. Eftersom storstäder brukar gå i täten såväl i fråga om social organisation med åtföljande gruppkänslor som när det gäller rent politiska tendenser, ger röstutvecklingen här anledning att vänta fortsatt förstärkning av de icke-socialistiska partierna i hela riket. Det synes då icke alltför djärvt att betrakta 20-årsperioden av socialistisk övervikt bland väljarna som i det närmaste avslutad.

Inget pekar emellertid på att socialdemokratien skulle vara på väg att förlora sin ställning som det avgjort starkaste partiet. Visserligen har vid 1952 års val det konkurrerande folkpartiet för första gången på mycket länge belagt första platsen i en valkrets, Göteborgs stad. Överallt annars leder emellertid socialdemokraterna fortfarande, vanligen med mycket bred marginal. Stockholms stad är den enda krets utom Göteborg där en omkastning kan sägas ligga inom räckhåll. Inte heller har det blivit mindre vanligt att socialdemokratien ensam håller majoriteten bland väljarna. Antalet sådana kretsar blev nu 11, eller lika många som 1948, medan det inte var högre än 8 vid 1944 års val. Att partiet i detta hänseende kunnat förstärkas, trots en viss försvagning av riksresultatet, beror uppenbarligen på rekryteringsmöjligheternas olikhet. De sedan 1944 nyförvärvade valkretsmajoriteterna har vunnits på bekostnad av kommunisterna på sådana håll där de senare haft tillräckligt mycket att avstå (i Värmland och Norrland). En nyerövring av denna art gjordes också 1952, i Norrbotten, men motvägdes av att den gamla pålitliga majoriteten i Malmöhus län gick förlorad.

Går man igenom de socialdemokratiska resultaten valkrets för valkrets visar det sig att Norrbotten är den enda vinstkretsen i jämförelse med det för partiet gynnsamma kommunalvalet 1950. I förhållande till 1948 noteras 14 fall, eller hälften av samtliga. Av dessa är sju sådana där kommunisterna kunnat tappa och tappat avsevärda röstmängder, medan de övriga 7 inträffat i sydsvenska jordbrukslandskap med jämförelsevis lågt inslag av socialdemokrater (under 45 procent). Detta antyder att partiet fortfarande gör vinster, inte bara från kommunistiskt håll, utan också bland lantarbetare och småbrukare. Omvänt bör förlusterna vara att söka bland

den urbaniserade och industriella befolkning som inte haft ett kommunistiskt förflutet.

Denna bild kompletteras av kraftgången för kommunisterna. Deras sjunkande totalsiffror hänför sig främst till fortgående sammanpressning i de gamla högborgarna (Stockholm, Göteborg och de nordligare skogslänen utom Jämtland och Västerbotten). Däremot rubbas deras låga procenttal i större delen av Sydsverige jämförelsevis föga. Ett kommunistiskt inslag på mer än 10 procent återfinns nu endast i Göteborg och Norrbotten; i sistnämnda valkrets är kommunisterna fortfarande det näst största partiet. Även där har de emellertid fått notera stadigt sjunkande siffror ända sedan 1946.

En lika genomgående minskning har drabbat bondeförbundet. Frånsett en stadsvalkrets (Göteborgs), där det först i år på allvar prövade lyckan, har partiet denna gång noterat bottensiffror över hela linjen. Medan man tidigare kunnat iakta en klar korrespondens mellan bondeförbundets förluster och folkpartiets vinster, tycks denna gång högern ha varit den allvarligaste konkurrenten om jordbrukarnas välvilja. I de 11 kretsar, där bondeförbundets procentsiffra sjunkit mer än två hela enheter i förhållande till både 1948 och 1950 års resultat, har högern i 6 fall ökat starkare än folkpartiet. En stickprovsvis företagen undersökning av förhållandena i enstaka valdistrikt synes ge vid handen att rena jordbrukskommuner över huvud tenderat åt höger. Dessutom lägger man märke till att bondeförbundet blivit hårdast drabbat i sådana sydsvenska län, där det länge haft en mycket stark ställning, samt i de nordliga län, där det först på senare tid fått större betydelse. Fortfarande är partiet näst störst i fyra sydliga valkretsar; i en femte högborg, Kalmar län, har högern nu övertagit den positionen.

Att högern varit framgångsrik bland jordbrukarna betyder inte att den skulle gjort ett dåligt val på andra håll; tvärtom. Partiets procentsiffror blev 1952 genomgående högre än 1948 och i alla fall utom två, Göteborgs stad och Skaraborg, även bättre än 1950. De vackraste ökningarna, 3—5 procentenheter, återfinns i kretsar av skiftande slag, där ytterligheterna representeras av fyrstads-kretsen och Jämtland. I dessa båda fall och ytterligare ett antal andra kan man utgå från ett visst samband med den konservativa pressens spridning. De markanta högerframgångarna i Upsala och Kopparbergs län lär emellertid inte kunna förklaras på det sättet. Här, liksom i Värmland och Jämtland, kan man i stället peka på den stimulans som gavs genom chansen att erövra ett första mandat till billigt pris. Å andra sidan passar inte den förklaringen i Halland, där högern återvann sin gamla representation efter en mycket obetydlig ökning.

En intressant fråga är i vad mån högerns framgångar skett på folkpartiets bekostnad. De relativt grova valkretssiffrorna ger härvidlag inget tydligt utslag. Av de 9 fall, där högern ökat mer än tre procentenheter, har folkpartiet ävenledes haft framgång i 6, men gått tillbaka i två (Värmlands och Jämtlands län) samt nått och jämnt återställt 1948 års nivå i ett tredje (Kristianstads län). Stickprov på valdistrikten ger inte heller klart besked. Spörsmålet kan emellertid belysas något närmare genom ett översiktligt resonemang, som lämpligen tas upp i slutet på detta avsnitt.



Dessförinnan återstår att karaktärisera folkpartiets resultat, i den mån det icke redan skett genom jämförelse med andra partiers. Sålunda har de två förlustlänerna nyss nämnts. De var båda i hög grad intresserade av de politiskt omstridda skogsvinsterna, men den ledtråden får icke tillmätas för stor betydelse. Det finns 7 valkretsar, där den liberala procentandelen vid septembervalet ligger mindre än en enhet ovanför 1948 års, och de företräder de mest skiftande typer av näringsliv. Bland de återstående 19 valkretsarna med markerad folkpartiframgång återfinns några av våra främsta skogsvinstlän. Allra bäst gick det för liberalerna i så olikartade kretsar som Blekinge och Halland samt Göteborgs stad. I den sistnämnda blev folkpartiet, med drygt 40 procent av rösterna, nu det största partiet. I övrigt höll liberalerna 19 andraplaceringar mot 4 för bondeförbundet, 3 för högern och 1 för kommunisterna.

Jämfört med 1950 har man skäl att tala om en nästan allmän framrykning för folkpartiet, utmynnande i en starkare position än någon liberal partibildning på mycket länge haft. Å andra sidan ter sig utvecklingen i förhållande till 1948 mindre jämn, och man har ett intryck att de lokala insatserna spelat större roll än i tidigare skeden av den uppmarsch för partiet som sedan 1944 fört det fram till en ledande oppositionsställning.

Vilka överflyttningar kan förmodas ha legat bakom de förskjutningar i partiernas positioner som nu berörts? Om man tänker på hela utvecklingen sedan föregående riksdagsval, 1948, har det aktiva elektoratet hunnit förändras så mycket att tillgängligt material inte medger några konstateranden eller förmodanden av intresse. Begränsar man frågan till vad som hänt sedan kommunalvalen 1950, då totala röstfrekvensen var ungefär lika stor som i september 1952, blir det däremot möjligt att närma sig ett svar.

På de två åren lyckades folkpartiet öka sin röststyrka i riket med inemot 100.000 och högern sin med väl 70.000. Det är fullständigt meningslöst att försöka förklara dessa plus genom att hänvisa enbart till förstagångsväljarna; om man tar vederbörlig hänsyn till röstfrekvensernas successiva stegring intill 30-årsåldern kan nytillskottet i elektoratet inte ha överstigit 125.000. Samtidigt måste de båda vinnarpartierna ha förlorat minst 40.000 gamla röster genom naturlig avgång. Även om alla nya väljare skulle ha gått till högern och folkpartiet, vilket är fullständigt orimligt, måste således ändå hälften av deras sammanlagda ökning, eller 85.000, ha berott på övergång från andra partier. Erinrar man sig sedan att socialdemokrater och bondeförbundare har de ojämförligt största politiska ungdomsorganisationerna; kan det inte vara tal om annat än att avsevärt mer än 100.000 äldre väljare gått till högern eller folkpartiet efter att tidigare ha röstat med något tredje eller fjärde parti.

Efter denna städning bland möjligheterna kan ett antal i det föregående gjorda detaljiakttagelser läggas till grund för fortsatta överväganden. Bondeförbundet har tydligen drabbats av förluster både genom hemmasifteri och genom övergång till högern; motsvarande gäller om kommunisterna i förhållande till socialdemokraterna. De senare har likväl tappat nära

120.000 röster. Även om deras poströstfrekvens visar ett olustdrag, får man inte räknestycket att gå ihop under annan förutsättning än att flertalet av de 120.000 tagit steget över till den icke-socialistiska sidan. Inte bara den psykologiska sannolikheten utan också detaljiakttagelser i distrikt, där högern stått stilla (eller saknar betydelse), nödvändiggör sedan antagandet att övergången från socialdemokratin i huvudsak kommit folkpartiet tillgodo. Sedan är det en öppen fråga om det också gått en ström från folkpartiet till högern, eller om högerökningen helt beror på tillskott från förstagångsväljare, bondeförbundare och ett antal socialdemokrater. Den omständigheten att högern trots sitt utvidgade underlag bevarat sin utomordentligt höga poströstfrekvens talar närmast för en återströmning av sådana bättre situerade som 1948 föredrog folkpartiet. Om detta är riktigt bör det liberala väljarunderlaget vid 1952 års val ha fått en sammansättning som ännu mer än förut närmar sig hela elektoratets. Också högern torde ha »demokratiserats» något; tillskottet av välsituerade från bondeförbundet och folkpartiet förefaller nämligen att ha svarat för en jämförelsevis liten del av den totala högerökningen. När det gäller bondeförbundets och kommunismens väljarunderlag har den utpräglade tonvikten på hemmansägare resp. kroppsarbetare näppeligen kunnat modifieras. Vad slutligen socialdemokratin beträffar måste det tills vidare bli en ren gissning om de olika strömningarna snarare förstärkt eller försvagat partiets inslag av tjänstemän och småföretagare. En del iakttagelser pekar emellertid på att det huvudsakligen skulle varit kroppsarbetare (och deras hustrur) som sökt sig över till folkpartiet. I så fall har också socialdemokratins sociala sammansättning blivit mindre klasspräglad än förut.

*Omvalen* i Kristianstads och Jämtlands län tedde sig ursprungligen som en dragkamp mellan de två koalitionspartierna, socialdemokratin och bondeförbundet, om det sista omstridda mandatet. Propagandan blev mer lokalt hållen än inför de ordinarie, riksomfattande valen i september. Under de tolv veckor som förflöt mellan omgångarna hann emellertid åtskilligt av rikspolitiskt intresse inträffa. Såsom meriter för regeringssidan och särskilt socialdemokratin bör räknas att samhällsekonomin nu föreföll att ha stabiliserats samt att statsministern kunde lova en förbättring av folkpensionerna med större belopp än väntat. Samtidigt hade stabiliseringen sin baksida i form av minskad sysselsättning, utan att statsingripandena lättades; tvärtom blev det fråga om tvång mot försäkringsföretagen för att inordna deras utlåning i finansledningens kreditpolitik. I anslutning härtill skärpte i synnerhet högern ånyo sin opposition.

Den 14 december var det fint vinterväder i Jämtlands län, men slaskigt och halt i Kristianstads. Vare sig denna omständighet eller det lokala stridsrummets blev avgörande, uppvisade det sydliga omvalslänet en lägre röstfrekvens än vid septembervalet, medan det nordliga presterade en märkbart högre.

Högern, som på båda hållen lyckats mycket bra vid septembervalet, fortsatte sin frammarsch i december, ökade marginalen för sina mandat och avancerade i Jämtlands län till näst största parti. Folkpartiet hade

däremot svagare utgångsläge; dess Jämtlandsresultat vid septembervalet var det sämsta i landet, och Kristianstadsresultatet låg som n:r 4 nedifrån. I det senare länet höll liberalerna vid omvalet sina mandat och sin ställning som näst största parti, men andelen i valmanskåren föll avsevärt; i det förra blev det ett kraftigt bakslag åtföljt av mandatförlust och degradering till minsta demokratiska parti. Ehuru folkpartiet gick betydligt tillbaka vid omvalen, var högerens frammarsch så kraftig att oppositionens sammanlagda andel i valmanskåren ökades en smula.

Också regeringssidan kunde notera en förstärkning av sina procenttal, men den förstärkningen sammanhängde med utlåningen av kommuniströster till socialdemokratin. Om detta antal var lika stort som antalet kommuniströstande i september, utgjorde den skenbara förbättringen för socialdemokraterna en reell försvagning i båda omvalslänen. Bondeförbundet höjde sin andel i Jämtland, men gick tillbaka i Kristianstad.

Vad beträffar balansen mellan socialistiska och icke-socialistiska partier, som aktualiserades genom kommunisternas hållning, försköts läget vid båda omvalen till den icke-socialistiska sidans favör.

*Mandatfördelningen* i andra kammaren försköts vid septembervalet i samma riktning som partiandelarna, alltså till fördel för högern och folkpartiet, men nackdel för bondeförbundet, socialdemokratin och kommunisterna. Omvalen medförde en mindre justering: ett Jämtlandsmandat räddades av bondeförbundet på folkpartiets bekostnad. Någon kvalitativ betydelse hade justeringen icke, såsom framgår av nedanstående uppställning; den avser samtidigt att illustrera utvecklingen under 20-årsperioden.

AK-mandat efter valen	1932	1936	1940	1944	1948	1952 sept.	1952 slutg.
Högern	58	44	42	39	23	31	31
Folkpartiet	24	27	23	26	57	59	58
Bondeförbundet	36	36	28	35	30	25	26
Socialdemokraterna	104	112	134	115	112	110	110
Kommunisterna	8	11	3	15	8	5	5

Socialdemokratins dominans i andra kammaren är, trots den stadiga tillbakagången sedan valet 1940, fortfarande större än i utgångsläget. Tar man hänsyn till det stöd gentemot »de borgerliga» som det stora »arbetarpartiet» normalt kan räkna med från det lilla, kommer emellertid läget i andra kammaren under perioden 1953—56 att bli av principiellt samma slag som under perioden 1933—36 — i fortsättningen liksom i begynnelsen behöver socialdemokratin (som förlorar en röst på talmannen) ha någon form av understöd från icke-socialistiskt håll för att behärska kammarvoteringarna. Bondeförbundets koalitionsvillighet har alltså återfått sitt värde från den Bramstorpska tiden. Att partiets representation smultit

samman spelar härvidlag ingen roll. För möjligheterna att åstadkomma en annan regeringskombination än den rödgröna borde det däremot icke vara likgiltigt att rollen som största oppositionsparti övergått från högern, som markerar kammarens ena flygel, till folkpartiet, som både socialt och programmatiskt befinner sig i centrum. Om denna viktförskjutning skall få praktisk betydelse är en annan fråga; inte ens bland Nordens allvarliga nationer följer de politiska kombinationerna något rationellt schema.

Den nya mandatfördelningen beror inte enbart på förändringarna i partiernas röststyrka utan också på den nya sammanräkningsmetoden som kom till användning. Den bygger på uddatalsdivisorer, men med den jämkningen att första divisorn satts till 1,4 i stället för — som teorin fordrar — till jämnt 1. Jämkningsen avser att tjäna som spärr mot (uppkomsten av) småpartier, och vill man undersöka hur pass »rättvist» metoden verkat är det därför rimligast att se bort från den avsiktliga underrepresentationen för kommunisterna och begränsa undersökningen till fördelningen av de sammanlagt 225 mandat som tillföll övriga, större partier. Enligt detta betraktelsesätt befinns att socialdemokraterna fått 2 platser mer än deras totala röststyrka motiverar och att bondeförbundet (efter decemberkorrigeringen) fått 1 överskottsmandat, medan högern borde ha haft 3 platser mer än den fick och folkpartiet (ävenledes efter decemberkorrigeringen) tillgodoförts precis vad det proportionella idealet fordrar.

Andra beräkningssätt ger naturligtvis något avvikande resultat, som sedan utnyttjas i den fortsatta partipropagandan för och emot det experiment i mandatfördelning som gjorts 1952. Det kan inte komma på tal att här försöka skilja mellan sant och falskt i den debatten. Endast tre konstateranden av icke-kontroversiell natur bör göras. För det första kan ingen uddatalsmetod, hur den än jämkas, garantera tillfredsställande utslag inom de särskilda valkretsarna; det har vi inte heller fått. Däremot har vi, för det andra, fått se ett av omläggningens huvudsyften realiserat, nämligen att kartellerna skulle hänvisas till historien; bara på Gotland har säregna förhållanden denna gång motiverat en gemensam partibeteckning. Det tredje och sista konstaterandet sammanhänger med det andra. När de icke-socialistiska partierna går fram var för sig och inte i kartell måste valnattens räknemästare ta ökad hänsyn till poströsternas möjlighet att rubba en preliminär mandatfördelning. Det blir ju icke längre någon utjämning av högerens mycket stora och bondeförbundets mycket ringa poströstfrekvens gentemot socialdemokratins genomsnittliga.

Den erinran med vilken redogörelsen för själva valen 1952 nyss avslutats innebär en kritik mot folkupplysningen sådan den bedrevs på natten mellan den 21 och 22 september och dagarna närmast därefter. Eftersom författaren till denna redogörelse, och till en lång rad av dess föregångare, inte torde fortsätta som valkommentator för tidskriften, må det vara honom tillåtet att göra ytterligare en utveckling på folkupplysningens fält. Radions och flertalet tidningars sätt att presentera valnattens resultat har i regel

brustit också i fråga om jämförelsesiffror bakåt. Dels har man fäst överdriven vikt vid röstsiffrorna för fyra år sedan; ehuru röstsiffrorna vid närmast föregående val tillåter långt säkrare jämförelser; dels har de preliminära valnattsiffrorna brukat ställas mot bakgrund av definitiva siffror från äldre tillfällen, medan all rimlighet talar för att använda samma slags siffror i båda fallen. Dessa brister skulle inte föranlett så många uppenbart felaktiga »slutsatser» om man inte negligerat valdeltagandets växlingar genom att fota resonemangen på absoluta röstsiffror i stället för relativa.

Det bör med uppskattning noteras att TT vid extravalen den 14—15 december gjorde sitt bästa för att motverka felbedömningar genom rikligt bruk av procenttal och genom riktigt urval av absoluta bakgrundssiffror. Om detta goda exempel blir början till en god tradition, kan 1952 års val väntas bli en vändpunkt även när det gäller den information om valen ur vilken allmänheten hämtar sin kunskap om dem.

16 dec. 1952.

*J. L. Hartmann.*

**Kostnaden för polisbevakningen vid offentliga tillställningar.** I ett nyligen av Högsta domstolen avgjort, i vida kretsar uppmärksammat mål rörande skyldigheten för anordnare av offentlig tillställning (travtävling) att ersätta kommunen kostnaden för polisbevakning, ha domstolarnas bedömning varit synnerligen splittrat, och den slutligen segrande mening i HD (3 led. mot 2) ger ur rättsvetenskaplig synpunkt anledning till allvarlig kritik. Rättsfallet (NJA 1952: 80) väcker till liv frågor av stort principiellt intresse och av direkt eller indirekt betydelse för den viktiga medborgarrätt, som församlingsfriheten utgör.

Ordningsstadgan för rikets städer § 13 reglerar polismyndighetens tillsyn över »tillställningar». Under detta uttryck sammanfattas olika slags anordningar, vilka alla avse att föranleda allmänheten att sammankomma på en viss plats, såsom offentliga föreställningar, musikutförande och andra nöjen, allmänna föredrag och allmänna sammanträden. Att även offentliga idrottstävlingar och travtävlingar äro att anse såsom tillställningar har aldrig varit föremål för tvekan: också de vilja ju locka allmänheten till platsen.

Emellertid uppdelar § 13 de offentliga tillställningarna i tvenne huvudslag, underkastade skilda regler. Det ena utgöres dels av vad som kallats »folk nöjen», d. v. s. tillställningar av lägre art: »maskerad, bal, lekstuga, lindansning, positivspelning eller dylikt, akrobatiska konststycken, konstridning, djurförevisning eller andra med dessa jämförliga tillställningar» — dels ock av tillställningar oavsett arten, vilka äga rum på gata, torg eller annan allmän plats eller på annat under bar himmel beläget ställe, till vilket allmänheten eljest har obehindrat tillträde. Det andra huvudslaget utgöres av övriga tillställningar: sammanträden, föredrag och kulturellt mera högtstående nöjeställningar. För det senare slaget fordras allenast anmälan, varemot tillställningar av det förra slaget kräva myndig-

hets tillstånd. I förra fallet (sammanträden o. s. v.) avser anmälningen, som skall ske minst 24 timmar före föreställningens början, att underrätta polismyndigheten om tillställningen för att möjliggöra för denna att vidtaga erforderliga anstalter för upprätthållande av ordning och säkerhet, och anmälaren är skyldig att om tillställningens ändamål och beskaffenhet lämna polismyndigheten de upplysningar denna äskar för att kunna meddela erforderliga ordningsföreskrifter »och vidtaga nödiga förberedelser för ett eventuellt ingripande».<sup>1</sup> I fråga om tillståndskrävande tillställningar (»folknoj») gäller däremot, att polismyndighetens medgivande måste avvakts, innan ej blott tillställningen hålles utan även innan inträdeskort utlämnas eller biljettförsäljning påbörjas. Förhållandet torde även kunna så uttryckas, att tillstånd förutsätter en prövning i förväg av tillställningen ur ordningssynpunkt, varemot vid anmälan någon sådan prövning ej är avsedd utan ordningskravet får tillgodoses genom polismyndighetens befogenhet att förbjuda tillställningens förnyande och att upplösa densamma.

Oavsett om tillstånd erfordras eller icke har tillställningens anordnare »att ställa sig till efterrättelse de ordningsföreskrifter, som kunna av polismyndigheten meddelas». Arten av dessa ordningsföreskrifter framgår därav, att anmälan ej behöver ske tidigare än 24 timmar före tillställningens början och att de sålunda skola kunna iakttagas inom denna tidrymd.<sup>2</sup> I 1919 års betänkande angående församlingsrätt<sup>3</sup> angivas liknande föreskrifter »endast avse att förebygga fara för eld, trängsel eller olyckshändelse av varje slag».

Från denna uppfattning om den begränsade räckvidden av begreppet »ordningsföreskrifter» i Ordningsstadgan § 13 kan förklaras det i administrativ praxis sedan länge tillämpade förfarandet, att polismyndighet vid meddelandet av olika tillstånd enligt Ordningsstadgan såsom villkor uppställt krav på en viss ekonomisk prestation från anmälarens sida.

I Stockholms stadsfullmäktiges handlingar bih. 45 för år 1930 har i en P. M. angående upplåtelse enligt Ordningsstadgan § 2 av gatumark redovisats den praxis, som härvidlag följts i huvudstaden. På liknande sätt har allmänt i resolutionerna om tillstånd till travtävlingar jämlikt Ordningsstadgan § 13 av polismyndigheterna intagits villkor om ersättning för den extra polisbevakning, som polismyndigheten funnit sig böra anordna i anledning av tillställningen. I vilken omfattning liknande villkor uppställts för idrottstävlingar är oklart, men även där lära villkor om ekonomisk prestation åtminstone i vissa fall hava uppställts. Denna praxis har vunnit Kungl. Maj:ts i statsrådet stöd, i det Kungl. Maj:t genom resolution den 3 december 1937 icke funnit skäl till ändring i polismyndighets beslut att såsom villkor för sökt tillstånd uppställa krav på ekonomiska prestationer.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> Reuterskiöld, »Politiförvaltningsrätt», s. 38.

<sup>2</sup> Malmgren, »Lärobok i rättskunskap för blivande landsfiskaler», I (1927), s. 83, har bestämmningen »erforderliga ordningsföreskrifter», alltså föreskrifter till undvikande av oordning, eldfara o. d.».

<sup>3</sup> S. 49.

<sup>4</sup> Se även Berglund, »Ordningsförfattningar rörande föreningsväsendet», s. 15 f.

Genom KK den 10 juni 1932 angående tillämpning för riket i dess helhet av vissa bestämmelser i Ordningsstadgan har förordnats, att vad i § 13 är stadgat i fråga om s.k. folknöjen skall tillämpas jämväl beträffande dylik tillställning å ort, varest vad sålunda är stadgat icke redan är gällande. För anordnandet av sådan tillställning kräves därför tillstånd av landsfiskal.

Med stöd av denna bestämmelse har från polismyndigheternas och justitiekanslerns sida gjorts gällande, att anordnandet av travtävlingar å landet, där Ordningsstadgan för rikets städer ej är tillämplig, skulle vara tillståndsfördrande. I utslag den 27 augusti 1948<sup>5</sup> har Högsta domstolen (med fyra röster mot en) ej gjort ändring i Svea hovrätts dom, enligt vilken travtävlingar förklarats icke vara att hänföra till sådan tillställning, som avses i 1932 års kungörelse, samt polismyndighetens tillstånd förty icke vara erforderligt.

Då sålunda polismyndighetens tillstånd ej kräves för travtävlingar, kunna ej heller några tillståndsvillkor uppställas. Någon förpliktelse att ersätta vederbörande polisdistrikt dess kostnader för polisbevakningen kan förty varken å landet eller i stad föreskrivas på den dittills anlitade vägen.

I detta läge har poliskammaren i Stockholm sökt finna en annan form för att ävälva tävlingsarrangörerna kostnaderna för polisbevakningen. Den 28 januari 1949 — sålunda några månader efter Högsta domstolens utslag — beslöt poliskammaren att under åberopande av 13 § tredje stycket Ordningsstadgan meddela ordningsföreskrifter av innehåll, bland annat, att Stockholms travsällskap skulle bekosta den särskilda polisbevakning, som vore erforderlig inom det inhägnade området, bestående av en överkonstapel och tolv konstaplar å sön- eller helgdagar samt en överkonstapel och sju konstaplar å vardagar. Härovan anförda besvär hava av Kungl. Maj:t i statsrådet den 4 november 1949 funnits ej föranleda någon åtgärd.

Poliskammaren beslöt därefter den 14 januari 1950 att meddela ordningsföreskrifter för Stockholms travsällskaps travtävlingar, vari föreskrevs, att sällskapet skulle bekosta den särskilda polisbevakning, som var erforderlig inom det inhägnade området, vilken bevakning skulle bestå av en överkonstapel och tolv konstaplar. Tillika hemställdes om polisnämndens skyndsamma yttrande. Nämnden, som tydligen levde i föreställningen, att tävlingarna voro tillståndsfördrande, hemställde enligt protokollet den 27 januari 1950 »att såsom villkor för tävlingarnas hållande alltjämt borde föreskrivas, att arrangören skulle bekosta polisbevakningen». Av poliskammaren gavs emellertid det begärda villkoret den form av en ordningsföreskrift, som var nödvändig för att kringgå 1948 års prejudikat.

Det torde här vara av intresse att erinra om Högsta domstolens dom i frågan om rätt för stad (Visby) att betinga sig ersättning för rätt att nyttja gatumark för försäljning, till vilken tillstånd erhållits enligt Ordningsstadgan § 2.<sup>6</sup> Såsom framgår av den ovan nämnda redogörelsen för polismyndighetens och kommunens praxis i Stockholm, stod Visby stads för-

<sup>5</sup> NJA 1948, s. 503.

<sup>6</sup> NJA 1952, s. 41.

farande i saklig överensstämmelse med vad som tillämpats i Stockholm och — efter vad som är känt — även i åtskilliga andra städer. Högsta domstolen har emellertid i angivna dom uttalat, att staden icke utan författningsstöd ägt befogenhet att uttaga avgift för dylik gatumarksupplåtelse och att den ej heller genom ett avtal om upplåtelsen kunnat tillförbinda försäljaren att utgiva särskild ersättning härför. Denna dom synes uttrycka samma rättsuppfattning som Regeringsrättens utslag den 9 mars 1949, varin nekande besvarats fråga huruvida stad vore berättigad uttaga avgift för begagnande av erforderligt utrymme å allmän plats för tidningsförsäljning.<sup>7</sup> Det vill synas som om denna rättsuppfattning borde medföra, att polismyndigheternas och kommunernas praxis att göra enligt Ordningsstadgan § 2 lämnade tillstånd avgiftsvillkorade måste anses lagstridig. Någon anledning att härutinnan tolka § 13 för medborgaren oförmånligare än § 2 torde icke kunna påvisas: gatumarksupplåtelser kunna ej mindre än tillställningstillstånd orsaka kommunerna kostnader, varför skäligheten av avgift är i båda fallen lika stor eller lika liten och bristen på författningsstöd densamma. Därtill kommer, att staden förvärvat och underhåller gatumarken — men icke tävlingsbanorna — och sålunda tillför försäljarna ett direkt ekonomiskt värde, för vilket det icke vore oskäligt att vederlag utgavs av den, som i sin rörelse tillgodogör sig detsamma.

Polismyndigheterna häva såsom redan nämnts velat göra gällande, att de genom sådana ordningsföreskrifter, som omförmälas i § 13 första och tredje styckena av Ordningsstadgan, skulle kunna ålägga travsällskapen extra avgifter till kommunerna på åtskilliga tiotusentals kronor.

Högsta domstolens majoritet har — liksom dess minoritet, till vilken referenten hörde — i det nu aktuella rättsfallet avvisat detta tolkningsförsök. Majoriteten har sålunda anfört: »Poliskammaren har uppenbarligen icke ägt befogenhet att vid utfärdande av ordningsföreskrifter enligt § 13 Ordningsstadgan för sällskapets travtävlingar direkt ålägga sällskapet betalningsskyldighet gentemot staden för polisbevakning, som kunde komma att anordnas». Erkännandet att § 13 icke möjliggör åläggandet av avgiftsskyldighet är, som synes, försedd med reservationen »direkt». Det skulle sålunda vara möjligt att på en omväg undkomma verkningarna av denna brist i behörigheten. Förhållandet är anmärkningsvärt, särskilt i belysning av att det icke ansetts möjligt att genom tillståndsvillkor om avgiftsskyldighet kringgå den bristande behörigheten vid gatumarksupplåtelse enligt § 2 samma stadga.

Majoriteten förutsätter, att poliskammarens resolution ej innehåller vad där står skrivet och vilket Kungl. Maj:t i sin besvärresolution den 4 november 1949 godtagit: »att sökanden skall bekosta den särskilda polisbevakning, som är erforderlig inom det inhägnade området, vilken bevakning skall bestå av en överkonstapel och tolv konstaplar». Den verkliga innebörden av detta åläggande om betalningsskyldighet är enligt majoriteten, att sällskapet skulle, vid äventyr som anges i § 24 samma stadga, sörja för polisbevakningen.

Detta uttalande bör sammanställas med att sällskapet — även frånsett

<sup>7</sup> RÅ 1949, s. 35.



att åtgärderna skola kunna vidtagas inom en tidrymd av 24 timmar — saknar möjlighet att ålägga några poliser att besörja bevakningen. Kommenderingen ankommer nämligen på polispersonalens chefsmyndighet. Endast denna, icke sällskapet kan »sörja för» kommenderingen av polispersonal. Man frågar sig också vad följderna skulle bli av att sällskapet icke kunde sörja därför, exempelvis när polischefen tillfälligt eller varaktigt hade för ont om personal för att vilja företaga kommenderingen eller när denna ej skulle vara villig att ställa sig till förfogande — kommendering säges ju vara »frivillig»? Någon skyldighet att inställa tävlingarna föreligger icke, när de ej äro beroende av tillstånd.

I verkligheten har uppenbarligen polismyndighetens beslut avsett exakt vad där står, nämligen att ålägga sällskapet en ekonomisk prestation, som staden eljest skulle fått vidkännas. Detta förhållande bestyrkes av några karakteristiska detaljer i det föreliggande fallet; sålunda förtjänar omnämnas, att vederbörande poliskommissarie uppringt sällskapet och meddelat, att travtävlingarnas avhållande skulle komma att förbjudas, därest sällskapet ej åtog sig betalningsskyldighet — ett förbud som över huvud ej enligt Ordningsstadgan kunnat lagligen meddelas —, att ordningspolisintendenten samma dag förklarar, att det alltid ålades tillställningsanordnare att bekosta polisbevakning, att Kungl. Maj:t i statsrådet den 4 november 1949 ogillat besvär över nu ifrågakvarande föreskrift om bevakningens bekostande av staden, att polismännens expedition i tjänstememorial den 20 januari 1950 föreslagit, »att fortsatt tillstånd (!) att anordna tävlingar lämnas endast under förutsättningen, att travsällskapet ställer garanti för eller förskotterar medel, som av polismännen skola utbetalas», samt att polismännen i skrivelse till poliskammaren den 27 januari 1950 hemställt, att såsom villkor (!) för tävlingarnas hållande alltjämt borde föreskrivas, att sällskapet skulle bekosta den särskilda polisbevakning, som erfordrades inom tävlingsområdet. Om det emellertid antages, att poliskammarens resolution verkligen innehållit, att det skulle åligga sällskapet, vid äventyr som angives i 24 §, att sörja för polisbevakning, bör ett sådant åläggande jämföras med det åberopade författningsrummet för att det skulle kunna bedömas, om åläggandet formenligt kunnat givas.

De reaktioner, som Ordningsstadgan angiver såsom påföljd av ett underlåtande att ställa sig till efterrättelse de ordningsföreskrifter, som polismyndigheten äger meddela enligt § 13, äro tvenne. Den ena är enligt fjärde stycket samma paragraf böter från och med 5 till och med 100 kronor — vitesföreläggande enligt § 22 är däremot uteslutet, när påföljd för försummelsen finns bestämd i Ordningsstadgan. Den andra är tvångsfullgörande enligt § 24: Underlåter någon att iakttaga vad jämlikt meddelade ordningsföreskrifter åligger honom, »och fullgör han icke genast, efter därom av polismyndigheten erhållen tillsägelse, vad han försummat... äge då polismyndigheten att, där så nödigt anses, låta arbetet eller åtgärden för lega verkställas; och värde den försumlige, utom ansvaret, ålagt att legokostnaden ersätta». Jämlikt här ifrågakvarande ordningsföreskrift, sådan majoriteten ansett den hava bort lyda, skulle det åligga sällskapet »att sörja för den särskilda polisbevakning, som är erforderlig inom det inhägnade området». Därest anordnaren underlåter detta, skall han erhålla

tillsägelse — polismyndigheten skall sålunda behandla saken en andra gång. Ger heller icke detta effekt, skall saken upptagas en tredje gång genom beslut om utförande mot lega. Sedan dessa tre behandlingar ägt rum, kan anordnaren dels dömas till ansvar, dels av domstol åläggas ersätta polismyndigheten dess legokostnad. Detta förfarande har ostridigt icke iakttagits. Skälet därtill är givetvis, att polismyndigheten icke haft en tanke på att § 24 skulle varit tillämplig. Något ansvar har heller icke yrkats, än mindre utdömts.

Ordningsstadgans återgivna utförliga föreskrifter om förfarandet äro säkerligen icke godtyckligt givna. De avse att begränsa polismyndighetens makt över medborgaren och fungera såsom garantier mot administrativa övergrepp — det är liberalismens rättssäkerhetsprincip och strävan att skydda medborgarna mot förhastade myndighetsåtgärder, som här kommer till uttryck. Det synes uppenbart, att det föreskrivna omständliga förfarandet icke hinner iakttagas inom den korta tidrymden av 24 timmar, något som, även det, visar att stadgandet ej har avseende å ett fall såsom det förevarande. Det föreskrivna förfarandet har ej heller följts: i stället för tre föreskrivna handläggningar har skett en, och såsom parter hava stått icke polismyndigheten och sällskapet utan staden, som här uppränt såsom rent ekonomiskt subjekt, och sällskapet. Beslutet har sålunda icke tillkommit i laga ordning.

I frågan om tillställnings anordnare kan åläggas att »sörja för», d. v. s. bekosta, polisbevakning har majoriteten i HD ett vidlyftigt resonemang, utmynnande däri, att det enligt gammal hävd icke skulle åligga kommunerna att bekosta den bevakningspersonal, som ur ordningssynpunkt kunde erfordras vid tillställningar, anordnade av enskilda, dels ock att, om tillställningar erhöilo en publiktillströmning av sådana dimensioner, att kvalificerad personal i större antal erfordrades för ordningens upprätthållande, det måste framstå såsom ur skälighetssynpunkt särskilt befogat, att anordnaren och ej kommunen skulle vidkännas den kostnad för bevakning, som den av honom anordnade tillställningen medförde.

Den föreskrivna polisbevakningen har av HD-majoriteten konstaterats vara en anstalt av polisiär natur i syfte att trygga ordningen vid tillställningen. Detta synes icke kunna innebära annat än att åtgärden avsett upprätthållande av allmän ordning vid tävlingarna. Angelägenheten av »att vaka över att allmän ordning upprätthålles» anfördes ock av JK i 1948 års mål såsom skäl för att travtävlingarna skulle anses tillståndsfordrande. Upprätthållandet av allmän ordning och säkerhet utgör enligt lagen den 6 juni 1925 om polisväsendet i riket 1 § 2 mom. en form av polisverksamhet. Bekostandet av den för polisverksamhetens upprätthållande erforderliga polispersonalen åligger enligt samma lag 1 § 1 mom. och 2 § staden såsom polisdistrikt. Det av HD-majoriteten nyttjade uttrycket »gammal hävd», enligt vilken upprätthållande av ordningen vid offentliga tillställningar, anordnade av enskilda, ej skulle inbegripas under polisdistriktens skyldigheter, användes i polislagen 1 § 2 mom. för att angiva den verksamhet *utöver* »upprätthållande av allmän ordning och säkerhet, verkställande av spaning och annan undersökning angående brott», som åligger polisper-

sonal i denna dess egenskap; någon begränsning av polisdistriktens skyldigheter ifråga om upprätthållande av allmän ordning och säkerhet känner icke polislagen.

Däremot har, såsom ovan nämnts, sedan länge tillämpats den praxis, att polismyndigheterna såsom villkor för tillstånd enligt Ordningsstadgan uppställt krav på ekonomiska prestationer från tillståndshavarens sida, bland annat bekostande av polisbevakning. Rättsgiltigheten av denna långvariga hävd har, såsom ovan nämnts, i Visbyfallet blivit av domstolarna underkänd, varjämte dess otillämplighet å travtävlingar — likaledes mot polismyndighetens praxis — fastslagits genom att dylika tävlingar ej äro tillståndsfördrande. Denna praxis torde då ej heller kunna åberopas, även om den motiveras med en annan tidigare ej anförd bestämmelse.

I 1952 års fall har Högsta domstolens majoritet ansett att det, då publik-tillströmningen vore av sådana dimensioner att kvalificerad personal i större antal erfordrades för ordningens upprätthållande, framstode såsom ur skälighetssynpunkt särskilt befogat, att anordnaren svarade för kostnaderna för polisbevakningen. Häremot må i första hand erinras, att en ekonomisk prestationsskyldighet i förhållande till det allmänna utgör, såsom majoriteten själv uttrycker det, en »påлага» och att enligt Regeringsformen § 73 »inga nya pålagor, utskrivningar av manskap, eller av penningar och varor, må hädanefter, utan riksdagens fria vilja och samtycke . . . påbjudas, uppbåras eller fordras». Härav borde tveklöst följa, att en av Kungl. Maj:t utan riksdagens medverkan given författning eller en med stöd av en sådan författning meddelad lokal föreskrift icke kan utgöra rättsgrund för en påлага. Ordningsstadgan för rikets städer är enligt vad dess ingress angiver utfärdad i administrativ väg, utan ens riksdagens hörande, långt mindre med dess samtycke, och den kan förty ej utgöra rättsgrund för en påлага. Församlingsrättssakkunniga framhöllo 1919<sup>8</sup>, att Ordningsstadgans bestämmelser inneburo en tvivelaktig extendering av den administrativa lagstiftningen. Detta utgör ett ytterligare skäl för en restriktiv tolkning. Att Ordningsstadgan skulle kunna åberopas som grund för en påлага, synes kommittén över huvud ej kunna föreställt sig. Icke heller lär den omständigheten, att en domstol finner en påлага i och för sig skälig, kunna rättfärdiga dess uttagande »utan riksdagens fria vilja och samtycke». Frågan om en pålagas skälighet eller oskälighet är irrelevant: det kan vara motiv för ett riksdagens beskattningsbeslut men icke för bedömandet av lagenligheten av en i administrativ väg påbjuden avgift. Det må tilläggas, att i förevarande fall varje objektiv beräkningsgrund för prestationsskyldighetens storlek saknas och att debiteringen blir beroende av en polismyndighets fria uppskattning.

I andra hand må, med avseende å sakfrågan om skäligheten av att ansvaret för polisbevakningskostnaderna åläggas anordnarna av travtävlingar, framhållas, att riksdagen, såsom KF den 21 december 1945 om nöjes-skatt 15 § i dess ursprungliga lydelse utvisar, så långt ifrån ansett skäligt att jämställa idrottstillställningar »på sportens och idrottens område» med andra tillställningar, att tvärtom »sådan ideell organisation, som avser att

<sup>8</sup> S. 186.

stödja icke professionell idrott eller gymnastik eller att främja hästsport», tillförsäkrats partiell befrielse från nöjesskatten. Enligt Regeringsrättens utslag den 20 januari 1950<sup>9</sup> får just Stockholms travsällskap »anses utgöra sådan organisation, som avses i 15 § 2 st. KF om nöjesskatt, och sällskapet ... följaktligen berättigat att åtnjuta befrielse från skatt i enlighet med vad som stadgas i nämnda paragraf». Den gynnade ställning, som travtävlingarna intaga såsom nöjeställningar, går uppenbarligen förlorad, därest de bliva föremål för en extra påлага om åtskilliga tiotusentals kronor genom att åläggas ersätta polisbevakningskostnaderna.

Ordningsstadgan § 13 innehåller — jämte tidigare strafflagen 10 kap. 15 §, numera lagen den 30 juni 1948 angående införande av lagen om ändring i strafflagen m. m. 4 § b). — de enda begränsande stadganden, som i svensk rätt finnas rörande församlingsfriheten. Att Ordningsstadgan § 13 sålunda reglerar församlingsrätten har varit en allmänt omfattad mening inom svensk förvaltningsrättsvetenskap.<sup>10</sup> Då, såsom framhålles i 1919 års betänkande om församlingsrätten,<sup>11</sup> inskränkningar i församlingsfriheten statsrättsligt böra hava karaktären av allmän lag, måste uppenbarligen administrativa bestämmelser givas en strängt restriktiv tolkning. I Ordningsstadgan äro sammankomster likställda med andra sammankomster: samma regler gälla för dem alla. Högsta domstolens majoritet har nu, uppenbarligen för att undgå den för församlingsfriheten ödesdigra konsekvensen av att Ordningsstadgan skulle kunna tillämpas för alla i § 13 omnämnda tillställningar, i överensstämmelse med majoritetens ståndpunkt i fråga om travtävlingar, anfört, att ifråga om sammankomster, som avses i 1948 års lag — d. v. s. menighets sammankomst till överläggning om allmänt eller menigheten rörande ärende —, polismyndighet icke skulle äga de kontrollbefogenheter ifråga om ordningsföreskrifter och i övrigt (förbud mot förnyande), som ej omfattas i nämnda lag. Det är anmärkningsvärt, att majoriteten ifråga om en sådan snart sekelgammal reglering, som Ordningsstadgan innehåller, vilken enligt sin natur och med hänsyn till tillämpningsmyndigheterna måste vara enkel och klar, inför en därstädes icke omnämnd uppdelning av tillställningarna i rättsligt olikställda grupper. Det synes uppenbart, att en sådan nyreglering, om den skall företagas, bör vara en lagstiftnings- och icke en lagskipningsfråga. Allmänheten måste nu fråga sig, var gränsen går mellan de båda slagen av tillställningar: vilka kunna anordnas utan extra pålagor och vilka äro underkastade en mer eller mindre omfattande avgiftsskyldighet? Om politiska möten höra till den privilegierade gruppen, vart höra »nykterhets-, välgörenhets-, ungdoms-, hembygds-, frireligiösa möten etc.»<sup>12</sup>, demonstrationståg, skåde-

<sup>9</sup> RÅ 1950, s. 11.

<sup>10</sup> Som belegg härpå må hänvisas till Blomberg, »Den nordiska förvaltningsrätten» (1887—89), s. 192 f., Hagman, »Sveriges grundlagar» (1902), s. 35, Reuterskiöld, »Politiförvaltningsrätt» (1919), s. 38 ff., Malmgren, »Lärobok i rättskunskap för blivande landsfiskaler», I, (1927), s. 81 ff., Fahlbeck-Jägerskiöld-Sundberg, Medborgarrätt, s. 239 ff.

<sup>11</sup> S. 18 f.

<sup>12</sup> Jfr första lagutskottets utl. nr 40/1932, s. 8 f., och Riksdagens skr. nr 257/1932.

spel, friluftsgudstjänster, »olympiska spel» och andra olika tillställningar, som kunna föranleda större publiktillströmningar. Ej ens majoriteten själv överskådar räckvidden av den av densamma införda distinktionen utan anför: »Troligen (!) böra med sådana sammankomster, som nu nämnts, jämföras vissa andra sammankomster av ideell natur». Detta »troligen» inför ett spekulativt moment för anordnaren, vilket är okänt för Ordningsstadgan § 13.

Konsekvenserna av 1948 och 1950 års prejudikat bliva även besynnerliga. Enligt 1948 års prejudikat äro travtävlingar icke inbegripna under 1932 års kungörelse om tillståndskrav. Då § 13 Ordningsstadgan sålunda icke gäller, kunna ej några ordningsföreskrifter av polismyndigheten meddelas för travtävlingar å landet — såframt de ej förläggas i stadens omedelbara grannskap, något som med nutida kommunikationsmedel ingalunda är nödvändigt. I dylika fall undgå de pålagan att bekosta polisbevakningen. Men äger tävlingen rum i stad, skulle en dylik pålaga vara lagenlig. Polisbevakningsbehovet lär i båda fallen vara detsamma. De ekonomiskt vanligen svagare ställda polisdistrikten å landet skulle sålunda behöva vidkännas kostnader, som de bättre situerade städerna skulle kunna övervältra å anordnarna. Detta synes knappast rimligt.

Den av HD-majoriteten i förevarande mål omfattade meningen bygger på en skiljaktig reglering för olika slag av tillställningar, som icke varit föremål för prövning i lagstiftningsväg. Den möjliggör tillika, att enskilda åläggas svara för det allmännas kostnader för upprätthållande av allmän ordning och säkerhet utan att riksdagens samtycke till dylika pålagor lämnats. Den förmånliga ställning, som nöjesskatteförordningen tillerkänt vissa för allmännyttiga ändamål anordnade tillställningar, har härigenom faktiskt upphävt och ersatts av en dyrbar diskrimination. En sakligt opåkallad skiljaktighet har införts mellan tillställningar i stad och på landsbygden. Att därjämte rättsosäkerhet skapats med avseende å den nya indelningen av tillställningar erkänner majoriteten själv.

*Ivar Agge. Halvar G. F. Sundberg.*

**Om säkerhet som ställes för bidrag till stads gatukostnad.** I 1907 års stadsplanelag § 31 infördes bestämmelser om tomtägares skyldighet att bidra till stads gatukostnad. I samma lag § 33 hette det bl. a.: »Ersättning för gatumark skall av tomtägare utgivas, då efter stadsplans fastställande nybyggnad blivit å tomten uppförd, dock ej innan gatan upplåtits för allmänt begagnande. — — — Nybyggnad, som i denna § avses, må ej företagas, innan tomtägaren hos byggnadsnämnden för ersättningens utgivande ställt säkerhet, som av nämnden godkännes. Från ställande av säkerhet, varom nu är sagt, vare kronan fri.»

I det förslag till denna lag, som framlades av särskilda kommitterade, framhölls, att man haft under särskild omprövning frågan om att på något sätt bereda samhället säkerhet för gatukostnadsersättningens utbekommande.

Man hade övervägt att låta ersättningen utgå med förmånsrätt ur tomten, även om denna komme i annan ägares hand, men av hänsyn till den hos oss rådande motviljan mot s. k. tysta förmånsrätter ansåg man sig icke böra framställa förslag av sådant innehåll. Man föreslog istället vissa andra regler, vilka ledde till att säkerhetsinstitutet fick den utformning, som ovan citerats.

De återgivna reglerna torde böra tolkas så, att ersättningsskyldigheten uppkommer först när de båda villkoren för skyldighet att utgiva ersättningen äro uppfyllda och åvilar den, som då är ägare av tomten, oavsett om säkerhet blivit ställd av tidigare ägare. Denna slutsats vinner stöd i NJA 1919: 195, där fråga uppkommit huruvida tomtägare, som ställt säkerhet för gatemarkersättning och uppfört nybyggnad men sålt fastigheten innan gatan upplåtits för allmänt begagnande, vore skyldig att gälda gatemarkersättningen. HD besvarade denna fråga nekande. Med hänsyftning på detta rättsfall yttrade 1916 års stadsplanekommitté i sitt betänkande: »Härav skulle emellertid kunna anses följa, att ersättningen ej heller finge uttagas ur den av honom ställda säkerheten. Med en säkerhet, som avser allenast tomtägarens personliga förbindelse och som upphör i och med att han säljer fastigheten, kan staden uppenbarligen ej åtnöjas. Säkerheten måste hava den innebörd att trygga ersättningens utgivande till staden, då sådant skall ske, utan avseende å vem som då är ägare till fastigheten. Kommittén har med anledning härav funnit rådligt stadga, att, om säkerhet i ifrågavarande avseende blivit ställd, staden äger att därur göra sig betald, ändå att tomten övergått i annan ägares hand.»

I 1931 års stadsplanelag komplicerades reglerna om ersättningsskyldighet såtillvida, att tomtägaren ålades att betala dels gatemarkersättning, dels ersättning för iordningställande av gata enligt gatukostnadsbestämmelser. Regeln om ställande av säkerhet återfanns i 18 § tredje stycket: »Ej heller må nybyggnad ske, innan ägare av tomt fullgjort honom enligt denna lag åliggande skyldighet — — — att utgiva bidrag till gatukostnad, eller ock tomtägaren därför ställt nöjaktig säkerhet». Denna regel gäller både gatemarkersättning och bidrag till iordningställande av gata. Beträffande gatemarkersättningens förfallodag föreskrives i 47 § i 1931 års lag, att sådan ersättning skall i mån av gatas upplåtande till allmänt begagnande erläggas vid anfordran, där tomten är bebyggd i huvudsaklig överensstämmelse med stadsplanen, men i annat fall, då tomten sålunda bebygges. Stadsplaneutredningen 1942 uttalar angående dessa regler, SOU 1945: 15, s. 237 f.: »Betalningsskyldig är enligt rättspraxis (NJA 1919: 195) den, som är tomtens ägare på förfallodagen. Då det heter att bidraget skall erläggas 'vid anfordran', anses detta icke innebära att staden skulle kunna, när övriga förutsättningar föreligga, uppskjuta förfallodagens inträde genom att icke framställa något krav, med den verkan att den personliga betalningsskyldigheten komme att åligga annan tomtägare än den, emot vilken krav tidigare kunnat riktas. Angående förfallodagen för bidrag till iordningställande av gata meddelas föreskrifter i stadens gatukostnadsbestämmelser. I allmänhet ansluta sig föreskrifterna om förfallodagen nära till stadgandena i nyssnämnda 47 §.»

Den ovan citerade stadsplaneutredningen 1942, som förberedde den nu gällande 1947 års byggnadslag, återupptog tanken på att bereda samhället

säkerhet för ersättningens utbekommande genom att införa förmånsrätt för densamma i tomten enligt HB kap. 17. Departementschefen avvisade dock förslaget av hänsyn till fastighetskrediten. Man vidtog i stället den ändringen att förfallodagen bestämdes till tiden för gatans upplåtande (byggnadslagen § 63). Regeln om ställande av säkerhet i StpL § 18 är införd i byggnadslagen § 38. Något undantag för kronan göres dock icke längre. Departementschefen anförde härom (Kungl. Maj:ts proposition nr 131, 1947, s. 207): »Enligt gällande lag är kronan fri från skyldighet att ställa säkerhet för gatukostnadsbidrag. Om kronan emellertid uppför byggnad å en fastighet och därefter säljer densamma innan gatukostnadsersättningen förfaller till betalning samt den nye ägaren är insolvent, kan staden gå miste om ersättningen. Undantagsbestämmelsen för kronan bör med hänsyn härtill utgå. Den säkerhet, som bör avkrävas kronan vid nybyggnad, torde lämpligen kunna bestå i en förbindelse att svara för å tomt belöpande gatukostnadsersättning i det fall, att kronan säljer fastigheten innan ersättningen förfaller till betalning och den nye ägaren icke förmår gälda densamma.»

Tomtägaren kan enligt byggnadslagen få erlægga gatumarkersättningen genom avbetalningar under förutsättning att nöjaktig säkerhet ställes. Departementschefen säger härom (a. prop. 1947, s. 237): »Tomtägarens rätt att erlægga gatumarkersättningen genom avbetalningar är enligt departementsförslaget betingad av att tomtägaren ställer nöjaktig säkerhet för betalningen. Detta beror på att jag, såsom förut nämnts, icke kunnat godtaga stadsplaneutredningens förslag om att stads fordran för gatukostnad skall äga förmånsrätt i tomten. Betalningsskyldigheten vilar sålunda åtminstone i första hand på den, som äger tomten på förfallodagen, d. v. s. dagen för gatans upplåtande.»

Av det ovan sagda torde framgå att skyldigheten att gälda gatukostnadsersättning både enligt äldre och nuvarande bestämmelser åligger »åtminstone i första hand» den, som är tomtens ägare på förfallodagen. I de fall då säkerhet blivit ställd, är det alltså fråga om en säkerhet för att den sålunda betalningsskyldige fullgör sitt åliggande. I de fall då den, som ställt säkerheten, fortfarande är fastighetens ägare när ersättningen förfaller till betalning, uppkomma inga problem. När emellertid den, som ställt säkerheten, sålt fastigheten innan förfallodagen inträtt, uppkommer fråga i vilka fall staden är berättigad att tillgripa säkerheten. Stadsplaneutredningen 1942 säger härom (SOU 1945: 15, s. 242): »I de fall, då förfallodagen inträffar efter det att säkerhet ställts, kan staden göra sig betald ur säkerheten, oavsett huruvida tomten under tiden bytt ägare eller icke». Detta stämmer illa överens med departementschefens ovan citerade yttranden i förarbetena till byggnadslagen. Avseende måste säkerligen fästas vid ett ägarbyte och frågan blir i brist på lagbestämmelser i hög grad beroende av hur säkerheten utformats i det enskilda fallet. Några statistiska uppgifter härom från senare år torde tyvärr ej föreligga, men i Svenska stadsförbundets tidskrift 1934, s. 196, finns en artikel, som lämnar någon upplysning om dittillsvarande praxis. Efter att ha konstaterat att säkerhetsinstitutet tillämpas i tämligen få städer fortsätter man: »Säkerhet, där sådan förekommer, torde oftast ställas i form av borgen, men även inteckningar och depositionsbevis förekomma, någon gång även sparkasseböcker, premieobligationer eller

kontant penningbelopp». I fråga om borgen säges vidare: »Om tomtägaren i samband med byggnadslovet ställt dylik borgenssäkerhet, men sedan säljer tomten, innan gatan upplåtes, är det ju ej han, som är skyldig att utgiva ersättningen, utan den som är tomtägare vid tiden för gatans upplåtande. Borgensförbindelsen bör uppenbarligen vara så avfattad, att staden kan göra sig betald ur säkerheten, vem som än är ägare av tomten, då betalningsskyldighet inträder.» Att borgensförbindelsen skall vara avfattad såsom nyss sagts är givetvis önskvärt ur stadens synpunkt, men en sådan åsikt saknar stöd i lag och kan knappast sägas överensstämma med förarbetena till vare sig förutvarande eller nu gällande lagstiftning på området. Av dessa förarbeten kan, som ovan antytts, snarare dragas den slutsatsen att säkerheten är avsedd att vara en garanti för att ersättningsskyldigheten fullgöres av den, som den i första hand åligger.

Att ställa säkerhet är en personlig förpliktelse, som åligger den, som ansöker om byggnadslov eller vill betala förfallen gatukostnadsersättning genom avbetalningar. Överlättes tomten, sedan säkerhet ställts, äro olika förfaranden beträffande säkerheten tänkbara.

Antag att tomtägaren A ställt säkerhet och sedan överlätit tomten till B, som är ägare då bidraget förfaller. Utgöres säkerheten av borgen och såväl staden som borgensmännen gå med på att utbyta A mot B, är fallet ganska enkelt. Ett sådant arrangement är tänkbart, med hänsyn till att B sedan kan tänkas sälja tomten, vidare, om nämligen B är ett bättre namn än A. Kvarstår A som gäldenär enligt borgensförbindelsen, blir det avgörande om det är fråga om enkel borgen eller proprieborgen. I det senare fallet torde staden vara berättigad att söka A före B.

Har A deponerat penningar eller värdehandlingar till säkerhet för ersättningsskyldighetens fullgörande, ställer sig situationen något annorlunda. Ha de deponerade tillgångarna i samband med försäljningen av tomten överlåtit till B, kan staden givetvis tillgodogöra sig medlen intill gatukostnadsbidragets belopp och har sedan att utlämna eventuellt överskott till B. Underskott får utkrävas av B. Är A däremot fortfarande ägare till säkerheten, torde staden först böra kräva B; endast vad staden ej kan utfå av denne torde sedan kunna uttagas ur säkerheten. Eventuellt överskott av säkerheten bör utlämnas till A. De deponerade medlen ha ju blott utgjort säkerhet för en A åvilande personlig förpliktelse och äro ej någon sorts tillbehör till tomten. Frågan huruvida det föreligger någon regressrätt mellan A och B blir att bedöma med ledning av den uppgörelse som träffats dem emellan vid köpets ingående. Föreligger ej någon sådan uppgörelse, borde enligt de åsikter, som här förfäktats, A vara berättigad att återfå vad han erlagt av B, som i första hand är betalningsskyldig. En särskild fråga är med vilket mått av styrka staden har att konstatera B:s oförmåga eller ovillighet att betala, innan den kan tillgodogöra sig säkerheten. Härvid må hänvisas till det förut återgivna yttrandet av departementschefen i förarbetena till byggnadslagen angående kronans skyldighet att ställa säkerhet.

Skulle i det ovan anförda exemplet, sedan säkerhet ställts, tomten gå genom flera händer innan gatukostnadsbidraget förföll till betalning, bli va mellanhänderna ej engagerade i denna sak annat än på grund av åtaganden vid de olika köpen. Ej heller blir den, som köper tomten sedan bidraget för-



fallit till betalning, skyldig att gälda ersättningen utom för den händelse han önskar själv verkställa nybyggnad å tomten.

Den ovan omtalade möjligheten att få gälda ersättningen i avbetalningar, om nöjaktig säkerhet ställes, bereder inga särskilda svårigheter. Den, som ställer säkerheten, är i dessa fall också den, som har att gälda ersättningen, och staden kan alltså här tillgodogöra sig säkerheten utan omgång när så påfordras.

C. R. Tersmeden.

**Nyheter inom den officiella statistiken.** Under de sista åren har beträffande den officiella statistiken och dess publikationer åtskilliga ändringar och moderniseringar skett.

#### *Statistisk Årsbok.*

I den senaste årgången av Statistisk Årsbok, 1952, har med få undantag all äldre statistik utmönstrats och fränsett några översiktsserier redovisas blott data från 1940-talet. Den moderniserade årsboken skall kompletteras med en »historisk statistisk årsbok», avsedd att första gången utkomma under innevarande år och därefter med längre tidsmellanrum. Samtidigt med omläggningen har någon utökning av tabellmaterialet skett. Det är dock omöjligt att i detalj redogöra härför.

I årsboken har tabellbeteckningar och tabellhuvuden tidigare angivits jämväl på franska. Från och med årgång 1952 har omläggning till engelska företagits.

#### *Statistisk Tidskrift.*

När Statistisk Årsbok utkom första gången 1914, nedlades den från år 1860 utkommande officiella tidskriften »Statistisk Tidskrift». Ofta har tanken på en ny statistisk tidskrift väckts och från och med år 1952 har Statistisk Tidskrift återuppstått som en kvartalstidskrift. För en officiell statistisk tidskrift äro avvägningsfrågorna beträffande innehåll vanskliga. Skall tidskriften blott innehålla officiella sifferuppgifter och notiser om nya planerade undersökningar, eller skall den ha ett vidare syfte och upptaga statistiska metodproblem till behandling och redovisning av enskilda forskares undersökningsresultat? Att döma av den hittills utkomna årgången har Statistiska Centralbyrån i detta avseende funnit en god medelväg. Nya, stundom preliminära, statistiska uppgifter redovisas och utförligare sådana publiceras också i separata sårnummer under mellantiden mellan två häften, varefter de sedan ingå i närmast kommande ordinarie häfte. Några av de i tidskriften upptagna sifferserierna ha tidigare ingått i Sociala Meddelanden såsom kvartalsdata om befolkningens förändringar. Nya äro t. ex. uppgifter om brottsligheten, förändringar i automobilbeståndet, trafikstatistik m. m.

Notiser om planerade undersökningar samt kommande publikationer ingå i innehållet liksom tidskriftsöversikt. Utförligt redovisas nya statistik-

grenar, såsom det nu upplagda befolkningsregistret och den omlagda inkomststatistiken.

*Folkräkningen 1945.*

De två nya grenarna (befolkningsregistret och inkomststatistiken) anknyta till tidigare folkräkningar och möjliggöra en omläggning av kommande folkräkningsprogram. Folkräkningarnas omfattning har vuxit avsevärt, alltförnytt nya problem upptagits till behandling. Härmed har också följt en försening av redogörelsernas färdigställande och publicering. För 1930 års omfattande folkräkning utkom sista publikationen först år 1938. Redogörelserna för 1935/1936 års folkräkning utkom under tiden 1937—1940. Till följd av krigsutbrottet fick 1940 års folkräkning ett begränsat omfång och behandlade blott de grundläggande data: kön, ålder, civilstånd samt yrke. Publiceringen skedde snabbt, och den tredje och sista delen utkom år 1943. Programmet för 1945 års folkräkning blev däremot betydligt utförligare och genomfördes genom en kombination av total undersökning och samplingsundersökningar. Publiceringen av redogörelserna skedde i somliga fall snabbt, i andra fall relativt sent. Hittills utkomna redogörelser äro följande.

- I. Areal och folkmängd inom särskilda förvaltningsområden m. m.  
Befolkningsagglomerationer.
- II: 1. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över kön, ålder och civilstånd, äktenskapens varaktighet, födelseort och yrke.
- II: 2. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över yrke och över skol- och yrkesutbildning samt statistiken över simkunnighet.
- II: 3. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över yrke.
- III: 1. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över inkomst.
- III: 2. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över förmögenhet.
- III: 3. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över beskattningsförhållanden.
- IV. Totala räkningen.  
Behandlar statistiken över lappbefolkningen.
- V. Totala räkningen.  
Folkmängden kommunvis efter ålder och kön samt efter yrke m. m.
- VI. Totala räkningen.  
Folkmängden efter ålder, kön och civilstånd.  
Dödlighets- och livslängdstabeller.
- VII: 1. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar delar av familjestatistiken.
- VIII: 1. Partiella undersökningar (Bottensamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över inkomst.
- VIII: 2. Partiella undersökningar (Bottensamplingen)  
Behandlar delar av statistiken över förmögenhet.
- IX. Totala räkningen.  
Folkmängden efter yrke. Utländska undersåtar m. m.
- X: 1. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Behandlar statistiken över inrikes omflyttning, yrkesväxling m. m.
- X: 2. Partiella undersökningar (Tolvtedelssamplingen)  
Specialundersökningar rörande yrkesverksamheten.

Under år 1953 utkommer den sista delen (VII:2), avseende den äktenskapliga fruktsamheten eller familjestorleken efter äktenskapets duration.

Den totala undersökningen följer samma program som 1940 års folkräkning och omfattar kön, ålder, civilstånd samt yrke, varjämte familjestorleken i begränsad omfattning studeras. Den totala räkningen erbjuder möjlighet att erhålla data för varje kommun eller olika delområden (där stickprovsundersökningar bliva av begränsat värde). Likaså kan fördelningar för alla detaljyrken i kombination med åldern icke erhållas vid stickprovsundersökningar. Endast en ringa del av tabellmaterialet återgives i tryck, men en sammanställning över tillgängliga, utförliga råtabeller för varje kommun föreligger (i del V), och dessa råtabeller ha använts i skilda sammanhang. Nya för 1945 års folkräkning äro fördelningar efter den aktuella familjestorleken (antalet barn under 16 års ålder) kommunvis, varigenom studier över bostadsbehovet inom olika orter underlättas.

I övrigt bygger folkräkningen på två samplings, av vilka den ena omfattar en tolfedel av befolkningen (tolftedelssamplingen) och den andra (bottensamplingen) en fjärdedel av denna, d. v. s. drygt 2 procent av totalbefolkningen. Tolftedelssamplingen omfattar samtliga hushåll (inklusive enpersonshushåll) där den äldste hushållsmedlemmen var född i juli månad. Med den urvalsmetodiken var det möjligt att utan extra organisation låta de berörda hushållen avlämna en extra mantalsblankett med vissa data. Dock uppstod ett mindre bortfall (mest märkbart i åldersgrupperna närmast över 20 år), varför man vid bearbetningen skilde mellan den teoretiska tolftedelssamplingen och den faktiska tolftedelssamplingen. Den förra omfattade samtliga hushåll, som borde avlämnat extra mantalsblankett, och den senare de som gjorde detta. Den extra mantalsblanketten innehöll frågor rörande bostadsort år 1940, om yrkesverksamhet och slutligen om simkunnighet.

Men tolftedelssamplingen användes även för studier över inkomst- och familjesammansättning, varvid inkomstuppgifterna erhöles från taxeringslängderna.

I del II:1, II:2 och II:3 beskrives inkomst- och förmögenhetsstatistiken utförligt, medan i del VII:1 beskrives den aktuella familjestorleken. Familjen definieras här såsom antingen man och hustru med eller utan barn, varjämte skiljes mellan barn av olika ålder, eller endera man och kvinna med hemmavarande barn. Statistiken anknyter till den första av sitt slag år 1935, men har blivit mycket mer detaljerad. För studiet av bostadsförhållandena och bostadsbehovet är utan tvivel en familjestatistik av detta slag av värde, och den har kommit till användning i samband med 1945 års bostadsräkning. En annan del av familjestatistiken skall behandla familjestorleken som ett mått på fruktsamheten och ansluta sig till undersökningar vid 1935/1936 års partiella folkräkning. Eftersom man vid 1945 års folkräkning blott har tillgång på uppgifter om hemmavarande barn och icke som vid 1930 och 1935/1936 års folkräkning uppgifter om frånvarande eller döda barn, blir familjestatistiken främst av värde för fruktsamhetsstudier i äktenskap av högst femton års duration. För äldre äktenskap kommer utflyttningen av vuxna barn att försvåra fruktsamhets-

studierna. Man kan med andra ord ej studera familjen i biologisk mening, vilket skedde 1930 och 1935/1936.

En värdefull nyhet är studiet av den inrikes omflyttningen och yrkesväxlingen 1941—1945.

Vid 1930 års folkräkning företogs en studie över den inrikes omflyttningen och yrkesväxlingen. Huruvida dåvarande bearbetning var den ur metodiskt avseende bästa må lämnas osagt. Dessa problem, som sedan dess ytterligare accentuerats, har ånyo tagits upp till behandling på nytt och intresseväckande sätt vid 1945 års folkräkning. För tolftedelssamplingen efterfrågades hemorten år 1940, och det har varit möjligt att för denna sampling sammankoppla de gamla hålkorten vid 1940 års folkräkning med de nya hålkorten och studera såväl hemorten 1940 som hemorten 1945 i kombination med varandra och med resp. yrken 1940 och 1945. Härigenom ersätts indirekta jämförelser efter yrke, baserade på studier av yrkesfördelningarna vid två successiva folkräkningar i skilda födelsekullar, med verkliga studier över yrkesväxlingen t. ex. från och till jordbruksnäringarna. Även avgången från yrkesverksam till f. d. yrkesverksam har studerats. Resultaten kasta mycket ljus över den inrikes omflyttningen och yrkesväxlingen under de sista fem åren, ehuru resultaten lida något av att uppgifter för bortåt tio procent saknas, vilket säkerligen sammanhänger med att hemorten 1940 ofta angivits felaktigt vid folkräkningstillfället 1945.

Bottensamplingen omfattar ett ingående studium av inkomst- och förmögenhetsförhållanden, baserade på självdeklarationerna, som för statistisk bearbetning infordrats från länsstyrelserna. För åtskilliga ha dock självdeklarationer icke erhållits, då dessa varit under behandling i prövningsnämnden eller andra högre instanser, och detta har lett till en viss underrepresentation av de högre inkomsttagarna och säkerligen mer bland rörelseidkare och företagare än bland anställda.

Resultaten härifrån, del VI: 1 och 2, kasta nya ljus över inkomstförhållandena. Det är sålunda väl värt att observera, att inkomst av jordbruksfastighet (d. v. s. jordbrukare) ofta är förenad med inkomst av tjänst, anställning. Förmögenhetsförhållandena kartläggas. Det gäller här förstlingsstudier över nya fält, och bearbetningen bör modifieras vid efterföljande undersökningar, t. ex. torde för personer med »inkomst av fastighet» särskiljas mellan ägare till ett eget hem (eller eventuellt till tvåfamiljsvilla) och »verkliga fastighetsägare». När det redovisas att ett större antal ha inkomst av kapital borde härifrån särskiljas alla dem, vars kapital blott är en mindre sparbanksbok med cirka 100—200 kronor i maximal ränteinkomst. (Antalet härav redovisas dock.) Sådana undersökningar stiga i värde, allteftersom nya data framkomma.

#### *Folkräkningen 31 dec. 1950.*

Folkräkningen 1945 har alltså gått in på delvis nya riktlinjer. Folkräkningen 1950 har delvis likartat program, men genom tillkomsten av befolkningsregistret och omläggningen av inkomststatistiken ha vissa arbetsuppgifter kunnat borttagas. Folkräkningen 31 dec. 1950 blir därför av begränsat omfång, jämfört med 1945 års folkräkning, men den totala folk-

räkningen blir dock av samma omfång som 1945 års folkräkning och avser kön, ålder, civilstånd och yrke. Nya hålkortsmaskiner möjliggöra utförliga tabellsammanställningar för enskilda kommuner, församlingar eller delar därav.

Programmets inskränkning faller på samplingundersökningarna. Vissa programpunkter ha urskiljts från folkräkningarnas arbetsprogram och lagts på befolkningsregistret. (Dettas uppläggning och första bearbetning ingå dock organisatoriskt som en del av 1950 års folkräkning.) Programpunkterna om inkomst, familjestorlek i kombination med yrke, kön och civilstånd kunna nu i fortsättningen utföras på annan tidpunkt än folkräkningsstidpunkterna, och arbetet blir därför icke så koncentrerat till vissa tidpunkter.

Organisatoriskt bygger folkräkningen numera på mantalsskrivningen av november 1950 och mantalslängderna äro nu grundmaterial. Pastorsämbetena ha sedan verkställt korrigeringar enligt församlingsböckerna under tiden till och med 31 dec. 1950 (födda, döda, in- och utflyttade samt civilståndsändringar). Yrkesuppgifterna och hushållssammansättningen baseras på mantalsuppgifternas data.

Stor vikt lägges vid folkräkningarna på tätortsredovisningen, och härmed stående problem ha aktualiserats genom kommunsammanslagningen vid årsskiftet 1951—1952 (vilken folkräkningen tager hänsyn till och för sitt vidkommande antedaterar till folkräkningsstidpunkten). Flertalet storkommuner består nu av såväl tätorter som egentlig landsbygd, medan småkommunerna voro mera homogena. Vid tätortsredovisningen avses icke nödvändigtvis en stad bestå av idel tätbebyggt område, utan inom städerna har man särskilt glesbygd och tätorter. Ett extremt fall är staden Kiruna, som i sitt område inrymmer både Sveriges högsta berg och nomadiserande lappbefolkning!

Tätorterna redovisas ingående i den första delen av folkräkningsredogörelsen, som utkom under år 1952 (I. Areal folkmängd inom särskilda förvaltningsområden m. m., tätorter).

#### *Befolkningsregistret.*

I syfte att underlätta studiet av befolkningens tillstånd och förändringar har ett befolkningsregister upplagts. Det omfattar samtliga, som var födda den 15 oavsett månad, inalles en 30:del av befolkningen (12:365). Det har upplagts på basis av 1950 års folkräkningsmaterial, och studiet av denna befolkning motsvarar tolfedelssamplingen år 1945. Men detta register skall användas icke enbart för studier av förhållandena den <sup>31</sup>/<sub>12</sub> 1950 utan även för att kontinuerligt följa folkmängdens förändringar, t. ex. flyttning mellan stad och landsbygd samt familjestorleken. Genom att utnyttja folkbokföringens avisystem utökas detta register med de nya »dagskullar», som äro födda den 15 i varje månad fr. o. m. jan. 1951, och från registret avföras de döda. Men även förändringar i civilstånd, samt tillkomsten av barn till män (enbart i. ä.) eller kvinnor (både barn i. ä. och u. ä.) i detta register kan följas. Det blir sålunda möjligt att studera förändringarna i civilstånd

och i familjestorlek är från år även för skilda yrkes- eller socialgrupper. (Yrkesuppgifter för vigda, nyblivna fäder och för döda ha bortfallit i befolkningsrörelsen sedan år 1937.) Även flyttningarna följas, varvid en statistik om den inrikes omflyttningen, främst mellan landsbygd och städer eller mellan olika typer av landskommuner erhålles. Detta vid befolkningsregistret tillämpade system, som närmast utarbetats av byråchef Uhnбом, synes med fördel kunna användas på andra områden av samhällsstatistiken, där individen är enhet, t. ex. skol- och undervisningsstatistiken samt kriminalstatistiken.

Den svenska skolstatistiken är mindre utförlig; vad gäller personer med högre utbildning och värdefullare data har dylik mestadels framkommit vid speciella undersökningar av enskild eller halvofficiell karaktär. Sedan skolöverstyrelsen publicerade sin redogörelse över den högre skolutbildningen åren 1927—1936, ha enbart enkla data publicerats i Statistisk Årsbok, och för studiet av hithörande problem lämna dessa uppgifter endast grundläggande data. Sett i det sociala sammanhanget skulle undervisningsstatistiken vinna på ett mot befolkningsregistret svarande kortregister över samtliga elever vid högre skolor.

Principen skall därvid vara, att uppgiftsskyldiga läroanstalter (realskolor och gymnasier av statlig, kommunal och enskild karaktär, handelsgymnasier, tekniska gymnasier, eventuellt universitet, högskolor, folkskoleseminarier m. fl.) skulle lämna data av följande art:

- a) årligen nominativa uppgifter över nyintagna elever, födda viss månadsdag, omfattande bl. a. faderns yrke, hemort, klass i läroanstalten, tidigare utbildning;
- b) nominativa uppgifter om från läroanstalten avgångna med uppgift om avsedd levnadsbana, den klass vilken eleven sist tillhörde. Vid övergång till annan läroanstalt skulle dennas namn angivas. Övergång från realskola till gymnasier inom samma läroanstalt skulle beaktas ävensom övergång till annan läroanstalt. Vid avlagd avgångsexamen (realexamen, studentexamen) skulle även vitsordet i examen angivas;
- c) (eventuellt) statistiken skulle kunna utbyggas med nominativa uppgifter om flyttningsförhållanden och kvarstannning m. m.

Om ett urval omfattande en födelsedag per månad skulle anses vara otillräckligt, kan samplingen omfatta två eller tre dagar i månaden. Med ett sådant stickprovsregister skulle därefter den övriga skolstatistiken kunna förenklas till summariska data.

Registret över personer, som fått högre utbildning, skulle därefter kunna koordineras med befolkningsregistret, varigenom bl. a. yrke (och inkomst) skulle kunna sammanställas med förut erhållen skolbildning.

Liknande register över brottslingar skulle fylla en stor lucka i kriminalstatistiken. Denna är otillräcklig för att bedöma de betydelsefulla frågorna om miljö och brott, om straffets förbättrande eller försämrande effekt och om återfall i brott. Enskilda undersökningar över detta område kasta åtskilligt ljus häröver, såsom t. ex. professor Gunnar Dahlbergs undersökningar om återfall i brott m. fl. Om emellertid nominativa uppgifter över samtliga personer födda viss bestämd månadsdag, som ådömts något straff, upplades och kompletterades med uppgifter från resp. fängvårds- och

uppfostningsanstalter samt insändes till central bearbetning, så att ett register baserat på fortlöpande rapporteringssystem uppbyggdes, skulle statistiken över brottslingar och deras förhållande få en fast bas att bygga på. Även om uppläggningar av dylika register skulle draga vissa kostnader, torde de medföra besparingar inom dessa fält i övrigt, och värdet av statistiken skulle ökas genom att den alltid kunde giva aktuella data.

#### *Inkomststatistiken.*

I samband med befolkningsregistret har inkomststatistiken omlagts. År 1943 omlades den, varvid inkomstfördelningen inom omkring 25 yrkesgrupper sedan dess har erhållits. Av arbetet föll en icke obetydlig andel på länsstyrelsernas lott. Den framtida inkomststatistiken (fr. o. m. inkomståret 1951) bygges på en tiondedelssampling, varvid nominativa uppgifter insändas för dem som äro födda den 5, den 15 och 25 i varje månad från taxeringsnämnden. Genom hälkortsbearbetning av dessa uppgifter möjliggöres en årlig inkomststatistik icke endast efter yrken utan även efter ålder, kön och civilstånd, varvid inkomststatistiken övertager vissa sammanställningar, som hittills fallit på folkräkningens lott. Det blir bl. a. möjligt att studera inkomstfördelningen för gifta kvinnor.

Inkomstuppgifterna och yrkesuppgifterna från detta material införas i befolkningsregistret, varigenom uppgift om yrkesförändringen vinnes, varjämte befolkningsförändringarna kunna studeras i samband med inkomsten, t. ex. inkomst och barnantal för gifta.

Samtidigt möjliggöres ett studium icke endast av inkomstfördelningarnas förskjutningar år efter år, utan även ett studium av de individuella inkomstförändringarna och man kan eventuellt erhålla den sammanlagda inkomsten under en följd av år.

Organisationen av uppgiftsinsamlingen är sådan, att det för extraordinära undersökningar icke torde vara omöjligt att erhålla ytterligare uppgifter i den mån de framgå av taxeringslängden, t. ex. inkomstens fördelning på de i taxeringslängden angivna stora huvudposterna.

#### *Folkmängden inom administrativa områden.*

Denna publikation har underkastats viss omläggning i samband med kommunsammanslagningen. Folkmängden redovisas nu efter storkommun, varjämte församlingarna (mestadels=de gamla småkommunerna) redovisas var för sig. Nu angives icke endast den totala folkmängden utan även antalet män och kvinnor.

#### *Bostadsräkningen 1945.*

Under år 1952 har redogörelsen eller snarare sammandrag av bostadsräkningen 1945 publicerats.<sup>1</sup> Några sammanställningar, huvudsakligen med betydelse för 1947 års dyrortsgruppering ha publicerats i Sociala Meddelan-

<sup>1</sup> »Bostäder och Hushåll». S. O. S. Enligt allmänna bostadsräkningen 1945 och därtill anslutna undersökningar.

den år 1947 och 1948,<sup>2</sup> men den egentliga sammanställningen utkom först år 1952. Med hänsyn till senare års livliga diskussion om den alltmer förvärrade bostadskrisen är denna försening att beklaga. Redogörelsen består liksom tidigare av en beskrivning av bostadsbeståndet och hyresnivån, alltefter lägenheternas storlek, bekvämlighet, ålder och arten av lägenhetsinnehav eller upplåtelseform. En ytterst värdefull nyhet är de ingående sammanställningarna av bostadshushållets storlek och detta i kombination med bostadens storlek (baserade på en stickprovsundersökning). Bl. a. givas s. k. hushållskvoter efter ålder och civilstånd, d. v. s. den relativa andelen som hushållsföreståndare är räknad per 1.000 personer i samma ålder och civilstånd. Här tangerar bostadsräkningen folkräkningens familjestatistik, eftersom familj och bostadshushåll mestadels äro identiska storheter. Avsaknaden av tidigare data omöjliggör tyvärr jämförelser över utvecklingen, men siffrorna antyda en kraftig hushållsprängning. Praktiskt taget samtliga gifta män redovisas år 1945 som egna hushållsföreståndare, men vid den tidpunkten översteg bostadsefterfrågan icke tillgången. Utvecklingen efter år 1945 har visserligen gjort de erhållna siffrorna redan föråldrade, men för bedömningen av bostadsfrågans läge och för prognosen över bostadsbehovet i samband med befolkningsutvecklingen erbjuder 1945 års siffermaterial en fast bas.

Ehuru siffermaterialet fyller stora anspråk, skulle det dock kunna ifrågasättas, om icke vissa sammanställningar över hushållens storlek och beskaffenhet (boendebefolkningens fördelning efter ålder och civilstånd) i kombination med lägenhetens ålder och upplåtelseform (bostadsrättsförening, uthyrning i fria marknaden m. m.) hade varit befogade. För det första har den dubbla hyresnivån medfört såregna problem, och nygifta ha säkerligen i större utsträckning måst hyra lägenheter i de nya bostadshusen. Dessutom torde även under normala förhållanden boendebefolkningens åldersfördelning skifta med lägenhetens ålder. För stadsplaneringsfrågor skulle uppgifter om de boendes ålders- och civilståndsfördelning alltefter husens ålder te sig önskvärda. Befolkningens åldersstruktur och familjesammansättning i de nya husen avviker nämligen betydligt från befolkningens struktur i äldre hus. I nyuppförda hus och stadsdelar finns efter några år många barn i skolåldern, men detta är icke ett bestående tillstånd, och ett 25—30 år gammalt kvarter är ofta tämligen fritt från barn, kanske icke minst i bostadsrättsföreningshus. Då bostadsbebyggelsen i städerna under några år ofta koncentreras till särskilda stadsdelar, kan detta förhållande, om det icke beaktas, leda till överdimensionering (på lång sikt sedd) av allmännyttiga inrättningar (dagem för barn, skolor m. m.). Den maskinella bearbetningen av bostadsräkningens samplingsmaterial skulle troligen möjliggjort dylika sammanställningar.

#### *Organisation för stickprovsundersökningar.*

I samband med det växande behovet av statistiska data har av ekonomiska skäl stickprovsundersökningar blivit vanligare i stället för totala undersök-

<sup>2</sup> »Hyresräkningen 1945, I, II». »Hyreslägenheternas ytstorlek», »Bostadsförhållandena i hundra landskommuner», »Hyresutvecklingen 1939—1945».



ningar. Vid bearbetning av redan existerande material kan en stickprovsundersökning av begränsat omfång ske medelst relativt enkla metoder, men skall en undersökning av stickprovskaraktär baseras på insamling av material från allmänheten, uppstå större svårigheter av metodisk art och kravet på organisation växer.

Urvalet av enheter måste då ofta av kostnadsskäl planeras så att urvalet sker i två steg, varefter först vissa områden utväljas och sedan inom dessa ett ytterligare urval sker. Den metoden måste användas bl. a. för att begränsa antalet personer, som äro sysselsatta med insamlingsarbetet och nedbringa resekostnaderna. Inom socialstatistiken ha smärre undersökningar av dylik karaktär börjat utföras, och så har även skett i andra sammanhang (t. ex. vid undersökningar av den nu avslutade nykterhetsutredningen). Men att uppbygga en dylik organisation med intervjuare blott för en liten undersökning är kostnadskrävande.

En större fördel vinnes om en för detta ändamål fast uppbyggd organisation med ett antal genom avtal anställda »intervjuare» och »kontrollanter» finns, vilka sedan kunna anlitas för successiva undersökningar. Inom Statistiska Centralbyrån har denna fråga varit under utredning, och förslag till en första utbyggnad av en dylik organisation<sup>3</sup> har framlagts för innevarande års riksdag.

Carl-Erik Quensel.

**Ämneskonferens 20—21 oktober 1952 i historia, På kallelse av universitetskanslern** sammanträdde den 20—21 oktober 1952 en akademisk ämneskonferens med deltagande av representanter för rubricerade ämnen. Konferensens syfte var att ge klarhet om lärarutbildningen för skolämnet historia med/och samhällslära, innan en ny examensstadga utarbetades.

I konferensen deltog följande personer: universitetskansler A. Thomson, ordförande vid de för samtliga deltagare gemensamma förhandlingarna, professorerna N. Ahnlund, S. Bolin, G. Carlsson, D. Hannerberg, G. Heckscher, E. Håstad, E. Lönnroth, N. Stjernquist, E. Södertund och C. Weibull, preceptorerna A. Attman, O. Bjurling och K. G. Hildebrand, docenterna N. Andrén, G. Hesselén, Kj. Kumlien, F. Lindberg, G. Olsson, S. U. Palme, J. Rosén, R. Simonsson, professor H. Valentin, docenterna J. Westerståhl och A. Wahlstrand, undervisningsråden S. Henning och Alice Quensel, rektorerna S. Björkblom och J. Orring samt läroverksadjunkten W. Lendin, läroverkslärarnas riksförbund, byråsekreterare H. A. Karlström, universitetskanslersämbetet, och studentrepresentanterna fil. mag. L. Foyer, fil. lic. Ingrid Hammarström, fil. kand. B. Johansson, fil. mag. Kj. G. Lundholm och fil. mag. K. A. Wengström samt fil. mag. Herman Schück.

Efter en inledande gemensam överläggning uppdelades konferensen i en sektion för historikerna och en sektion för statskunskapens företrädare. De ekonomiska historikerna deltog i båda sektionernas förhandlingar. I den

<sup>3</sup> Ej att förväxla med »Gallupundersökningar».

ovanstående deltagarförteckningen har deltagarna i statskunskapssektionens förhandlingar kursiverats.

Den fråga ämneskonferensen främst hade att ta ställning till var vilka krav som inom den på förhand givna 6-betygsramen för en fil. mag. examen kunde uppställas för kompetens att undervisa i historia med samhällslära. Statskunskapssektionen hade som underlag för sina förhandlingar ett av professorerna Gunnar Heckscher och Erik Lundberg utarbetat utkast till kursplan för betyget godkänd i »samhällslära». Utkastet byggde på de givna förutsättningarna att det f.n. är omöjligt att frigöra samhällsläran från ämnet historia och ge det en självständig ställning på läroverkens schema och att de blivande lärarnas minimiförberedelser för undervisning i samhällslära måste inskränkas till ungefär ett akademiskt betyg, och högst en och en halv termins studietid. Vidare borde kursen innefatta såväl statskunskap som vissa nationalekonomiska moment. Förslaget hade i huvudsak följande utseende:

1. *Nationalekonomi och statistik.*

- a) Ekonomisk teori: en elementär lärobok, t. ex. *Nyboe-Andersen*.
  - b) Företagsekonomi: valda delar av en elementär lärobok.
  - c) Deskriptiv ekonomi m. m.: *Silverstolpe*, »Sveriges näringsliv», »Sveriges industri» I, *Kragh*, »Ekonomisk balans».
  - d) Statistik: *v. Hofsten*, »Vägvisare i svensk statistik», »Statistisk årsbok».
- Kring ovanstående litteratur anordnas en särskild kurs på c:a 1½ månad.

Efter kursen avlägges skriftlig sluttentamen.

2. *Statskunskap och sociologi.*

- a) Skolkursen i samhällslära något utvidgad: den nya läroboken för folkskoleseminarierna.
- b) Sveriges författning och politiska liv: *Malmgren*, »Sveriges grundlagar», *Håstad*, »Det moderna partiväsendets organisation», *Håstad*, »Partierna i regering och riksdag», *Andrén* m. fl., »Sveriges styrelse». (Kraven på grundlagskunskaper något mindre än eljest).
- c) Sveriges förvaltningsorganisation: *Hesslén*, »Den svenska förvaltningen», *Sköld*, »Kommunalkunskap».
- d) Svensk socialpolitik: *Höjer*, »Den svenska socialpolitiken», eller *Elmér*, »Svensk socialpolitik».
- e) Utländsk statskunskap: *Berlin*, »Udsigt over Forfatningsudviklingen» (kan ev. utbytas mot annat arbete), *Hesslén*, »Statskunskap», *Håstad*, »Arbetsformerna i främmande parlament» (vissa delar).
- f) Förenta Nationerna: *Stolpe*, »Den nya säkerhetsorganisationen FN».
- g) Idéhistoria: *Tingsten*, »Demokratins problem», eller *Ross*, »Varför demokrati».
- h) Sociologi: *Boalt*, »Sociologi».

Inom statskunskapssektionen rådde delade meningar om värdet av en så begränsad undervisning som den som förutsattes i detta förslag. Vore det inte bättre, ansåg många ämnesrepresentanter, att klart begära, att sam-

hällsläran skulle bli ett självständigt ämne och att det för undervisningskompetens skulle krävas *minst* tre betyg sammanlagt i ämnena statskunskap och nationalekonomi med valfri tyngdpunkt på ettdera ämnet? Å andra sidan gjordes gällande, att en sådan linje i dagens läge var verklighetsfrämmande och att det var nödvändigt att finna en lösning inom ramen: två betyg för historia, ett betyg för »samhällslära». Häremot gjordes dock särskilt från studentrepresentanterna gällande, att det åtminstone på gymnasiet borde vara möjligt att göra samhällslära till ett självständigt ämne och att varje gymnasium borde kunna hålla en särskild lärare för detta ämne. I stort sett rådde dock enighet om att önskemålet att samhällslära skulle bli ett självständigt ämne f. n. icke kunde förverkligas, bl. a. därför att det skulle försvåra användbara ämneskombinationer för lärartjänsterna. Statskunskapssektionen uppdelade därför sina förhandlingar angående statskunskapens ställning i den nya ämbetsexamen på två huvudpunkter: 1) Önskemål på *lång sikt* från statskunskapens företrädare beträffande skolundervisningen i samhällslära och de kompetenskrav, som borde ställas på lärare i detta ämne; 2) önskemål som statskunskapens företrädare borde framföra inom ramen för vad som *för närvarande är realiserbart*.

Full enighet vanns inte i alla hänseenden inom sektionen. De främsta åsiktsbrytningarna kom dock till uttryck mellan företrädarna för statskunskap å den ena sidan och ekonomisk historia å den andra. Motsättningarna framträdde också i de resolutioner, som sektionen till slut enade sig om och som på flera punkter åtföljdes av reservationer och särskilda yttranden.

Sektionens uttalande angående önskemålen på *lång sikt* fick följande lydelse:

»Statskunskapssektionen uttalar, att samhällsläran så fort sig göra låter bör bli ett självständigt skolämne i kombination med företrädesvis historia eller historia och geografi.

För kompetens att undervisa i samhällslära såsom självständigt skolämne bör krävas minst två betyg i ettdera av ämnena statskunskap eller nationalekonomi samt ett betyg i det andra ämnet. Därest två betyg toges i ämnet statskunskap, bör ev. ett betyg kunna tagas i ämnet ekonomisk historia i stället för i nationalekonomi.

Om med hänsyn till skolans krav ämnet samhällslära måste ingå i en treämneskombination i stället för i en tvåämneskombination, bör för kompetens krävas minst två betyg i ettdera av ämnena statskunskap eller nationalekonomi, under förutsättning att kursplanerna anpassas så att de tillgodoser skolans minimibehov av kunskaper för hela skolämnet samhällslära.»

Mot detta uttalande gjordes följande reservationer:

»En tillfredsställande utbildning av lärare i samhällslära kräver enligt min mening minst fyra terminer, förslagsvis fördelade med två terminer för statskunskap och två för nationalekonomi.

N. Stjernquist

instämmer O. Bjurling».

Herrar Attman, Björkblom, Hesslén, Hildebrand och Simonsson anförde, att enligt deras mening ordet »företrädesvis» på första styckets andra rad borde utgå.

Ordet »företrädesvis», mot vilket de uppräknade sektionsdeltagarna reserverat sig, hade infogats i texten, därför att andra sektionsdeltagare uttryckt mycket bestämda krav att möjligheten icke skulle uteslutas att i undantagsfall kombinera samhällslära med andra ämnen än historia.

Beträffande de omedelbara önskemålen gjorde sektionen följande uttalande:

»Därest som en tillfällig nödlösning under nuvarande förhållanden samhällsläran måste ingå i skolämnet historia med samhällslära och därest minimikravet för undervisningskompetens icke väsentligt får överstiga tre betyg, anser sektionen, att minimikompetensen skall förvärfvas antingen

a) genom två betyg i historia, enligt ekonomisk-historisk linje samt ett betyg i statskunskap, eller

b) genom två betyg i historia enligt sådan studiekurs som icke omfattar ekonomisk-historisk linje samt en kurs i samhällslära i vilken statskunskapen får den omfattning som den erhållit i det Heckscher-Lundbergska förslaget, som sektionen beräknar kräva 5 månaders studietid, varav 3 månader för den statskunskapliga delen.

De i sektionen deltagande ekonomiska historikerna, professor Söderlund samt preceptorerna Attman, Bjurling och Hildebrand, har ansett, att alternativet b) borde ha följande lydelse:

genom två betyg i historia enligt sådan studiekurs, som icke omfattar ekonomisk-historisk linje samt ett betyg i ettdera av ämnena statskunskap, nationalekonomi eller ekonomisk historia.

(Därest sistnämnda alternativ icke kan förverkligas är dock professor Söderlund och preceptor Bjurling beredda att i andra hand stödja majoritetens uppfattning betr. mom. b).

Sektionen anser det dock ytterst tvivelaktigt, att denna nödlösning räcker för att ge kompetens att undervisa på gymnasiet högstadium, speciellt på den planerade allmänna linjen.

Sektionen anser, att studier i statskunskap normalt bör äga rum efter studierna i historia.

(Mot den ovanstående resolutionen har studentrepresentanterna anført, att på första styckets tredje rad ordet »väsentligt» borde utgå.)»

På förslag av professor Stjernquist antog sektionen dessutom följande uttalande: »Statskunskapssektionen uttalar, att personer som avlagt pol. mag.-examen och kompletterat denna på lämpligt sätt, borde utgöra ett synnerligen värdefullt tillskott till läroverkslärarna i samhällslära».

I förhandlingarna om denna resolutionstext framhölls från statskunskapens företrädare, att det rörde sig om en verklig nödlösning, vilket ju också framhölls i resolutionstexten, och att uttalandet endast gällde omfånget av det kunskapsstoff som i det Heckscher-Lundbergska förslaget skulle krävas i statskunskap, icke kursens utformning i detalj. Från de ekonomiska historikernas sida underströks synnerligen empatiskt att deras

alternativa stöd åt en kurs i samhällslära, som gav tre månader åt statskunskapen och två åt ekonomiska studier, lämnades under den bestämda förutsättningen att det nationalekonomiska momentet i det Heckscher-Lundbergiska förslaget underkändes, att den ekonomiska undervisningen fick utsträckas under en större del av den tid som undervisningen i samhällslära skulle omfatta och att den skulle få koncentreras till en kurs i elementär ekonomisk teori.

Det bör understrykas, att enighet syntes råda inom sektionen, att kombinationen ekonomisk historia + statskunskap var den mest önskvärda för att ge minimikompetens att undervisa i historia med samhällslära.

Ämneskonferensen avslutades med ett gemensamt sammanträde för alla konferensdeltagare, varvid sektionernas resolutioner framlades och ytterligare diskuterades. Av historikersektionens uttalanden hade endast det första betydelse för statskunskapens (»samhällslärans») ställning. Historikersektionen uttalade:

»Att minst 2 betyg skall krävas för undervisningskompetens i historia vid läroverken. Detta bör gälla såväl den vanliga ämbetsexamen som den av krisutredningen föreslagna.

Att det icke är önskvärt att 3 betyg blir normalbetyg i fil. kand. och ämbetsexamen. För 2 betyg skall krävas mindre uppsats eller annan likvärdig prestation.

Att kravet på kunskap i handstillsläsning skall bibehållas för 2 betyg i fil. kand. och ämbetsexamen.

Att kursplanerna böra uppställas så, att 2 betyg i fil. kand. och ämbetsexamen normalt skall kunna förvärfvas på 1 studieår (enligt Universitetsberedningen, V. 10 nettostudiemånader), och att normalfordringarna för 3 betyg skola uppgöras så att högst  $\frac{1}{2}$  studieår skall krävas utöver studierna för 2 betyg.

(Rörande fordringarna för 1 betyg hävdade mag. Wengström under hänvisning till universitetsberedningen att fordringar möjliga att uppfylla på  $\frac{1}{2}$  studieår borde uppställas. Något uttalande gjordes ej).

Att studieplanerna skola vara likvärdiga, men ej behöva vara likformade vid de olika lärosätena.

Att en framställning bör göras att vid alla lärosäten historiska institutioner upprättas och utrustas, varigenom studierna kunna effektiviseras och studietiden nedbringas.

Att det är önskvärt, att ämneskonferenser med visst mellanrum upprepas.

Att beträffande latinkravet

nuvarande bestämmelser bibehållas: Ahnlund, Carlsson, Henning, Kumlien, Lundholm, Olsson, Quensel, Rosén, Weibull,

försök bör göras med latinfritt alternativ för 2 betyg enligt universitetsberedningens förslag: Lindberg, Lönnroth,

kravet bör helt utgå: Bolin, Hammarström, Lendin, Palme, Valentin, Wengström.»

Som sektionsordförande fungerade för historikerna professor Gottfrid Carlsson, Lund, och för statskunskaperna professor skytteanus Carl Arvid Hessler, Uppsala.

Nils Andrén.

**Konstitutionella och kommunala förslag** I anknytning till sin motion framlagda för 1953 års riksdag. (II: 24) angående effektivisering av förberedelserna till arbeten för motverkande av arbetslöshet yrkar hr Lindberg (s) på en skyndsam och allsidig utredning rörande inrättande av ett *arbetsmarknadsdepartement* (II: 25).

I likalydande motioner (I: 98 och II: 126) framhålla hrr Fahlander (s) och Osvald (fp) samt hr Dickson (h) att en huvudlinje i svensk utrikespolitik har varit att aktivt medverka till skapandet av en internationell rättsordning. Tidigare har man därvid räknat med att kunna bevara en oinskränkt suveränitet. Motionärerna anse, att man ej längre kan arbeta med denna förutsättning. Så har t.ex. Sverige i FN godkänt förslag om skapandet av en överstatlig kontroll av atomenergiens utnyttjande. I flera av de efter kriget utarbetade författningarna, bl. a. den franska, italienska och västtyska, har även uttryckligen stadgats, att den egna statssoveräniteten kan underställas och underordnas en överstatlig myndighet. En liknande bestämmelse borde inarbetas i svensk grundlag, och motionärerna föreslå följande tillägg till RF § 12: »Under förbehåll av riksdagens samtycke äger Konungen ingå ävenledes sådan överenskommelse med främmande makter, som innebär ömsesidiga *begränsningar av hittills gällande suveränitetsrättigheter*, såvida detta erfordras för att upprätta överstatliga organ, vilka ha till uppgift att skapa och vidmakthålla fred, rättvisa och säkerhet».

En för svensk budgeträtt väsentlig princip är att regeringen och myndigheterna *icke utan riksdagens samtycke få sluta avtal eller ingå förbindelser, med mindre medel-anvisats för infriande av sålunda uppkommen betalningsskyldighet*. Å andra sidan är det ofta nödvändigt, att förbindelser ingås utöver vad som kan täckas av anvisade anslag. Hr Herlitz (h) yrkar (I: 103), att Kungl. Maj:t måtte framlägga bestämmelser, som klargöra, under vilka förutsättningar sådana förbindelser må ingås, som ej kunna infrias av anvisade anslag.

Det särskilda *skydd, som i RF § 115 gives »taxeringsmän»*, vilka ej kunna ställas till ansvar för debitering eller taxering, torde numera enbart kunna historiskt motiveras. Hr Håstad (h) anser (II: 90), att ordföranden och ledamöter i taxeringsnämnd och prövningsnämnd böra arbeta under samma straffrättsliga ansvar, som åvilar dem, som i andra nämnder ha att fullgöra kanske mindre betydelsefulla åligganden. Han yrkar därför på att riksdagen måtte för sin del upphäva RF § 113.

I likalydande motioner (I: 63 och II: 89) yrka socialdemokraterna hr Aman och fru Lindström samt hr Edberg m. fl. på en översyn av *principerna och formerna för den parlamentariska demokratien*. Motionärerna anse, att diskussionen om den svenska demokratiens arbetsformer snedvridits genom att den främst kommit att, i anknytning till 1950 års folkomröstnings- och valsättsutrednings betänkanden, beröra frågan om valsättet och folkomröstningsinstitutet. Det kan — framhålla de — ifrågasättas om en tillfredsställande lösning kan nås av de olika delproblemen utan en samlad översyn av grunderna för hela vårt parlamentariska styrelseskick. Motionärerna

polemiserar mot att rättvisekravet allt för starkt får dominera vid diskussionen om valsystemet. Demokratien bygger på majoritets- och minoritetsprincipen. Den kan ur den synpunkten sägas vara klarare och entydigare ju starkare man kan bygga upp en majoritet med den klart uttalade förutsättningen att den i ett kommande val kan komma att ersättas av en annan majoritet. Förutsättningarna för införande av majoritetsval i enmansvalkretsar böra alltså närmare skärskådas. Representationsskicket uppbyggnad i ett tvåkammerssystem bör vidare i sin helhet utredas. Främst bör därvid frågan om införande av *enkammerssystem* beaktas. Även inom tvåkammerssystemets ram kunna emellertid vissa reformtankar aktualiseras. Hit hör frågan om första kammarens absoluta veto i lagstiftningsfrågor, som kan förvandlas till suspensivt veto eller helt avskaffas.

Redan innan 1950 års folkomröstnings- och valsätsutrednings den 26 mars 1952 dagtecknade betänkande om *allmän folkomröstning* hade publicerats, framställde hr Bergvall (fp) och Håstad (h) i likalydande motioner en rad yrkanden, delvis i överensstämmelse med kommitténs förslag, delvis med deras reservationer till detsamma (se denna tidskrift 1952, s. 32—33). Ungefär samma yrkanden återkomma denna gång i partimotioner, för högern framlagda av hr Ewerlöf m. fl. och hr Hjalmarson m. fl. (I: 198 och II: 253), samt för folkpartiet av hr Bergvall m. fl. och hr Ohlin m. fl. (I: 100 och II: 128), att Kungl. Maj:t måtte framlägga förslag i ämnet till 1954 års riksdag. Motionärerna framhålla vidare, att kommunal folkomröstning bör införas samtidigt som den statliga. Då denna senare ej kan genomföras förrän 1957, behöver riksdagen icke nu ta ställning till det förra institutet. I högermotionerna framhålles dock att frågan om kommunal folkomröstning kan bli aktuell tidigare, då den bör prövas av riksdagen i samband med den väntade propositionen rörande revision av lagstiftningen om kommunalstyrelse.

Med anledning av nykterhetskommitténs nyligen framlagda förslag till avskaffande av motboken föreslår hr Bergvall (fp) att riksdagen i skrivelse skulle begära, att Kungl. Maj:t måtte till instundande höstsession framlägga förslag till lag jämlikt RF § 49 andra momentet om anordnande av *kon-sultativ folkomröstning rörande motbokssystemets* bibehållande eller avskaffande (I: 295).

Då tvåkammerssystemet genomfördes, utformades *första kammaren* att representera de besuttna samhällsgrupperna till skillnad från den på lika, ehuru ursprungligen icke allmänna, rösträtt grundade andra kammaren. Numera kvarstår endast som särdrag för första kammaren den längre mandatperioden, successiv förnyelse, indirekta val och frånvaro av bostadsband. Ölikheten ifråga om valbarhetsålder väntas däremot komma att avskaffas av årets riksdag. Hr Bergvall m. fl. (fp) och hr von Friesen m. fl. (fp) framhålla i likalydande motioner (I: 96 och II: 125) att frånvaron av bostadsband är av tämligen begränsad betydelse. Den indirekta valmetodens verkan är svårbedömlig. Numera torde dock partibandens styrka i stort sett vara densamma i båda kamrarna. Av verklig betydelse äro alltså endast de längre mandatperioderna och den successiva förnyelsen. Första kammaren kommer härigenom att i jämförelse med den andra representera en äldre folkopinion. Partiställningen vid 1953 års riksdag belyser klart den poli-

tiska betydelsen av denna eftersläpning. Motionärerna bestrida att något skäl längre förefinnes för en sådan konstitutionell bromsanordning. Riksdagsarbetets effektivitet och planmässighet hämmas vidare av att representationen är uppdelad på två kamrar. Den moderna samhällsutvecklingen har medfört att regeringsmaktens och de stora intresseorganisationernas ställning alltmer stärkts. Skall riksdagen kunna försvara sin position, är det nödvändigt, att dess organisation göres så effektiv och rationell som möjligt. Med hänsyn till de tekniska olägenheterna av tvåkammerssystemet och till att något behov icke längre föreligger av två kamrar, av vilka den ena har till uppgift att fungera som en politisk motvikt mot den andra, anse motionärerna, att tiden nu är mogen för en övergång till *enkammerssystem*. En sådan riksdag måste liksom den nuvarande andra kammaren förnyas i sin helhet genom direkta, samtidiga folkval och med fyraåriga mandatperioder. Bostadsbandet torde kunna upphävas. Riksdagen bör erhålla omkring 300 ledamöter, varigenom en riksproportionell mandatfördelning skulle kunna erhållas genom riks- eller tilläggsmandat utan minskning av nuvarande antal mandat i valkretsarna.

Hr Herlitz (h) försvarar däremot bibehållandet av en första kammare bl. a. med värdet av att folkviljan pejlas vid val vartannat år i stället för vart fjärde (I: 97). Nu gällande *valordning för första kammaren* är däremot icke tillfredsställande. Motionären framhåller främst att de väljande organen äro så små. I regel kommer ett förstakammarmandat på 9 å 10 elektorer. Man kan då tänka sig att utvidga de av landstingsmän och/eller stadsfullmäktige bestående elektorsförsamlingarna med särskilda genom allmänna val utsedda elektorer. Lämpligen kunde då andrakammarvalen få en dubbel funktion genom att man med samma röstsedel utsåge både ledamöter av andra kammaren och elektorer. Motionären lämnar frågan öppen hur stort antalet av särskilt valda elektorer bör vara, men förutsätter att samma proportion skall råda i hela riket mellan dem och antalet landstingsmän och/eller stadsfullmäktige.

Enligt RO § 6, sjunde stycket skall i valkrets för *val till första kammaren*, där elektorer bestå både av landstingsmän och stadsfullmäktige, antalet i valet deltagande stadsfullmäktige ej vara större än att valmännens antal efter folkmängden i staden svarar mot den för landstingsmannaval i allmänhet gällande grund. Hr Bengtson m. fl. (bf) och hrr Hansson i Skegrie och Hansson i Önnarp (bf) framhålla (I: 200 och II: 256), att valet i stadsfullmäktige i Malmö av valmän för deltagande i valet till första kammaren 1952 överklagades, då antalet valmän bestämts med hänsyn till befolkningstalet i staden vid en senare tidpunkt än den som låg till grund för bestämmandet av antalet landstingsmän i Malmöhus läns landstingsområde. Länsstyrelsen och senare regeringsrätten ogilladé besvaren, då det av RO § 6, sjunde stycket, icke framgår annat än att antalet valmän skulle beräknas efter den av statistiska centralbyrån senast uträknade folkmängden. Regeringsrättens utslag torde vara prejudicerande. Motionärerna yrka därför på förslag till sådan författningsändring att bestämmandet av antalet landstingsmän och antalet ledamöter av stadsfullmäktige, som skola delta i riksdagsmanna-



valet skall ske med hänsyn till folkmängdens storlek i landstingsområdet och staden vid samma tidpunkt.

Vid flera tillfällen har riksdagen avslagit i motioner framförda förslag om beredande av ökat utrymme åt *personval inom det proportionella valsystemets ram*. Hr Bengtson (bf) och hr Ericsson i Näs m. fl. (bf) påpeka i likalydande motioner (I: 5 och II: 11) att man i Danmark kan rösta på parti eller person och i Finland på person inom partiets ram. Motionärerna anhänga om utredning och förslag till riksdagen närmast i överensstämmelse med det finska systemet.

I partimotioner från folkpartiet och högern väckta av hr Bergvall m. fl. (fp) och hr Ohlin m. fl. (fp) samt hr Ewerlöf m. fl. (h) och hr Hjalmarson m. fl. (h) föreslås införande av *riksmandat* eller *tilläggsmandat* vid val till riksdagens andra kammare. I de likalydande folkpartimotionerna (I: 99 och II: 129) utgår man från principen att »varje röst skall väga lika tungt», och man underkänner alltså argumenteringen att valsystemet bör konstrueras så att det gynnar ett parti, som ligger nära majoritetsställningen, på de mindre partiernas bekostnad. Då det 1952 provisoriskt genomförda systemet ersättes med ett nytt bör man alltså framför allt söka tillgodose rättvisekravet. Detta kan endast uppnås genom ett mandatutjämningsförfarande, varvid partiernas samlade röstetal i riket lägges till grund för utjämningen. Motionärerna föredraga därvid ett system med riksmandat framför tilläggsmandat, då man med dessa senare får en proportionellt ojämn fördelning av mandaten mellan de olika valkretsarna. De yrka på att riksdagen för sin del måtte såsom vilande antaga sådana ändringar av RO §§ 14, 15, 17—22, 27 och 28, som möjliggöra införandet av 30 riksmandat vid val till riksdagens andra kammare, medan återstående 200 mandat fördelas omedelbart i valkretsarna, samt att vederbörande utskott måtte utarbeta förslag till erforderlig grundlagstext. — Samtliga valkretsar — utom Gotlands — böra även i fortsättningen erhålla minst fem mandat. Varje parti skall hos chefen för justitiedepartementet få anmäla sin rikslista. Sedan röstsammanräkning och mandatfördelning ägt rum inom kretsarna, insändas protokollen häröver till chefen för justitiedepartementet, vilken i närvaro av tre av de av riksdagen valda fullmäktige i riksbanken och tre bland fullmäktige i riksgäldskontoret verkställer sammanräkning för fördelning av riksmandaten. I högermotionerna (I: 197 och II: 254) redovisas de olika meningar, som framkommo vid de av 1952 års riksdag genomförda ändringarna av valagen. Vidare analyseras 1952 års röstsiffror med hänsyn till samtliga dessa förslag. Motionärerna konstatera, att samtliga visa sig medföra slumpartade verkningar, vilka endast kunna hävas med ett system med tilläggsmandat, varvid de anse att även andra system än det med riksmandat äro tänkbara.

Hr Weiland (fp) och hr Löfroth m. fl. (fp) anse (I: 199 och II: 255) att bestämmelserna om *röstning å postanstalt* icke äro tillfredsställande. Det enklaste systemet vore att person försedd med röstlängdsutdrag finge rösta inför valnämnden i det valdistrikt han befinner sig i på valdagen.

Vid 1952 års val röstade visserligen endast omkring 2000 personer vid vallokal, som anordnats utomlands i svenska beskickningar och konsulat. Även om dessa röster icke ha något större inflytande på mandatfördelningen anser hr Hästad (h) det vara ett betydande ideellt intresse att

underlätta valdeltagandet för de röstberättigade, som vid tiden för valet äro frånvarande från landet (II:257). Bestämmelserna rörande *valförrättning utomlands* äro i flera avseenden oklara och i vissa fall så avfattade att möjligheten till röstning onödigtvis beskäres. Motionären pekar främst på bestämmelsen, att röstsedlarna måste vara överståthållarämbetet tillhanda senast dagen efter valet. Detta medför, att valförrättningen utomlands måste avslutas tidigt. Då den definitiva sammanräkningen icke brukar börja förrän någon vecka efter valdagen, borde bestämmelsen i fråga kunna ändras.

För närvarande föreligger ingen möjlighet för svensk medborgare, som är fast bosatt utomlands, att utöva rösträtt. I en utredning rörande utlandssvenskarnas rättsställning, som socialstyrelsen utarbetade efter hemställan av 1938 års riksdag (SOU 1941:36) avstyrktes rösträtt och mantalsskrivning för utomlands bosatta svenskar, bl. a. då många av dessa ansågos ha blivit ganska främmande för hemlandet. Hrr Söderquist och Spetz (fp) samt fröken Vinge och hr Gustafsson i Borås (fp) underkänna denna argumentering (I:25 och II:47) och yrka på utredning av möjligheterna att *vidga rätten för utlandssvenskarna att deltaga i val*, i första hand val till riksdagens andra kammare.

*Riksdagens arbetsformer* granskas i ett par motioner. Hr K. J. Olsson (s) avvisar kritiken mot den ojämna arbetsfördelningen mellan vår- och höstsessionen (I:101). Han medger dock, att riksdagen arbetar ojämnt under vårsessionen främst beroende på att propositionerna framläggas för sent. Man bör därför ånyo undersöka möjligheterna att låta riksdagen börja den 1 december, varigenom höstsession skulle kunna undvikas och vårsessionen ändå kunna avslutas omkring den 1 juni. Mot en sådan anordning har tidigare invänts, att man icke kan få statsverkspropositionen färdig så tidigt. Motionären förutsätter också en förstärkning av Kungl. Maj:ts kansli och främst en dubblering av statssekreterarposterna. Han anser vidare, att interpellations- och frågeinstitutet borde kunna begränsas. Utarbetandet av propositionerna fördröjs nämligen genom att tjänstemän vid kansliet måste lösgöras för att göra de utredningar på vilka interpellationssvaren bygga. Man bör vidare överväga frågan om tidsbegränsning vid kamrarnas debatter. Arbetet både i utskott och kamrar bör kunna börja tidigare än nu är fallet.

Hr Gustafson i Göteborg m. fl. (fp) hysa framför allt betänkligheter mot *den långa sessions-tiden* och uppdelningen i vår- och höstsession (II:92). En genomgripande rationalisering förutsätter grundlagsändring. Motionärerna begränsa sig dock till att föreslå en utredning rörande åtgärder, som omedelbart kunna genomföras. Med anledning av motion II:80 till 1952 års riksdag, undertecknad av årets huvudmotionär (se denna tidskrift 1952, s. 33—34), hemställde riksdagen i skrivelse till talmanskonferensen hösten 1952 om en mera tillfredsställande planering av höstriksdagens arbete. Någon förbättring har trots detta icke kunnat spåras. Fortfarande kunde sålunda icke en riksdagsman, som var befriad från utskottsarbete, disponera sin tid för arbetsuppgifter utanför riksdagen. Först på tisdagen kunde han t. ex. som regel få besked om arbetsplenum skulle anordnas påföljande dag. En utredning borde i första hand ta sikte på möjligheten

att som regel onödiggöra höstsessionen eller att i varje fall bättre organisera arbetet vid denna, så att även icke-yrkespolitiker skulle kunna deltaga i riksdagsarbetet. Utredningen borde gå igenom det nuvarande arbetssättet inom utskott och kamrar med biträde av expertis från statens organisationsnämnd.

Enligt § 21 riksdagsstadgan skall utskott anmäla till kamrarnas talmän, när framställning inkommit till utskottet från något riksdagens verk. Det redovisas därefter med en rubrik i föredragningslistorna, vilken icke ger någon information om ärendets innebörd. Hrr Sunne och Axel Andersson (fp) samt hr Anderson i Sundsvall m. fl. (fp) anse denna praxis vara olycklig (I: 64 och II: 91) samt föreslå skyldighet för utskottet att i en promemoria, som utdelas till kamrarnas ledamöter, ge en sammanfattning av ärendets innehåll. Denna promemoria skall avlämnas samtidigt som utskottet till kamrarnas talmän anmäler ärendet.

I en utförlig motion yrkar hr Herlitz (h) på inrättande av *särskilda organ för samverkan mellan riksdagen och regeringen* vid behandlingen av vissa grupper av ärenden (I: 24). Riksdagens inflytande har under senare år avsevärt sjunkit. Regeringen har främst genom fullmaktslagar och genom anslag, vilkas ändamål endast i stora drag bestämts, tillagts befogenhet att träffa sådana avgöranden, som normalt ankomma på riksdagen. Vidare är det en vanlig företeelse att, när ett förslag framlägges för riksdagen, denna känner sig stå inför ett fullbordat faktum, varför riksdagsbehandlingen endast blir en formalitet. Hårtill har bidragit majoritetsparlamentarismens genomförande 1936 men främst det förhållandet att de avgöranden, som skola träffas, ofta äro av den beskaffenheten att riksdagen icke kan träffa dem av sekretesskäl eller med hänsyn till frågans brådskande natur. Motionären anser det emellertid vara angeläget att även under detta ändrade tidsläge vidmakthålla riksdagens grundlagsfästa inflytande. Detta förutsätter en författningsutveckling i överensstämmelse med tidens krav. En utväg är att anförtro viktiga funktioner åt delegationer utsedda av riksdagens kamrar. Dessa skulle ersätta riksdagen vid avgörandet av ärenden, för vilka riksdagsbehandlingen nedsjunkit till en tom formalitet eller eljest finnes mindre lämplig. I andra fall kan regeringen hänvisas att överlägga med sådana delegationer i olika ärenden. Förslag i denna riktning ha framförts vid olika tillfällen, senast i det 1952 framlagda betänkandet med förslag till allmän förfogandelag och allmän ransoneringslag (SOU 1952: 24) och i 1948 års förhandlingsrättskommittés betänkande om stats- och kommunaltjänstemäns förhandlingsrätt (SOU 1951: 54). Vid 1951 års riksdag motionerades om fasta former för samråd med bl. a. representanter för olika partier (I: 244 och II: 326). StU avvisade tanken på ett permanent organ, men förordade att statsministern eller försvarsministern under hand anordnade överläggningar eller samråd (StU: 177). Dessa riksdagsdelegationer höra ej liksom riksbanks- och riksgäldsfullmäktige utrustas med självständig beslutanderätt. Däremot kan i vissa fall regeringens beslut bli beroende av delegationens samtycke. Denna senare skulle med andra ord erhålla vetorätt. I andra fall kan delegationen liksom utrikesnämnden utöva

en rådgivande funktion. Motionären förutsätter att grundlagsändring erfordras för införande av detta nya institut.

I mer eller mindre direkt anknytning till Herlitz' motion föreslår hr Håstad (h) inrättande av ett *riksdagens löneråd* med uppgift att fortlöpande medverka vid de statliga löneförhandlingarna (II: 337). Motionären konstaterar, att det nuvarande systemet med förhandlingsuppställning mellan staten och de stora personalorganisationerna i realiteten eliminerat riksdagens rätt att bestämma över den stora del — ungefär hälften — av riksdagens utgiftssida, som hänför sig till löner. En utväg vore att riksdagen delegerade lönebesluten till en fullmäktigeinstitution. Detta kan icke ske utan grundlagsändring. Motionären anser det emellertid vara angeläget att omedelbart vidtaga åtgärder för att stärka riksdagens grundlagsbestämda maktställning ifråga om riksdagens löneposter. Så kan ske genom en förstärkning av det parlamentariska inslaget i förhandlingskommittéerna. Det förefaller honom sålunda anmärkningsvärt att de borgerliga oppositionspartierna icke ha någon representant i 1949 års tjänsteförteckningskommitté. Löneförhandlingarna böra fortfarande ledas av en representant för regeringspartierna. För att markera, att riksdagen skall äga rätt till medverkan i förhandlingarna böra riksdagspartierna få öva inflytande över eller bestämma vilka personer, som skola företräda dem i förhandlingskommittén. Ledamöterna kunna antingen utses av Konungen eller departementschefen på förslag av riksdagspartiernas ledning eller direkt väljas av riksdagen på samma sätt som statsrevisorerna. Ett lämpligt antal ledamöter i detta riksdagens löneråd vore 12 eller sex från vardera kammaren. För detsamma borde slutligen antagas en stadga av Konung och riksdag.

Under förutsättning att vilande förslag till ändring av TF 12 kap. 1 § slutligen godkännes av årets riksdag föreslår Kungl. Maj:t i proposition 24 ändrad lydelse av 1 § lagen den 22 april 1949 (nr 164) med vissa bestämmelser om *rättegången i tryckfrihetsmål* m. m. I 1932 års lag om stads och landsbygds förenande i judiciellt avseende fanns ursprungligen förbud mot indragning av rådhusrätt i residensstad. Detta förbud hävdes 1945. Genom den nu föreslagna ändringen upphäves bestämmelsen att rättegång i tryckfrihetsmål alltid skall kunna ske i residensstad. Möjlighet skapas därigenom för att den pågående indragningen av rådhusrätter i mindre städer skulle kunna komma att omfatta även residensstad.

En *översyn av rikets indelning i län och landstingsområden* påyrkas av hr Göransson m. fl. (fp) och hr Dahlén m. fl. (fp) i likalydande motioner (I: 102 och II: 127). Motionärerna framhålla som något anmärkningsvärt att den uråldriga landskapsindelningen, som förlorat all administrativ betydelse, trots detta är mer levande i det allmänna medvetandet än länsindelningen. Den regionala indelningen bör utgöra ett uttryck för de samband, som skapas av naturen, av de kulturella traditionerna och av näringslivet. Med en rad exempel belysas bristfälligheterna i nuvarande länsindelning.

I motioner dels av hrr Lundqvist och Bergh (h) (I: 356) dels av hr Eliasson m. fl. (bf) samt hrr Larsson i Luttra och Andersson i Brämhult (bf) (I: 65 och II: 123) yrkas på en *begränsning av statsuppsikten över den kommunala verksamheten*, främst motiverad med att kommunerna efter kommun-sammanslagningen erhållit möjligheter att skapa arbetsdugliga organ för den lokala självstyrelsen.

Febr. 1953.

Ivar Beskow.

### STATSKUNSKAPEN VID UNIVERSITET OCH HÖGSKOLOR ÅR 1952

**Göteborgs Högskola.** *Lärarekrafter:* Professor Georg Andrén, utnämnd 1929 avgick 31 mars 1952, docent Gunnar August Hesselén, förordnad 1928, docent Robert Arne Wählstrand, förordnad 1941, docent Gert Helmer Daniel Hornwall, förordnad 1951.

Undervisning och examination uppehölls under vårterminen till den 31 mars av professor Georg Andrén, därefter av docent Gert Hornwall och under höstterminen av docent Arne Wählstrand.

\*

*Disputation* i statskunskap har ej under året förekommit.

*Doktorandstipendium* innehas sedan hösten 1951 av fil. lic. Lennart Hansson.

*Licentandstipendium* — intet.

*Avlagda licentiatexamen* — inga.

\*

*Statsvetenskapliga föreningens styrelse* har under året bestått av: Ordförande professor Georg Andrén, vice ordförande docent Gert Hornwall, sekreterare och skattmästare fil. lic. Maja Kjellin, övriga ledamöter docent Arne Wählstrand och fil. lic. Lennart Hansson.

Följande föredrag ha hållits:

20 mars 1952 fil. lic. Olof Åström: »Emile Faguet's ungdom».

8 maj 1952 docent Arne Wählstrand: »Unionsuppbyggnaden i Karlstad 1905».

Medlemsantalet har varit 53 personer.

Maja Kjellin.

**Lunds Universitet.** *Lärare* i statskunskap och *tjänstemän* vid statsvetenskapliga institutionen ha varit: Professor Nils Nilsson-Stjernquist, f. 1917, utn. 1951, fil. lic. Gustaf Vidhög, f. 1912, utn. till biträdande lärare 1947, fil. stud. Agne Gustafsson, f. 1925, utn. till amanuens 1951, fröken Gertrud Jönsson, f. 1930, konst. till kanslibitråde 1951.

\*

*Den nya statsvetenskapliga institutionen*, vilken är inredd i övre våningen av det gamla barnsjukhuset, numera »Juridicum», togs i bruk i början av vårterminen 1952. Förutom föreläsnings- och seminarierum, rum för lärarpersonal och forskarrum omfattar institutionen ett seminariebibliotek, indelat i tre avdelningar, och en flygel, upplåten till parlamentariskt tryck från Danmark, Finland och Norge. Ett flertal inhemska och utländska tidskrifter samt de dagliga tidningarna i New York, Herald Tribune och New York Times, finnas i biblioteket. Universitetets konstmuseum har svarat för utsmyckningen av lokalerna. All undervisning i statskunskap är numera förlagd till institutionen.

*Proseminariet* har under professor Stjernquists ledning i slutet av vårterminen företagit en sedvanlig exkursion till Stockholm. Deltagarna fick därvid bl. a. besöka riksdagen, socialstyrelsen, finansdepartementet, socialdemokratiska partistyrelsen och konseljsalen. En eftermiddag gästades också Skytteanum i Uppsala. Den 20 november företog proseminariet en exkursion till Köpenhamn, varvid den danska riksdagen och indenrigsdepartementet besöktes.

*Ingen gradualavhandling i statskunskap* har under 1952 ventilerats vid Lunds universitet. *Licentiatexamen* har under året avlagts av Ingvar Andersson.

\*

*Doktorandstipendium* har under året innehaft av fil. licentierna Pär-Erik Back och Hans Meijer och *licentiatstipendier* av fil. kandidaterna H. F. Petersson och Olof Ruin.

*Statsvetenskapliga föreningens styrelse* har under år 1952 haft följande sammansättning: ordförande professor Fredrik Lagerroth, vice ordförande v. t. fil. lic. Pär-Erik Back, h. t. professor Nils Nilsson-Stjernquist, sekreterare v. t. fil. lic. Gustaf Vidhög, h. t. fil. kand. Olof Ruin, skattmästare v. t. fil. lic. Hans Meijer, h. t. fil. stud. Agne Gustafsson, klubbmästare v. t. fil. kand. H. F. Petersson, h. t. fil. kand. Lisbeth Sellberg, vice klubbmästare pol. stud. Kerstin Mårtensson, styrelseledamot utan särskild funktion v. t. fil. mag. Ingvar Andersson, h. t. fil. mag. Sven-Ola Lindeberg.

Föreningen har haft tre sammanträden under året, varvid följande föredrag hållits:

Den 21 april av professor Johan Åkerman över ämnet »Europarådets högskola i Brügge».

Den 30 september av professor Frede Castberg över ämnet »Statsrätt och utrikespolitik. Några betraktelser över paragraf 1 i Grundloven».

Den 26 november av fil. kand. H. F. Petersson över ämnet »De amerikanska valen».

Sammanträdena, som hållits på Statsvetenskapliga institutionen, ha avslutats med samkväm.

Medlemsantalet har under året uppgått till ett 40-tal.

Olof Ruin.

**Stockholms Högskola.** *Lärare:* Professor Gunnar Heckscher har i november 1952 anställts på ett år av Förenta Nationerna för att organisera och föreläsa vid ett institut för utbildning av statstjänstemän i Ankara. Docent Jörgen Westerståhl har utnämnts till professor i statskunskap vid Göteborgs högskola fr. o. m. 1 januari 1953. Andre amanuens i statskunskap är fil. kand. Per Sundberg.

\*

Vid en av International Political Science Association anordnad konferens i Cambridge rörande statskunskapens metoder deltog professor Heckscher. I IPSA:s kongress i Haag deltog professor Heckscher och docenterna Andrén och Westerståhl. Professor Håstad har varit svenska regeringens representant vid två sammanträden i Europarådets kulturexpertkommitté.

\*

Under året har icke ventilerats någon doktorsavhandling i ämnet statskunskap.

Följande *licentiatavhandlingar* har godkänts:

Bruno Kalnins, »De baltiska folkens frihetskamp» (utgiven från trycket 1950),

Elmar Nyman, »Indragningsmakt och presspolitik under den gustavianska tiden».

*Licentiatexamen* i statskunskap har under 1952 avlagts av Elmar Nyman, Sarah Thorelli och Gunnar Wallin.

*Doktorandstipendier* i statskunskap har under året innehafts av Gunnar Hellström, Lennart Lohse, Elmar Nyman, Hans Thorelli, Gunnar Wallin och Eric G. Öhlin, *licentandstipendier* av Staffan Lindsten och Jan Rydbeck.

\*

Stockholms högskolas *statsvetenskapliga förenings styrelse* har under år 1952 haft följande sammansättning: ordförande professor Gunnar Heckscher, vice ordförande professor Elis Håstad, sekreterare fil. kand. Arne Lundmark, skattmästare fil. lic. Eric G. Öhlin, övriga styrelseledamöter fil. lic. Gunnar Hellström, docent Gustaf Petrén samt docent Ole Westerberg.

Föreningen har under året hållit följande sammanträden:

den 18 februari talade docent Nils Andrén om »1951 års brittiska underhusval»;

den 17 mars talade professor Nils Herlitz om »Förslaget till ett nordiskt råd»;

den 27 maj talade konstitutionsutskottets ordförande, riksdagsman Harald Hallén om »Dechargegranskningen»;

den 15 oktober talade partisekreterare Sven Aspling och sekreterare Cyril Olsson om »Resultaten av 1952 års andrakammarval».

Arne Lundmark.

**Uppsala Universitet.** Beträffande *lärarpersonalens* sammansättning har den förändringen inträtt att docent Gert Hornwall, som läsåret 1951—52 tjänstgjorde som docent vid Göteborgs högskola och tidvis uppehöll därvarande professur i statskunskap, ånyo förordnades till docent vid universitetet fr. o. m. den 1 juli 1952. Docent Gunnar Gerdner var under vårterminen tjänstledig för vetenskapligt arbete.

Fil. lic Ake Gafvelin var från mitten av mars för studier och utlandsresa tjänstledig från befattningen som andre amanuens med pol. mag. Sten-Sture Landström som vikarie.

*Det politiska klipparkivet* i Skytteanum har som föreståndare haft pol. stud. Erik Bond. Han har från mitten av oktober 1952 biträttats av mag. jur. Artur Mägi.

Den klassifikation av arkivmaterialet, som tillämpades från verksamhetens början och som presenterades av professor Carl Arvid Hessler i denna tidskrift 1951 (s. 84 ff.), har under det gångna året fått en mera slutgiltig form i avseende på huvudrubrikerna inom såväl den svenska som den utländska avdelningen. Beträffande underrubrikerna har man stannat vid ett mera elastiskt system, som tillåter förändringar i rubriceringen allt efter det ny tillkomna materialets art. Ett mycket skickligt och omsorgsfullt arbete har av Erik Bond nedlagts på utarbetandet av det nya klassifikationssystemet. En förteckning över de i arkivet företrädda tidningarna och ett exemplar av klassifikationssystemets svenska del har tillställts statsvetenskapens ämnesrepresentanter vid universitet och högskolor. Ytterligare exemplar kan på begäran sändas till av arkivet intresserade.

Det är redan nu uppenbart att arkivet är till omedelbart gagn för undervisningen genom att det blivit möjligt att på grundval av den debatt som förts i tidningspressen men utan ett tidsödande bläddrande i tidningslägg behandla aktuella statsvetenskapliga frågor i seminarieuppsatser och diskussionsinledningar. På längre sikt kommer arkivet att bli en bekvämt tillgänglig källa för forskningen.

Nästan samtliga i arkivet företrädda landsortstidningar har under året beredvilligt ställt friexemplar till förfogande.

En *disputation för doktorsgraden* ägde rum den 8 november, då fil. lic. Ragnar Andersson försvarade sin avhandling »Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918». Fakultetens granskare var docent Gert Hornwall och respondentens egna opponenter redaktionssekreteraren fil. kand. Bengt Hultin och lektorn fil. lic. Halvar Nilsson. Avhandlingen har införts som nummer 32 i Statsvetenskapliga föreningens skriftserie.

*Filosofie licentiatexamen* har avlagts av fil. kand. Elias Berg, fil. mag. Åke Gafvelin och fil. kand. fru Annika Paulsson.

Följande *licentiatavhandlingar* har godkänts: »Staten och radion i Sverige fram till 1950» av fil. lic. Åke Gafvelin, »Staten och jordbruket i Sverige



1885—1907» av fil. mag. Olle Gellerman, »The Liberal party and the Labour party in England 1918—1922» av fil. lic. fru Annika Paulsson.

*Doktorandstipendium* har under höstterminen innehafts av fil. lic. Rikard Hammarström.

*Licentandstipendium* har under hela året innehafts av fil. mag. fru Britta Håkansson, fil. mag. Axel Ingmar och fil. mag. Karl-Wilhelm Samuelsson, under vårterminen dessutom av fil. mag. Olle Gellerman, pol. mag. Sten-Sture Landström (t. o. m.  $\frac{31}{3}$ ) och fil. mag. Ake Gafvelin (fr. o. m.  $\frac{1}{4}$ ).

*Statsvetenskapliga föreningens styrelse* har haft följande sammansättning: ordförande, tillika redaktör för föreningens skriftserie, professor Carl Arvid Hessler, vice ordf. lektorn docent Ragnar Simonsson, sekreterare docent Gunnar Gerdner, skattmästare bibliotekarien docent Gert Hornwall, v. sekr. och v. skattmästare under vårterminen fil. mag. Ake Gafvelin, under höstterminen pol. mag. Sten-Sture Landström, sjätte ledamot fil. lic. Elias Berg.

Vid årets sammanträden har följande föredrag hållits:

Den 25 februari av fil. lic. Ragnar Andersson över ämnet »Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918. En översikt».

Den 5 maj av fil. lic. Eric G. Öhlin över ämnet »Folkomröstningsfrågan».

Den 2 december av professor Ake Holmbäck över ämnet »Några intryck från Förenta nationernas generalförsamling».

Sammanträdena har hållits i Skytteanska lärosalen och avslutats med samkväm.

Föreningen räknar omkring 130 medlemmar.

*Gunnar Gerdner.*

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

GUNNAR HECKSCHER: *Svensk statsförvaltning i arbete*. Utgivet genom Studieförbundet Näringsliv och Samhälle (SNS). P. A. Norstedt & Söners förlag i distr. Sthlm 1952. Pris häft. kr. 14:50, inb. kr. 17:50.

Länge kom svensk samhällsvetenskaplig forskning att väsentligen sammanfalla med studiet av grundlagarna, deras tolkning och tillämpning. Under inflytande av framför allt tysk vetenskap, såsom Laband och Jellinek o. a., ägnade man sig företrädesvis åt en analys av grundlagsstadgandena, särskilt sådana dessa utformats i regeringsformen. Endast med en viss tvekan tyckes man efterhand ha sträckt sig därutöver till en undersökning även av praxis och dess förhållande till lagbuden. Denna strävan mot en mera fördjupad kunskap om samhällslivet sådant det faktiskt tedde sig, blev under inverkan från anglosachsisk samhällsvetenskap allt mera utpräglad. Särskilt starkt kom detta till synes i kretsen kring den skytteanska lärostolen i Uppsala under det kvartssekel denna bekläddes av Axel Brusewitz. Man kom att ägna uppmärksamhet även åt andra sidor av det samhälleliga livet än de rent rättsliga, först och främst de politiska i mera inskränkt mening, de ekonomiska, de sociala o. s. v. En av Brusewitz' många lärjungar, som varit med i främsta ledet bland dem, som banat nya eller åtminstone förbättrat tidigare inslagna vägar för den samhällsvetenskapliga forskningen, är numera professorn Gunnar Heckscher. Om jag endast nämner honom, beror det ingalunda på något förbiseende eller underskattande av andra — sålunda vill jag ur den föregående generationen erinra om Edvard Thermænius' insatser — utan uteslutande på anknytning till det opus, som här skall anmälas. Heckscher gick i sin gradualavhandling för inemot tjugo år sedan in för att teckna den faktiska gestaltningen av konungens och statsrådets inbördes förhållande i svenskt författningsliv under de två första kungarna av det Bernadotteska huset. För några år sedan gav han sig in på ett forskningsområde, som tidigare i det stora hela utgjort obruten mark för svensk samhällsvetenskap, då han i boken om »Staten och organisationerna» sökte belysa några av de principfrågor, som föreligga beträffande ett fritt organisationsväsen inom det demokratiska samhällets ram. Samma förmåga av nya och djärva grepp, som Heckscher här visat sig mäktig, kom i dagen, när han för någon tid sedan gav ut föreliggande undersökning av »Svensk statsförvaltning i arbete». Boken är försedd med en synnerligen välmotiverad tillägnan till universitetskanslern A. Thomson, »statsvetenskapsman, ämbetsman, medborgare».

Det är en oerhört omfattande och desslikés en synnerligen vanskelig uppgift Heckscher härmed tagit på sig. Tidigare har ju intresset för förvaltningen och dess problem mestadels kommit i skuggan för de konstitutionella

och författningsspolitiska spörsmål, som hänföra sig till förhållandet mellan de båda högsta statsmakterna, regering och riksdag, och det har egentligen endast varit rättsvetenskapens män, som inom förvaltningsrättens ram sökt ur sina speciella synpunkter klarlägga förvaltningens arbetssätt. Heckscher vill här komplettera deras undersökningar med en beskrivning av huru den nutida förvaltningen faktiskt arbetar. Han har alltså även här målmedvetet anlagt samma huvudsynpunkt, som genomgående synes ha behärskat hela hans vetenskapliga gärning.

Heckscher inser och förstår för visso själv bättre än någon annan svårigheterna i den uppgift han gett sig på, och känner sig därför manad att på förhand liksom anhålla om benäget överseende med ofullständigheterna och bristerna i övrigt. Men, säger han, »när jag ändock vågar mig på att lägga fram en sådan bok inför en kritisk allmänhet, är det i främsta rummet för att bryta isen och ställa några grundläggande frågor». Det behövs nämligen forskning om svensk förvaltnings arbete, och det behövs diskussion om dess problem. När det gäller att komma dessa spörsmål in på livet, har han haft fullt klart för sig, att det ingalunda räckt till att blott studera ämbetsverkens och andra myndigheters instruktioner och arbetsordningar. Dessa ge endast den yttre formella ramen. För att komma åt livet därinnanför har Heckscher systematiskt använt intervjuer med befattningshavare i olika tjänsteställningar. Denna forskningsmetod för materialinsamlingen är visserligen icke alldeles ny inom svensk samhällsvetenskap — sålunda torde nog t. ex. en del av de många Uppsalaavhandlingarna om ministärer och ministerkriser under de första årtiondena av detta århundrade delvis bygga på direkt inhämtade upplysningar från personer, som själva varit med och stått i det politiska livets centrum — men en sådan avgörande, allmän och systematisk tillämpning, som metoden här fått, innebär säkerligen en värdefull och befruktande nyhet.

I detta sammanhang kan det måhända vara på sin plats att åtminstone erinra såväl om Olof Sörndals för omkring femton år sedan ventilerade förvaltningsvetenskapliga avhandling om länsstyrelserna, deras organisation och arbetssätt, där han på ett utmärkt sätt redovisar resultaten av sina undersökningar inom ett mera begränsat område av nutida svensk förvaltning i arbete, som ock om Allan Ingelsons år 1938 utgivna bok »Officiellt», där han delvis med stöd av intervjuer med sakkunniga personer söker ge en allmän skildring av olika ämbetsverk och myndigheter. Detta senare arbete framträder visserligen utan några som helst vetenskapliga anspråk — det ger sig icke ut för att vara något annat eller mera än ett »reportage» eller ett »komplement till statskalendern» — men det är en i sitt slag förträfflig och användbar översikt.

Det bör emellertid icke fördöljas, att intervjumetoden vid vetenskapliga undersökningar jämte sina obestridliga förtjänster onekligen också har sina nackdelar, åtminstone om den ses ur dens synpunkt, som efteråt vill kontrollera eller ytterligare bygga ut den på intervjuernas grund byggda framställningen. Tryckta källor kunna utan vidare med lätthet användas också av andra; även otryckta handlingar äro i det hela relativt lätt åtkomliga. Båda dessa kategorier av källor kunna också klart och otvetydigt redovisas. Så är här icke fallet. Här blir efterföljaren nödsakad att följa

Heckscher i spåren på likadana, mödosamma och svårframkomliga vägar med nya, kontrollerande intervjuer inom delvis nya förvaltningsområden och med nya befattningshavare.

Under sådana förhållanden är det begripligt, om jag känt mig stå inför en hart när övermäktig uppgift, när det gällt att följa med och hålla samman det överväldigande rika stoffet. Heckscher har också själv i annat sammanhang gett uttryck åt en farhåga att ha »skrivit en bok, som är alltför lång för att den blivande recensenten skall kunna hålla sitt intresse levande ända till slutet». Detta tror jag nu är, för att använda ett folkligt talesätt, att i onödan »gå med häven». Intresset slappnar förvisso icke. Svårigheterna, i den mån de finnas, ligga på ett annat plan.

I analyserna av den statliga förvaltningens verksamhet, varvid Heckscher av praktiska skäl nödgas begränsa sig till den allmänna civila förvaltningen och således utesluta icke blott den militära förvaltningen utan även den speciella krisförvaltningen med dess visserligen i många stycken särregna men också — får man antaga (och hoppas!) — mera tillfälliga administrativa nyskapelser, är det särskilt ett tema; som genomgående återkommer, nämligen en jämförelse mellan statsverksamheten och den enskilda verksamheten.

Det ter sig helt visst för många som fullt naturligt att jämföra statsförvaltningens arbetsätt med det sätt, på vilket likartade arbetsuppgifter skötas inom det enskilda näringslivet. Man är därvid blott alltför ofta benägen för att bortse från de faktiska skiljaktigheterna i fråga om uppgifter och målsättning. Privatföretaget måste ovillkorligen sätta de ekonomiska hänsynen främst, måste söka uppnå ett gott ekonomiskt resultat, och kan, endast i den mån detta tillåter det, även ådagalägga social ansvarskänsla. Också staten måste naturligtvis beakta det ekonomiska livets krav, men vid avvägningen av dessa mot andra står staten vida friare än den enskilde. Om den ekonomiska lönsamheten är det avgörande för privatföretaget, är det den politiska lönsamheten, hänsynen till medborgarna, som bestämmer statens verksamhet. Statlig förvaltning och enskild verksamhet ha således väsentligen en helt olika målsättning, och möjligheterna att jämföra dem äro därför också begränsade. Enligt Heckschers mening är det egentligen huvudsakligen inom ett område av den allmänna statsförvaltningen, som det föreligger tillräckligt med beröringspunkter, för att en jämförelse skall kunna bli givande, och det är den förvaltningsverksamhet, där det främst går ut på att sörja för en viss service åt medborgarna, vare sig det sker direkt, såsom inom kommunikationsverken, eller mera indirekt genom kontroll av olika verksamhetsgrenar, exempelvis i en länsstyrelse. En jämförelse med enskilda företag av servicekaraktär, såsom banker eller försäkringsbolag, ligger nära till hands. Men det gäller att också ha inte bara likheterna utan även olikheterna i minnet, när man går att närmare studera förhållandena. I rent organisatoriskt avseende tyckes Heckscher anse statlig förvaltning och enskilda företag med hänsyn till effektiviteten, d. v. s. sättet att åstadkomma en så snabb och omsorgsfull handläggning som möjligt av förekommande ärenden, vara på ett ungefär jämnställda. Statsförvaltningens brister bestå främst i sådant, som är oupplösligt förenat med den statliga, politiskt bestämda karaktären av arbetet. För den större och

vidsträcktare effektiviteten, den mera, så att säga, affärsmässiga skötseln av de allmänna angelägenheterna, tyckes Heckscher däremot icke ha alltför mycket till övers. Men han framhåller med rätta, att man, när man talar om förvaltningens effektivitet, måste ha klart för sig, vilken effekt som åsyftas, det vill här närmast säga, om den skall vara tekniskt administrativ, eller om den skall sökas på det ekonomiska eller på det sociala planet.

Det viktigaste av de grundläggande allmänna syften, som statsförvaltningen i sin verksamhet har att tillgodose, är måhända rättssäkerheten. Det kan då kanske först helt generellt sägas, att rättssynpunkterna numera blivit så pass allmänt erkända, att tonvikten allt mera kommit att läggas på det senare ledet i ordet rättssäkerhet. Medborgaren bör, så långt det är möjligt, kunna åtminstone i viss grad förutse och beräkna, vilka reaktioner ett visst handlande (eller underlåtenhet att handla) kan väntas utlösa från det allmännas sida, och han bör också kunna lita till att det allmänna i dylika fall uppträder med en viss grad av fasthet och konsekvens. Förutsättningar härför äro dels ett upprätthållande av den för svenskt offentligt liv särskilt karaktäristiska offentlighetsprincipen, eller regeln att allmänna handlingar i princip äro offentliga, dels ock att möjligheterna stå öppna för den kontroll inom förvaltningsarbetets ram, som besvär-rätten erbjuder.

Gentemot eller kanske snarare bredvid rättssäkerhetsfrågan ställer Heckscher spørsmålet om effektivitet i mera begränsad mening eller den allmänna arbetsdugligheten hos statsförvaltningen. Möjligen skulle man här kunna göra den invändningen, att Heckscher icke synes ha på ett fullt klart och otvetydigt sätt definierat och preciserat innebörden i effektivitetskravet. Han talar sålunda på flera ställen dels om effektivitet i allmänhet, dels om en speciellt »teknisk» effektivitet. Det synes här, inom parentes sagt, föreligga en brist av principiellt likartad innebörd, om än ej lika starkt markerad, som den jag tidigare haft anledning påtala i min anmälan i denna tidskrift av hans arbete om organisationsväsendet i det nutida svenska samhället.<sup>1</sup>

Med hänsyn härtill blir en jämförelse med den enskilda företagsamheten icke blott särskilt viktig utan också särskilt svår. Det är härvid att märka, att många av de vanskligheter, som förvaltningen har att brottas med, äro en ofrånkomlig följd av den statliga förvaltningens storlek, inre sammanhang och beroende av de politiska statsmakterna. Ju större och mera invecklad den administrativa apparaten genom samhällets ändrade struktur efter hand blivit, desto besvärligare bli förvaltningsproblemen att komma till rätta med, och desto lättare utvecklas i följd härav ett överdrivet formalistiskt och i dålig mening byråkratiskt tillvägagångssätt.

Om man frågar sig, icke huruvida man skall välja offentlig eller enskild verksamhetsform för ett visst område av samhällets liv — ty detta är närmast en rent politisk fråga i inskränkt mening — utan vad som kan göras, för att statsverksamheten överhuvud skall kunna bedrivas så framgångs-

<sup>1</sup> Statsv. tidskr. 1947, s. 204 ff.

rikt som möjligt, så föres man in på spörsmålet om statsverksamhetens rationalisering.

Därmed kommer den på en gång utomordentligt svåra och betydelsefulla frågan om decentralisering in i blickfånget. Heckscher framhåller, att här råder en ganska stor begreppsförvirring. Det är inte bara eller ens företrädesvis frågan om överflyttning av uppgifter från centrala till lokala myndigheter. I betraktande av den svenska förvaltningens säregna organisation är det lika viktigt att ta hänsyn till förhållandet mellan K. M:t och de centrala verken. Dessutom bör även beaktas den s. k. inre decentraliseringen, eller delegationen inom ett visst organ från en högre befattningshavare där till en lägre. För att en decentralisering skall kunna få någon verklig betydelse, är det nödvändigt, att själva beslutanderätten överflyttas från högre centrala myndigheter till lägre lokala organ eller från högre befattningshavare till lägre på ett sådant sätt, att de senare också få träffa avgörandena efter eget bedömande och på eget ansvar. En sådan decentralisering skulle genom att för många angelägenheter förkorta den s. k. tjänstevägen möjliggöra en relativt snabb och enkel handläggning. Detta förefaller att vara så naturligt och för alla parter fördelaktigt, att man kanske undrar över, att statsmakterna härvidlag icke gått vida längre, än de gjort. Men inställningen blir ofta något annorlunda, när man kommer till den praktiska tillämpningen. Frågan blir då, om decentraliseringen går att förena med de andra hänsyn, som måste tagas. Viktigast är härvidlag kravet på enhetlighet och likformighet, vilket bottnar i den i vårt land starkt och djupt förankrade känslan av rättvisa i form av likhet både inför lagen och i andra hänseenden. Det är uppenbart, att detta krav står i motsättning till decentraliseringen, vilken just lägger an på en mera individuell och efter lokala förhållanden anpassad behandling av eljest i princip likartade fall. En annan omständighet, som framförts mot decentraliseringen, gäller kravet på expertis vid ärendenas avgörande. Det är, menar man, omöjligt för varje underordnat tjänsteställe att ha egna experter för alla slags frågor. Visst är det så, men av expertisens mer eller mindre nödvändiga koncentration följer ju inte med nödvändighet också en centralisering av avgörandena. Det bör väl knappast finnas något oöverkomligt hinder för centralt placerade sakkunniga att tjänstgöra som rådgivare åt lokala organ, med bevarande av beslutanderätten hos dessa senare. Slutligen spela här även vissa rent politiska och psykologiska omständigheter in. På grund av administrationens starka rättsbundenhet och förvaltningsmyndigheternas traditionellt självständiga ställning gentemot regeringen har denna ofta ganska små möjligheter att få dem att mot sin egen övertygelse följa regeringens intentioner vid förverkligandet av dess politiska projekt. Denna brist på förtroende från de högsta statsmakternas sida gentemot de underordnade myndigheterna alstrar givetvis en viss motvillighet mot en mera vittgående decentralisering, tillika med en benägenhet för underhandskontakter och andra informella kommunikationer. Särskilt visar sig detta genom den »fjärrdirigering» från regeringshåll, som sker med hjälp av anslagsbestämmelserna.

Som ett mycket betydelsefullt önskemål beträffande statsförvaltningens effektivitet pekar Heckscher därför på en genomgripande reform av stats-

budgeten, så att man avstår från den alldeles för långt drivna, på ett slags »millimeterrättvisa» grundade, detaljerade småplottrigheten, som icke har någon verklig betydelse ur statsfinansiell synpunkt, och i stället i riksstaten uppför större totalbelopp med viss rörelsefrihet under ansvar för de förvaltande myndigheterna. I samband härmed bör den ofrånkomliga finanskontrollen förenklas icke minst genom att taga avstånd från hårdagna formella anmärkningar och i stället anknyta till synpunkter sådana som lämplighet, ändamålsenlighet och nyttighet för det allmänna. Härigenom skulle kontrollen bli rimligare, smidigare och kanske även — mänskligare. Det gäller, med andra ord, att i stort sett låta sak gå före form.

Andra vägar, som man kunde tänkas slå in på i motsvarande syfte, vore dels att den centrala myndigheten finge befogenhet att utfärda direktiv med bindande verkan för de lägre organen, dels att man för vissa fall stadgade s. k. begränsad beslutanderätt. Detta senare innebär skyldighet för två myndigheter till samråd, med den verkan att enighet dem emellan leder till slutligt avgörande, medan ärendet däremot vid meningsskiljaktighet skall gå vidare till högre myndighet.

Efter att från sina givna utgångspunkter ha undersökt och analyserat svensk förvaltning i arbete och därmed sökt få fram för denna gemensamma och väsentliga drag ställer Heckscher till sist frågan, om statsförvaltningen som helhet förtjänar omdömet effektiv eller ineffektiv. Svaret ger han ungefär så här. Statsförvaltningen har i vårt land knappast större brister, än varje statsförvaltning måste ha, särskilt i betraktande av den statliga organisationens omfattning och direkta beroende av de politiska organen. Eftersom detta bl. a. för med sig en sammanblandning av ekonomiska och sociala hänsyn, uppstår här en ingalunda lättlost avvägningsfråga. Det avgörande momentet blir, framhåller Heckscher, icke vilket system som är mest effektivt, det statliga eller det enskilda, utan vad det är, som främst eftersträvas. Det blir härvid ett gemensamt intresse för det allmännas och den enskilda företagsamhetens företrädare att sträva efter att få till stånd en förvaltningsorganisation, som arbetar snabbt och pålitligt och om möjligt även räntabelt och därigenom i sin verksamhet icke stöter det stora flertalet medborgare för huvudet. I detta syfte böra förvaltningens organ och näringslivets män i så stor utsträckning som möjligt utveckla ett samarbete, som främst inriktas på problem av grundläggande och central betydelse, bl. a. rörande förhållandet mellan statsmakterna och verkställighetsorganen.

Jag har ovan tillåtit mig peka på en enligt min mening grundläggande svaghét, som med nödvändighet vidlåder den av Heckscher i huvudsak använda arbetsmetoden — och som skenbart paradoxalt även utgör dess styrka — och på den därav följande vanskligheten, för att icke säga omöjligheten, för en utomstående att kunna bilda sig en egen mening om de föreliggande problemen. Med detta har jag emellertid ingalunda velat söka förringa värdet av Heckschers i svensk samhällsvetenskap banbrytande och i sin art förebildliga undersökningar. Tvärtom ger hela hans framställning ett starkt intryck av omsorgsfullhet, noggrannhet och allsidighet i fråga om insamlandet av arbetsmaterialet ävensom av varsamhet och försiktighet vid bearbetningen och sammanfattandet. I stort sett verka slut-

satserna solitt underbyggda och väl avvägda. I flera fall finner man visserligen vid ett närmare studium, att Heckscher, sedan han kommit fram till ett mera allmänt omdöme, av sin vetenskapliga samvetsömhet drives att låta detta till sin giltighet bli mer eller mindre begränsat genom instoppade Brasklappar med vissa reservationer och förbehåll. Detta är givetvis ur vetenskaplig synpunkt blott helt naturligt men gör det måhända i gengäld svårare för mången läsare att helt och fullt kunna tillgodogöra sig boken. Sådant Heckschers arbete nu föreligger, är det emellertid — det är jag till sist angelägen om att ytterligare understryka — en imponerande forskarprestation på ett hittills väsentligen obearbetat och oprövat område av samhällsvetenskapernas vidsträckta marker.

Hans Cavalli.

RAGNAR ANDERSSON: *Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918*. Akad. avh. 460 s. Skrifter utg. av Statsvetenskapliga föreningen i Uppsala genom C. A. Hessler, 32. Uppsala 1952. Pris kr. 18:—.

Den doktorsavhandling om Svenska Dagbladet och det politiska livet 1897—1918, som den 8 november ventilerats vid Uppsala universitet, betecknar genom sitt ämnesval en nyorientering inom den statsvetenskapliga forskningen. Den vetenskapliga behandlingen av den moderna politiska pressen, som särskilt i Tyskland och Amerika givit rika resultat, är i vårt land ännu knappast påbörjad. Över äldre svensk press föreligga några få monografiska undersökningar: Gunnar Svanfeldts om tidningen *Posten* 1768—1769, Nils Erdmanns om Svenska *Minerva* och Jean Göransson om *Aftonbladet* 1830—1835. De moderna tidningarna ha hittills huvudsakligen behandlats i krönikeartade framställningar av jubileumsskriftens karaktär, och Ragnar Anderssons monografi över Svenska Dagbladet är på detta område den första som framträder med vetenskapliga anspråk.

Det nya och rika arbetsfält, som med den moderna pressforskningen öppnar sig för den politiska vetenskapen, ställer genom sin mångsidighet betydande krav på forskarna. En nutida tidnings skiftande material gör det nödvändigt för skildraren att behärska ej blott de forskningsmetoder, som i allmänhet tillämpas inom historien och statsvetenskapen. Han måste kunna vetenskapligt behandla den ekonomiska och sociala debatten, den allmänna kulturdebatten och religionsdebatten förutom de allmänna, stora politiska frågor, som för varje särskild situation stå i förgrunden för intresset. Det är också uppenbart, att utforskandet av en stor modern tidning kräver en avsevärd arbetsinsats, då tidningens idéer och hållning måste skildras mot bakgrunden av den allmänna politiska utvecklingen. För den, som ej kan draga fördel av tidigare undersökningar, yppa sig speciella problem, då han själv måste i viss utsträckning excerpera även andra pressorgan än det han företrädesvis vill behandla. Författaren till avhandlingen om Svenska Dagbladet har i detta hänseende haft betydande svårigheter att övervinna. Det är också en mycket stor arbetsprestation, som ligger bakom denna avhandling. Utom pressen och den tryckta litteraturen har författaren tillgodogjort sig åtskilligt otryckt material, delvis ej tidigare



utnyttjat av forskningen. Främst märkas härvidlag Helmer Keys dagboksanteckningar från världskrigstiden, men även Erik B. Rinmans papper (i Kungliga Biblioteket) äro av betydande intresse.

Efter en orienterande inledning med en kort skildring av Svenska Dagbladets politik före 1897 grupperar författaren sitt stoff kronologiskt i tre stora huvudavdelningar, den första omfattande tiden 1897—1906 med rubriken »Moderat-liberala år», den andra åren 1907—1911 med rubriken »På väg åt höger» och den tredje tiden 1912—1918 med beteckningen »För högerns politik». Inom varje huvudavdelning ordnas sedan materialet systematiskt i mindre grupper, omfattande tidningens ekonomiska och redaktionella förhållanden, allmänna politiska inrikesfrågor, utrikespolitik, ekonomisk debatt, socialpolitik, allmän kulturdebatt och religionsdebatt. Dispositionen är överskådlig och klar, framställningen värdad. Urvalet av materialet förefaller representativt och välplanerat. Mot referatens korrekthet ha i allmänhet inga väsentligare anmärkningar kunnat riktas. Avhandlingen lämnar en klokt genomförd och i det hela mycket tillförlitlig orientering i Svenska Dagbladets politiska hållning under de betydelsefulla år den behandlar.

Författaren har i ett förord förklarad sig bortse från den roll tidningen spelat för opinionsbildningen. Denna begränsning är enligt anmälares mening berättigad. För att komma till bärkraftiga resultat rörande dessa invecklade sammanhang hade krävts utomordentligt vittgående forskningar i samtida otryckt material, vilket bör anses vara en särskild, om ock synnerligen viktig och betydelsefull uppgift. Däremot torde en bestämd anmärkning kunna riktas mot att författaren valt att föra fram sin framställning i tiden så långt som till 1918. Det väldiga material, som sammanförts inom avhandlingens begränsade ram, har därigenom i alltför hög grad måst komprimeras och koncentreras. För undersökningens fördjupning på väsentliga punkter med ingående diskussion av problemen har ej funnits någon plats. Avhandlingen har fått en referatmässig och parafraaserande karaktär, författaren har nöjt sig med att i huvudsak gruppera och framlägga materialet. Tiden efter 1911, som behandlas i bokens sista huvudavdelning, erbjuder ej samma problematik som de föregående åren. Svenska Dagbladets övergång från en politiskt fristående tidning till ett klart högerorgan är då avslutad, och tidningen följer från denna tid utan större avvikelser den allmänna högerkursen. Om författaren gjort hålt vid denna punkt och fördjupat sin framställning rörande de centrala frågorna, hade avhandlingen betydligt vunnit i vetenskapligt värde.

Från starten 1884 fram till 1897 var Svenska Dagbladet ett tullskyddsvänligt organ, som klart följde förstakammarkonservatismens linje. Författaren behandlar — med rätta — denna period ganska knapphändigt och koncentrerar sin framställning till tidningens nyorientering på våren 1897. På initiativ av Heidenstam och Levertin inköpte då bankiren Ernest Thiel aktiemajoriteten i tidningsföretaget och förvandlade Svenska Dagbladet till en alldeles ny typ av pressorgan, en daglig tidning med kulturpolitiskt program och fristående i förhållande till de existerande politiska partierna. Nyorienteringen skisserades i en programdeklaration, införd den 2 maj 1897 och de närmast följande dagarna. Tidningen förklarades komma att

»sträva för kulturpolitik». Partierna erkändes såsom »naturligt framvuxna motsättningar», men tidningen kunde endast ansluta sig till »deras meningar i de punkter, där dessa, frigjorda från ensidiga intressen, synas oss äga kulturellt innehåll». Författaren avfärdar i sin framställning denna programförklaring ganska summariskt på några få rader (s. 41). Det meddelade citatet är ej heller fullt korrekt. Där talas om åsikter, »frigjorda från enskilda intressen», vilket ger en helt annan mening än programdeklarationen. Programmet belyses sedan genom kortfattade referat av Gustaf Steffens artikelserie »Kulturpolitik och partipolitik» (s. 42 ff.). Det hade varit lyckligare om författaren gjort en verklig analys av dess innehåll med belysande av den särställning Svenska Dagbladet därmed kom att intaga i förhållande till samtida existerande tidningsorgan.

Förvärvet av Svenska Dagbladet för de nya idéerna skedde ej helt utan strid. På konservativt håll synes man i sista stund ha sökt rädda tidningen åt de protektionistiska och agrara intressena, och motsättningarna avspeglar sig bl. a. i att högerorganet Nya Dagligt Allehanda knöt Svenska Dagbladets avgående huvudredaktör Hjalmar Wallgren till sin redaktion och genom erbjudande av speciella förmåner sökte locka över konkurrentorganets prenumeranter. Det var denna intressekonfliktsättning, som låg till grund för den av författaren (s. 43) anförda Allehanda-artikeln, ej polemisk mot kulturprogrammet i och för sig, och Dagens Nyheter citerade ironiska karakteristik av det nya Svenska Dagbladet som en »kulturens yrande sprakfåle» fälldes likaledes helt i förbigående utan egentligt samband med de affärsintressen, som utgjorde ämnet för artikeln i fråga. Över huvud taget borde de materiella intressekonflikterna vid Svenska Dagbladets tydligen ganska dramatiska övergång till det nya läget ha belysts mera konkret än som skett i författarens framställning, och man har intrycket, att material härför ej saknas. I Werner Söderhjelm's Levertinbiografi (del 1, s. 369) talas om vissa förberedande underhandlingar med Aftonbladet, vilka väckt nervositet i tidningsvärlden. Söderhjelm's skildring är grundad på Levertins brev till Henrik Schück i Svenska Akademiens arkiv, ett material som författaren alls ej utnyttjat.

Till huvudredaktör för det nya Svenska Dagbladet hade Heidenstam lyckats förvärva docenten i litteraturhistoria i Uppsala Helmer Key. Med ett kort avbrott kom Key att bli ledare av Svenska Dagbladets öden fram till 1934. Det hade bort framstå som en central uppgift för avhandlingens författare att söka komma till rätta med Keys åskådning och den roll denna eventuellt spelat för tidningens inriktning och kurs. Keys ledning av tidningen som affärsföretag och hans privata engagemang i bolaget hade förtjänat att närmare undersökas och belysas. Av detta får man i författarens framställning föga eller intet. Keys profil i avhandlingen är ytterst vag och konturlös, och då man slutat läsningen av boken vet man knappast mer om honom än sådana elementära fakta, som kunna inhämtas i exempelvis »Svenska män och kvinnor». Anmälaren är böjd att betrakta detta som en av bokens stora brister, kanske den allvarligaste. Det framstår dock ej såsom en alltför olöslig uppgift att få något grepp om Keys person och åsikter vare sig vid tiden för det nya Svenska Dagbladets första framträdande eller senare. År 1896 publicerade Key i Ord och Bild (s. 324 ff.)

en uppsats om »Björnstjerne Björnson och den sociala frågan», där han gav uttryck för en vetenskapsoptimistisk åskådning, som kunnat sammanställas och jämföras med Levertins och Heidenstams idéer. För världskrigstiden ge Keys dagböcker större möjligheter att erhålla upplysning om Keys person och åsikter än författaren avunnit materialet. Om Keys ekonomiska engagemang i Svenska Dagbladet meddelar författaren en och annan notis. Han har dock ej ställt detta i relation till Keys övriga affärsintressen, ej heller uppställt eller diskuterat frågan om detta spelat någon roll för Keys redaktionella ledning av tidningen. På hösten 1907 avgick Key för någon tid som huvudredaktör för Svenska Dagbladet. Som möjlig bevekelsegrund till detta steg anger författaren (s. 179) en misshällighet mellan Key och generaldirektör Hjalmar Bennich. Att detta kan ha haft sin betydelse som akut utlösande faktor bör ej förnekas, men lika starkt kan ha verkat Keys önskan att sköta sina andra affärer, sedan han satt tidningens ekonomi på fötter (jfr V. Spångberg, »Från Arvid Posse till Per Albin Hansson», s. 280). Beträffande hela detta frågekomplex lämnar författaren läsaren i okunnighet.

Det nya kulturpolitiska programmet lancerades i Svenska Dagbladets spalter främst av Heidenstam och Levertin. För Heidenstams del har författaren kunnat tillgodogöra sig Bööks och Staffan Björcks undersökningar. Framställningen om Levertin är enligt anmälares mening alltför summarisk; man får av författarens skildring knappast klart för sig vilken oerhört dominerande roll Levertin under dessa år kom att spela som litterär och kulturell smakdomare. Det är förvånande att författaren ej sett sig ha anledning att i fråga om det kulturpolitiska programmet diskutera nittioalets allmänna människoideal; Nietzsche nämnes endast mera i förbigående i samband med karakteristiken av Levertin (s. 56). I ett brev till Ellen Key i december 1897 ansåg sig Heidenstam efter bästa förmåga sträva för Nietzsches idéer, och tidigare samma år hade han som det nya Svenska Dagbladets grundprincip angivit »att hävda individualismens rätt och gagn. Jörgens program» (cit. hos Böök, »Verner von Heidenstam», 2, s. 129, 146).

Det äldre Svenska Dagbladet hade delat förstakammarkonservatismens antipatiska inställning till reformer och agrarkretsarnas ovilja att åtaga sig ökade försvarsbördor. För tidningens nyorientering blev Harald Hjärnes paroll »Försvar och reformer» vägledande. Åren 1898 till 1906 tillhörde Hjärne dess regelbundna medarbetare. I avhandlingen har författaren riktigt utvecklat Hjärnes åskådning under tidigare år (s. 97 f.). Vid behandlingen av Hjärnes artikel »Nationalismens århundrade» (s. 59 f.), införd i Svenska Dagbladet vid sekelskiftet, har däremot en viktig synpunkt förbisetts. Författaren tolkar här Hjärnes argumentering som i huvudsak riktad mot förtryck av nationella minoriteter. Hjärne ser emellertid i nationalismen en historisk företeelse med dubbel uppsyn, som ej endast kan leda till minoritetsförtryck utan också till »verkliga kulturrikens och politiska unioners söndersprängning i hjälplösa småstater». Han anklagar nationalitetsrörelsen för att ha omintetgjort Nederländernas och Belgiens förening och för att hota Österrike med upplösning och undergång (Hjärne, »Engelsk imperialism och parlamentarism», s. 27 f.). En central tanke hos

Hjärne är hans betonande av den europeiska kulturgemenskapen. I varje livskraftigt folks utveckling är »den allmänna kulturen en vida starkare makt än dess egen särskilda insats» (ibid., s. 25). Det var denna grundåskådning, som motiverade Hjärnes ställningstagande för England under boerkriget. Som bärare av den europeiska kulturen hade det brittiska våldet legitimare maktanspråk än »åttiotusen jägare och herdar».

Särskilt viktigt är det att fasthålla det väsentliga i denna Hjärnes åskådning för att förstå hans inställning i fråga om det finska minoritetsproblemet. Författaren anser att Hjärne ej var sina idéer trogen, då han behandlade förryskningsarbetet i Finland (s. 61 f.). Detta torde dock ej vara riktigt. I artikeln »Rysk-finsk statsrätt» (SvD 9/4 1899) utvecklade han, hur 1800-talets nationalitetsrörelse i Finland skapat »ett slags surrogat för den undertryckta och slocknande svenska patriotismen». Denna nya samhällskänsla hade strävat att lösgöra sig ej endast från det ryska trycket utan också från de svenska traditionerna. Hjärne såg i Finland »ett ännu levande fragment av den forna svenska rättsstaten», och dess emancipation från det svenska elementet innebar för honom en brytning med den europeiska kulturgemenskapen. För det ryska självhärskardömet hade Hjärne ingen sympati, och utvecklingen i Finland motsåg han med djup pessimism. Men tsarismen vore dock för sitt bestånd beroende av att den respekterade den europeiska folkrätten, under vars hägn även Sverige hade att söka skydd, och i landets internationella ställning såg Hjärne tillika »en ideell kraft av pålitligare halt än nationalitetsrörelsens känslöstämningar». Sin uppfattning om Ryssland gav Hjärne klart tillkänna vid konflikten med Japan i början av år 1904. Av författarens framställning i avhandlingen (s. 63) får man närmast det intrycket, att Hjärne skulle ha hyst sympati för Japan som ett frisinnat och demokratiskt land i motsättning mot den ryska despotismen. Så var dock ej Hjärnes mening. I artikeln »Riddarens väg» (SvD 12/1 1904) analyserade han den nationella revolutionen i Japan och dess nya ridderliga anda, smidig även i sin diplomati. Hjärne såg häri ett löftesrikt tecken och spådde, att Ryssland skulle komma att möta en farligare fiende än det haft att göra med sedan Karl XII:s dagar.

Programmet att verka för kulturpolitik var en ny företeelse inom den svenska dagspressen. Svenska Dagbladet hade förklarat sig vilja vara fristående i förhållande till samtidens politiska partier, och under ett årtionde var det osäkert huruvida tidningen skulle betraktas som ett höger- eller vänsterorgan. Författaren kallar dessa år i Svenska Dagbladets historia »moderat-liberala», vilket knappast gör full rättvisa åt tidningens politiska hållning. Som författaren själv dokumenterat, utvecklade dess program under denna tid närmast den Hjärneska parollen »Försvar och reformer». Även detta var något alldeles nytt, ett program som skar tvärs igenom de gängse politiska skiljelinjerna. De som önskade rösträttsutvidgning i förning med sociala reformer måste rösta på riksdagsmän, som i praktiken voro motståndare till även mycket blygsamma offer för försvaret. Övertygade försvarsvänner funno sig i allmänhet bundna till ett politiskt program, som motsatte sig rubbning av gällande rösträttsbestämmelser och första kammarens maktställning. Författaren visar med rik dokumentering tidningens helhjärtade engagemang på försvarssidan och likaså dess in-

satser i rösträttsstriden — kanske främst med Heidenstams »Ett folk» — och dess strävan för sociala reformer med Erik B. Rinman som en övertygad och verksam talesman. Författaren ägnar också uppmärksamhet åt Svenska Dagbladets frisinnaade sympatier i religionsdebatten och undervisningsfrågor. Måhända hade här förtjänt omnämnas tidningens engagemang till förmån för Knut Wicksell i den uppmärksammade striden om dennes befordran till professor vid Lunds universitet på hösten 1901. Beträffande dessa områden, tidningens insatser i försvarsfrågan, rösträttsstriden och socialpolitiken, religions- och kulturpolitiken liksom också i tull- och industripolitiska frågor ger författaren en fyllig, god och tillförlitlig information. Man har intrycket att han lyckats avsevärt bättre i dessa avsnitt än i fråga om de mera idéhistoriskt betonade sammanhangen.

Som huvudredaktör gav Key sina medarbetare en mycket vidsträckt rörelsefrihet, vilket också betonats i tidningens programförklaring 1897 (avh., s. 41). I ömtåligare situationer kunde det emellertid vara nödvändigt att hålla en stramare kurs med undertryckande av de individuella åsikterna. En sådan kritisk situation förelåg vid unionsbrottet 1905, och författarens skildring belyser motsättningarna inom Svenska Dagbladets redaktion och Keys önskan att hålla en medlande åsiktslinje (s. 76 ff.). Hur djupgående och intensiva motsättningarna voro får man dock av framställningen knappast klart för sig. Ledaren den 8 juni var skriven av E. H. Thörnberg och betonade väl det avgörande norska stortingsbeslutets karaktär av statskupp men deklarerade också den svenska opinionens fredsvilja, som ej skulle tvinga Norge att uppehålla unionen mot dess vilja. Thörnberg, som var en förklarad Norgevän, hade under de närmast föregående åren skrivit politiska korrespondensartiklar från Norge (s. 40). I sin strävan att skapa en mot Norge förmånlig opinion hade han haft ett helhjärtat stöd hos C. G. Tengwall. Thörnbergs Norgereportage och dessas betydelse för Svenska Dagbladets linje i unionsfrågan hade varit värda en bättre analys än författarens summariska omnämnande.

En mera storsvensk attityd intogs av Levertin, som i allmänhet ej diskuterade rent politiska frågor men nu ägnade unionsbrytningen ett lidelsefullt intresse. Den 9 juni förklarade han i brev till Heidenstam, att han aldrig förr på samma sätt känt sig som svensk, och manade skaldebrodern att uttala ett förlösande, fosterländskt ord: »Sov icke, Brutus, utan träd fram! Gå ut ur ditt tält, vredgade Achilles, ty det är verkligen livsnöd för dina Svear att höra ett starkt ord!» (Söderhjelm, »Oscar Levertin», 1, s. 456). Några dagar senare publicerade han i Svenska Dagbladet artikeln »Nationell trevnad» (av författaren omnämnd endast som ett inlägg i röstfrågan, s. 106). Levertin efterlyste här en nationell anda av sammanhållning och demokratisk känsla, som skulle förverkligas med rösträttsreformen. Slutet av artikeln manade till kraft och beslutsamhet i stundens situation. Av den kommande riksdagen väntade man »något av den enande, starka och trygga svenskhet», som förr präglat landets riksmöten. »Ty under den skenbart sorglösa ytan råder allvarlig oro, fast den, som alltid i Sverige, blott långsamt tränger sig fram och har svårt att övervinna vårt folks älskvärda, men farliga böjelse att i offentliga angelägenheter helst låta udda vara jämnt» (Levertin, Saml. skr., 24, s. 252).

Svenska Dagbladets inrikesredaktör Erik B. Rinman var klar motståndare till varje tanke att vilja med vapenmakt upprätthålla unionen. Författaren analyserar på grundval av brevmaterial Rinmans åsikter och kommer till resultatet, att Rinman »till varje pris önskade säkra freden» (s. 81). Detta torde dock knappast vara riktigt. Då särskilda utskottet diskuterat lämpligheten av att uppställa vissa villkor för unionens avveckling, främst folkomröstning i Norge och gränsfästningarnas raserande, betonade Rinman den 23 juni i brev till sin hustru, att om en gång sådana krav rests, så måste de genomdrivas, även om krig på så sätt ej skulle vara uteslutet. Två dagar senare, då utskottets utlåtande kommit, förklarade han uttryckligen, att Sverige för sin heders skull måste stå fast vid villkoren. Den 30 juni ansåg han stämningen inom riksdagen vara avgjort emot att med vapenmakt uppehålla unionen. »Men gå norrmännen i sin fräckhet inte in på rimliga villkor vid upplösningen, så kan jag ej se annat än att det måste smälla». Det är sålunda uppenbart att programmet fred till varje pris i varje fall ej omfattades av Rinman under dessa dagar. För att motverka den effektiva norska utlandspropagandan framlade och kommenterade Rinman vissa händelser i unionsfrågans historia i en av författaren ej omnämnd broschyr »Fiction and fact about the Scandinavian crisis». Han betonade det rättsstridiga i Norges ensidiga uppsägande av unionen, vilket norrmännen tvungits att erkänna genom uppfyllandet av de svenska villkoren. Då Sverige krävt anordnandet av en neutral zon med raserung av det norska gränsförsvaret, vore detta i fredens och framtidens intresse, som man en gång velat tjäna genom unionens upprättande.

Av intresse är också att något studera Heidenstams reaktion inför unionsbrottet. I Svenska Dagbladet publicerade han den 18 juni artikeln »Ett nytt 1809», som i huvudsak accepterade unionens upplösning som ett faktum, inför vilket svenskarna hade att böja sig. Som författaren framhåller (s. 77) hade han för att undgå redaktionella reservationer strukit en uppmaning till statsmakterna att utan vidare erkänna Norges självständighet. Heidenstam var efter publiceringen av »Ett folk» landets erkände nationalskald med aspirationer att i viktiga frågor framträda som andlig ledare. Då Karl Otto. Bonnier föreslog honom att underteckna ett uppprop till förmån för direkt erkännande av Norges självständighet, samtyckte han också den 4 juli att sätta sitt namn under aktstycket (Böök, »Verner von Heidenstam», 2, s. 270). I ett brev till Björnson från denna tid besvor han denne att söka förmå sina landsmän att komma Sverige till mötes, så långt rätt och samvete kunde medgiva (N. E. Bæhrendtz, »Verner von Heidenstam och Björnstjerne Björnson», Nordisk tidskr. 1943, s. 569). Då riksdagen mot slutet av juli godkänt särskilda utskottets förslag, ansåg emellertid Heidenstam i brev till Bonnier, att Sverige borde »ställa sig enigt bakom detta ultimatum» (K. O. Bonnier, »Verner von Heidenstam och unionsbrottet 1905», Dagens Nyheter 19/7 1940). Den 19 augusti skrev han i brev till Ellen Key (i Kungl. Bibliotekét), att han gått till rätta med Björnson för att denne motsatt sig gränsfästningarnas raserande. Sverige kunde ej finna sig i att Norge på så sätt ville demonstrera dess svaghet. »På Norge beror det nu, om vi få fred».

En rad skiftande åsikter om unionskrisen komma sålunda till uttryck

hos de ledande männen inom Svenska Dagbladet. Det borde ha lönat sig att intensivare än författaren gjort studera dessa och Helmer Keys samordnande roll som huvudredaktör under denna kritiska period.

Sedan Ernest Thiel 1898 upphört att fungera som tidningens huvudfinansiär, övertogs denna uppgift för några år av konsul G. E. Broms, storföretagare och främst intresserad i exploateringen av de lappländska järnmalmfälten (förf., s. 33 f.). Åren 1904—06 finansierades Svenska Dagbladet av ett konsortium, vari största delen av aktiekapitalet tillskjutits av godsägarna Robert Dickson, Lund, och Birger Welinder, Svalöv (s. 34 f.). Efter konsortiets upplösning kom huvuddelen av tidningens aktiekapital över i andra händer, och författaren har visat, att Stockholms Diskontobank eller dess styrelseledamöter, främst Ernst Trygger och bankdirektören Carl Jansson, därefter ägde huvudparten av tidningens kapital (s. 173 ff.). I detta sammanhang har författaren citerat ett brev från K. A. Wallenberg till Ernst Trygger den 16 oktober 1909, vari Wallenberg erinrar om ett kapitaltillskott som Svenska Dagbladet tidigare skulle ha erhållit: »Som Du vet satsades en mycket stor summa för halvtannat år sedan för att få Svenska Dagbladet mera regeringsvänligt». Författaren sätter detta i samband med vinstsiffrorna och konstaterar: »Efter detta förbättrades SvD:s ekonomi» (s. 175).

Av författarens uttryckssätt får man närmast föreställningen, att det här rör sig om ett betydande subsidieunderstöd, som övat avgörande inflytande på Svenska Dagbladets ekonomi (jfr ss. 255, 258). Författaren har emellertid underlåtit att sätta händelsen i samband med en nyemission av aktier på 200.000 kronor under år 1907, som i avhandlingen är nämnd endast i förbigående (s. 36). Äganderättsförhållandena beträffande denna nya aktiestock kunna ej med visshet klarläggas, men det är möjligt att avläsa hur representationen av aktierna arrangerats. Vid 1907 års bolagsstämma röstade Key för 8597 aktier och vid 1908 års stämma för 10641, alltså en ökning på i det närmaste 2000 aktier, motsvarande ett kapital på c:a 100.000 kronor. Kanslisekreterare Gustaf Zethelius, som efter Keys avgång en kortare tid var tidningens huvudredaktör, röstade vid 1908 års stämma för 1930 aktier. Något år senare strökos 1900 aktier, representerande ett kapital av 95.000 kronor, från Zethelius' namn i aktieregistret. Han avgick den 2 maj 1909 som Svenska Dagbladets huvudredaktör. Det är uppenbart, att det här är fråga om bulvanrepresentation och att Key och Zethelius ej personligen ägde dessa aktier. Förhållandet bör sammanställas med uppgiften i det Wallenbergska brevet. Om det kapitaltillskott, varom brevet talar, använts till denna nyemission av aktier — och detta bör anses äga en hög grad av sannolikhet —, så har denna stabilisering och breddning av tidningens ekonomi genomförts med fullt legitima medel och utan den diskriminerande prägel, som alltid kännetecknar transaktioner av subsidiekaraktär.

Om det sålunda i första hand är av vikt att söka fastställa under vilken form tidningen mottagit sitt nya kapitaltillskott, kvarstår dock ett problem av betydligt större räckvidd: frågan huruvida finansiärernas intressen och politiska engagemang spelat någon påvisbar roll för tidningens hållning. Tiden 1907—1911 rubriceras av författaren »På väg åt höger». Processen

är dock synnerligen långsam; och som författaren påpekar (s. 222) var det först försvarsfrågan som 1911 definitivt engagerade Svenska Dagbladet på högersidan. Ännu vid årsskiftet 1910—1911 förklarade sig tidningen vilja arbeta för ett nationellt frisinnat program, och först ett år senare togs ordet frisinnad bort ur programförklaringen (s. 180). År 1908 hade Zethelius öppet förordat en regering, som stode vänstern nära (s. 214) och uppmanat väljarna i Stockholm att rösta på liberala riksdagsmannakandidater (s. 257).

Då författaren på olika ställen berör tidningens förhållande till sina finansörer, får läsaren emellertid stundom intrycket att han velat antyda ett visst tryck från kapitalets sida. Typisk för författarens skrivsätt är formuleringen på s. 261, där han talar om att Svenska Dagbladet efter 1911 förde »en politik, som oftast överensstämde med den konservativa åskådning, som fanns företrädd bland dess sannolika intressenter». På andra ställen har han betonat tidningens frihet trots kapitaltillskottet från konservativt håll och Diskontobankskretsens ekonomiska engagemang i tidningen, exempelvis ss. 215, 258. Vad författaren egentligen anser i denna fråga är oklart, och det måste beklagas som en brist, att han ej upptagit det viktiga problemet till en samlad och ingående diskussion. I själva verket har han, såvitt anmälaren kan bedöma, ej på någon punkt förebragt skäl för en förmodan, att kapitalägarnas intressen spelat någon roll för tidningens allmänna politik. Tvärtom har han flerstädes uppvisat, vilken frihet den redaktionella ledningen verkligen ägde och också utnyttjade (jfr ovan). Tryggen var på intet sätt tidningens politiske hjälte, författaren har pekat på att tidningen ställde sig mycket sval till frågan om Tryggers ministärbildning 1914 (s. 294 f.). Förändringarna i tidningens politiska kurs synas kunna fullt tillräckligt motiveras av redaktörernas personliga reaktion inför samtidens händelser. Författaren har betonat, vilken roll storstrejken spelat för att knyta tidningen till arbetsgiversidan (s. 242 f.). Av intresse är att jämföra reaktionen hos Erik B. Rinman, vid denna tid redaktör för Stockholmstidningen. I brev till sin hustru den 17 augusti 1909 (i Kungl. Biblioteket) förklarade han sig hava »i tio år som publicist ägnat mina bästa krafter åt att efter mitt omdöme gagna arbetarnas sak». Nu vore han stämplad som arbetarfiende och förrädare, då han ej ville »följa socialisternas kommando eller skyla över deras rättskränkningar». Det var denna reaktion inför storstrejken som en samhällsvådlig kränkning av arbetsrätten, som så kraftigt skärpte motsättningen mellan »borgerlig» och socialistisk åskådning, och det är vilseledande, då författaren i detta sammanhang anmärker att Svenska Dagbladets propaganda mot storstrejken »sammansöll med de sannolika aktieägarnas intressen» (s. 243). Den väldiga våg av försvarsintresse, som 1911 gick över landet, förde definitivt över tidningen till högerpolitiken, och efter denna tid kan Svenska Dagbladet utan reservationer betecknas som ett klart högerorgan.

Med år 1911 återupplivades under ledning av Eli Heckscher och Gösta Bagge den sedan femton år nedlagda Svensk Tidskrift. Flera av Svenska Dagbladets mest framstående medarbetare, såsom Gustaf Stridsberg och Carl Hallendorff, stodo kretsen kring Svensk Tidskrift mycket nära, och Svenska Dagbladets innehåll under de närmast följande åren kan i viss mån sägas utgöra en dagsjournalistisk framställning av de åsikter, som



i mera systematisk form framfördes i Svensk Tidskrift. I tidskriftens första årgång införde exempelvis Hallendorff en artikel om parlamentarismen, där han närmare utvecklade den tvåkammarsparlamentarism, som han samma år propagerade för i Svenska Dagbladets spalter (avhandlingen, s. 219). Det hade varit av värde, om avhandlingens författare uppmärksammat och studerat denna parallell.

Debatten i regeringsfrågan har ägnats åtskilligt utrymme i flera avsnitt av avhandlingen, från de allmänna motsättningarna rörande parlamentarismen kring sekelskiftet över Rinnmans och Zethelius' vänstersympatier under de följande åren fram till Hallendorffs och Langlets anslutning till den Lindmanska tvåkammarsparlamentarismen 1911. Framställningen är i det hela väldisponerad och klar och ger god belysning av frågan. Författarens skildring av den parlamentariska krisen 1914 ger emellertid rum för väsentliga anmärkningar.

Den spänning, som alltsedan ministären Staaffs uppskjutande av F-båtsbygget rått mellan konung Gustaf och statsministern, vann ytterligare näring genom Staaffs bekanta tal i Karlskrona den 21 december 1913. En under den kommande krisen uppmärksammas tvistepunkt var frågan, huruvida Staaff i förväg korrekt informerat konungen om talets innehåll. Med stöd i Staaffs eget uttalande i andra kammaren meddelar författaren helt kort, att Staaff underrättat konungen om talets huvudpunkter (s. 275). Därmed är dock på intet vis problemet löst. I pressen publicerades efter bondetåget framställningar, som ej vederlägga Staaffs korta påstående men likväl ställa frågan i annan dager, så i Svenska Dagbladet den 12 februari, Svenska Morgonbladet den 13 februari och Aftonbladet den 2 mars 1914. Otto von Zweigbergk har i sin kända framställning »Svensk politik 1905—1929» — som författaren egendomligt nog ej alls använt — upplyst, att Staaffs tal ej var färdigt vid hans avresa till Karlskrona och att konungen därför ej kunnat få se det i slutgiltigt skick (s. 108 f.). Oavsett att avhandlingens författare sålunda ej ägnat det källkritiska problemet behörig uppmärksamhet, har han fullkomligt tappat poängen i själva huvudfrågan, nämligen huruvida Staaff bundit konungen genom att framställa sin uppskovslinje som regeringens samlade deklARATION, i vilken konungen på så sätt var med-engagerad. Konungens motdrag blev borggårdstalet.

Axel Bruswitz har uppvisat, att konung Gustaf varit besluten att göra sig av med ministären Staaff och att borggårdstalet bör fattas som en klart medveten aktion från konungens sida i detta syfte. Genom Sven Hedins arbete om försvarsstriden har klarhet vunnits om själva talets genesis. Texten hade utarbetats av Hedin i samråd med dåvarande löjtnanten Carl Bennedich, och med en mindre ändring uppläste konungen detta tal vid borggårdsuppvaktningen den 6 februari. Under de närmast föregående dagarna hade talet underställts flera framskjutna politiker, och Arvid Lindman hade därunder enligt egen uppgift i sina dagboksanteckningar (i Riksarkivet) vid flera tillfällen sökt förmå konungen att välja mindre utmanande formuleringar. Av allt att döma har däremot Ernst Trygger livligt tillrätt konungen att hålla talet. Förhandlingarna mellan konungen och statsminister Staaff under de närmast följande dagarna ledde till ministärens avgång. Meningsskiljaktigheten mellan konungen och statsministern karak-

teriserar författaren (ss. 280; 292) som en »konstitutionell» konflikt, vars kärna rörde konungens rätt att göra offentliga politiska uttalanden utan att dessförinnan ha meddelat statsrådet deras innehåll. Då Staaff genom den s. k. »munkorgsukasen» sökte binda konungens rörelsefrihet, vägrade konungen sitt bifall under förklaring att han ej ville beröva sig rätten att fritt meddela sig med Sveriges folk. Detta är emellertid ej den riktiga innebörden av den »konstitutionella» konflikten. Konungens rätt enligt författningen att i speciellt betydelsefulla situationer framträda som en självständig politisk faktor i statslivet förnekades i detta sammanhang icke på vänsterhåll. Om konungen offentligt uttalade en mening, som stod i strid med hans ansvariga rådgivares, hade dessa att i vanlig ordning begära sitt avsked. På konungen ankomme sedan att utse en ny ministär med uppgift att söka i praktisk politik omsätta det program konungen omfattade. Men detta är en parlamentarisk konflikt, en öppen meningsskiljaktighet mellan konungen och hans ansvariga rådgivare. Vad vänstern 1914 avsåg med beteckningen »den konstitutionella konflikten» var något annat. Redan dagen efter borggårdstalet pekade Branting vid apanagefrågans behandling i andra kammaren på den formulering i konungens tal, som enligt vänsterns mening ej stode i överensstämmelse med Sveriges författning (1914 A: AK nr 18, s. 5 f.), och med stor klarhet utvecklades frågan av Alexanderson i ett offentligt tal den 15 februari (tryckt med titel »Den konstitutionella konflikten», särsk. s. 10 f.). Vad man tog fasta på var konungens kategoriskt formulerade utfästelse: »De fordringar på fälthärens slagfärdighet och krigsberedskap, som av sakkunskapen inom min armé uppställas såsom oeftergivliga, frångår jag icke». Konungen hade därmed, menade Alexanderson, på förhand fixerat sin ståndpunkt, »visserligen icke absolut fixerad till en viss linje, men fixerad i den mening, att mot de militära auktoriteternas uttalanden förmå statsrådets råd och riksdagens beslut intet». Uttalandet innebure ett ultimatum, som riksdagen endast hade att antaga eller förkasta. I senare fallet hade statsmaskineriet bragts att stanna. »Det vill säga, statsmakterna kunna fortfarande *upphäva* varandras åtgärder, men de kunna ej samverka till en positiv lösning». Detta vore den »konstitutionella» konfliktens verkliga innebörd, ej frågan huruvida konungen kunde offentligt uttala en annan mening än hans ansvariga rådgivare.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Dagen efter borggårdstalet hade statsrådet tillställt konungen en skriftligen avfattad fråga, huruvida hans yttrande skulle anses innebära, att han vid den kommande behandlingen av försvarsreformen skulle ogilla det förslag, som ej uppfyllde den militära sakkunskapens »oftergivliga» fordringar; »även om förslaget såsom helhet betraktat skulle medföra en väsentlig höjning av försvarets effektivitet». I sitt svar förklarade konungen, att han ej kunde besvara frågan, förrän ärendet skulle avgöras. »Detta innebär således, att jag icke på förhand fattat något beslut». På en förnyad framställning hänvisade han i ett slutligt svar till de grundlagsenliga former, under vilka konungen hade att fatta sina beslut. (Cit. efter aktsamlingen »Den politiska konflikten», s. 16 f.). Svaret var på visst sätt undvikande. Konungen hade ej givit till känna, huruvida han på förhand bundit sig för en viss handlingslinje, endast gjort det självklara påpekandet, att hans »beslut» ej var fattat, då de i grundlagen föreskrivna formerna för ett sådant ej voro uppfyllda. Bland framskjutna högerpolitiker uttryckte man tillfredsställelse med konungens svar: »Vad han sagt var icke annat än

I Svenska Dagbladets spalter saknades icke bemötanden av vänsterns argumentation rörande krisens konstitutionella karaktär. Dagen efter Alexandersons tal polemiserade Langlet i ett reportage mot dennes grundlagstolkning (SvD 16/2 1914). Och några dagar senare tog Stridsberg i ledaren »Lögnens spegel» upp Staaffs resonemang om konungens förmenta grundlagsbrott och påvisade, att Staaff själv 1905 sökt förmå konung Oskar II att på likartat sätt på förhand fixera sin ståndpunkt (SvD 27/2 1914, omtryckt i Stridsbergs bok »Frihetsmännen vid makten», s. 25 ff.). Avhandlingens författare har ej funnit anledning att beröra dessa artiklar.

Det måste sålunda betecknas som otillfredsställande, då författaren bl. a. skriver: »De tre högertidningarnas konstitutionella uppfattning utgjorde en motpropaganda mot vänsterpressens parlamentariska strävanden» (s. 293). En avhandlingsförfattare, som sysselsätter sig med dessa centrala frågor, borde ha bemödat sig om en mera klar och otvetydig terminologi.

Det är naturligt att en anmälan av en fakultetsopponent i första hand dröjer vid sådana punkter, där han haft anledning att rikta kritik mot avhandlingen. Men det är också angeläget att framhålla dess förtjänster. Som ovan betonats lämnar avhandlingen för den behandlade tidsperioden en fyllig, tillförlitlig och väl avvägd orientering i Svenska Dagbladets politik. Den ger därmed också ett väsentligt stycke samtidshistoria och belyser de rika möjligheter som öppna sig för tidningsforskningen att ej endast skildra pressens historia utan också lämna betydelsefulla bidrag till kännedomen om samhällets utveckling.

Gert Hornwall.

BRUCE D. MUDGETT: *Index Numbers*. New York 1951.

ERLAND VON HOFSTEN: *Price Indexes and Quality Changes*. Sthlm 1952.

Indexproblemen, närmast de problem, som uppstår vid temporala jämförelser av genomsnittspris å konsumtionsvaror, har flitigt behandlats i den nationalekonomiska och statistiska litteraturen. Någon systematisk behandling har vi dock tyvärr inte fått. Det stora klassiska verket Irving Fishers »The Making of Index Numbers» är ej systematiskt i den meningen, att det behandlar alla sidor av indexproblematiken. I stället är arbetet, sett ur modern synpunkt, smalspårigt. Det behandlar enbart det s. k. formelproblemet. Detta problem är å andra sidan så grundligt behandlat som man kan begära. Fisher behandlar över 200 alternativa formel-~~er~~ Formelproblemet gäller hur man skall väga samman de olika varornas prisrelationer vid jämförelser mellan skilda tidpunkter. Denna frågeställning dominerar indexdebatten fram till trettioalets mitt. Vid sidan av formelproblemet kan man med Mudgett i hans bok »Index Numbers» (New York 1951) tala om ett samplingproblem och ett homogenitetsproblem. Samplingproblemet har hittills fått mycket liten behandling i litteraturen.

självklart, och det har han redan sagt dem, genast», förklarade Trygger (brev från Sam Clason till hans hustru 9/2 1914, cit. efter Historisk tidskrift, 1951, s. 194).

Mudgett själv berör det mycket flyktigt. En fruktbar behandling av det är nära beroende av tillförlitliga testmetoder vid behandling av tidsserier, och sådana har vi tyvärr inte några ännu, även om t. ex. uppsalastatistikernas försök här lovar mycket för framtiden. Homogenitetsproblemen gäller de mycket betydelsefulla men ännu ganska sparsamt studerade frågorna om betydelsen för indexberäkningarna av förändringarna i varusammansättningen under den studerade tidsperioden. Det första mer vägande inlägget på detta område — Mudgett behandlar det mycket ytligt — kommer med Erland von Hofstens »Price Indexes and Quality Changes», som författaren disputerade på vid Uppsala universitet i maj förra året. von Hofsten är chef för socialstyrelsens statistiska avdelning, och har i denna sin egenkap ansvar för de svenska levnadskostnadsindexberäkningarna och sedan ett par år även för konsumtionsprisindexberäkningarna. Hans huvudsyfte med boken har varit dels att analysera innebörden av att varor försvinner och nya varor tillkommer eller — vilket är principiellt detsamma — en vara ändrar kvalitet under en tidsperiod, samt dels att om möjligt ge objektiva kriterier för hur dessa förändringar skall behandlas i indexberäkningarna.

1950 genomfördes en mycket viktig förändring i det praktiska indexarbetet vid socialstyrelsen, som ej blivit särskilt mycket uppmärksammat. Man övergav till stor del skarvningsförfarandet. Detta innebar, kort sagt, att då en vara utgått ur marknaden, vilken influerat på indexberäkningarna, insatte man i dess ställe en ny liknande vara (oftast en nyintroducerad) och antog därvid, att denna förändring ej innebar någon prisförändring. Efter reformen gör man så, att ombuden ute i landet får ta ut en ny vara, som liknar den utgångna så mycket som möjligt och sätter den nya varans pris i relation till den gamlas.

Metoden kallas i avhandlingen för »medelprismetoden». Denna till synes oskyldiga ändring har säkerligen inneburit den mest betydelsefulla ändringen i de svenska levnadskostnadsberäkningarna sedan formelrevisionen 1943. Det är de principiella problemen bakom denna övergång, som von Hofsten i sin avhandlings centrala delar tar upp till systematisk granskning. Vi får en synnerligen intressant och värdefull analys av det ofta intrikata problemet. Ett väsentligt resultat är, att skarvningsförfarandet respektive medelprisförfarandet verkar mycket olika under skilda konjunkturtyper. Det är intressant att erinra sig Ulmers analys av indexproblemet i hans utmärkta bok »The Economic Theory of Cost of Living Index Numbers» (1949), där han diskuterar formelproblemet, närmast olikheterna mellan Laspeyres och Paasches index, under konjunkturrella svängningar. Denna dynamiska analysmetod hos såväl Ulmer som von Hofsten är säkerligen den mest fruktbara vid indexanalys.

Som var att vänta utmynnar von Hofstens analys i ett försvar för medelprismetoden, även om han starkt poängterar dess brister. Ett av de läsvärdaste avsnitten av boken är det, som återger några siffermässiga kalkyler över vad det nya förfaringssättet skulle haft för resultat om det tillämpats mellan 1946 och 1949. Man finner här verifierat, vad man mer intuitivt kände under denna tid: att slagordet (lätt travesterat!) »index går i trappa där priserna åker hiss» var berättigat.

I följande tablå återges ett sammandrag av von Hofstens omräkning av indexutvecklingen mellan december 1946 och december 1949:

	nya metoden	gamla metoden
Samtliga varuslag	109.2	106.6
därav		
livsmedel	109.4	109.5
kläder	115.4	101.7
skodon	102.0	99.6
»övriga utgifter»	110.3	108.0

Hyres- och bränsleposterna har ej kunnat omräknas. Givetvis är siffran 109.2 enligt medeltalsmetoden ej att betrakta som det »sanna» indexvärdet. På grund av att en del av de nyintroducerade artiklarna under perioden 1946—49 säkerligen hade högre kvalitet än de, som de ersatte, bör 109.2 räknas som ett maximivärde. Att å andra sidan det observerade indexvärdet på drygt 106 underskattat prishöjningen är ställt utom allt tvivel.

Vad jag i första hand har att anmärka mot von Hofstens framställning är avsaknaden av en inledande översikt av hela indexproblematiken. En sådan framställning skulle ha gett hans egen fråga den inplacering i ett större sammanhang, som för den mindre bevandrade läsaren hade varit mycket värdefull. Nu är det att rekommendera, att man före läsandet av von Hofstens bok tar del av kapitel 6 i Mudgetts annars ganska matta bok »Index Numbers». Dessutom måste jag tillstå, att jag inte fullt förstått von Hofstens intentioner med de två näst sista kapitlen. Jag får för egen del inte ut mer av dem än några i och för sig intressanta synpunkter på Konüs indifferenskurveindex och Divisias (och Törnqvists) integralindex. Var månne inte författarens avsikt att visa, hur alternativa lösningar av kvalitetsproblemet påverkar och i sin egen tur påverkas av olika lösningar av formelproblemet?

Man får hoppas, att von Hofsten fortsätter sina framgångsrika forskningar på indexområdet. För egen del vore jag mycket intresserad av förtydliganden av inte bara de två omnämnda näst sista kapitlen utan även det sista, där författaren antyder några av de teoretiska problem, som uppstår, när man låter beräkningarna avse personer på olika indifferensnivåer.

*Sven Moberg.*

## TIDSKRIFTSÖVERSIKT

**Ekonomisk revy.** Utg. av Svenska bankföreningen. **Årg. 3:1952. H. 4.** *Montgomery, A.*, Penning-politikens renässans, s. 273—278. — *Wallenborg, E.*, Londonkonferensen om Tysklands förkrigsskulder, s. 279—285. — *Hofsten, E. von*, Olika stickprovsmetoder, s. 301—307. — **H. 5.** *Montgomery, A.*, Planekonomiens kris, s. 363—371. — *Dalenius, T.*, Statistikproduktionens mål och medel, s. 379—389. — *Kärre, B.*, Strasbourgplanen, s. 390—397.

**Ekonomisk tidskrift.** **Årg. 54: 1952. Nr. 4.** *Welinder, C.*, och *Bergendal, G.*, Något om spelteoriens användning inom nationalekonomien, s. 203—223.

**Finsk tidskrift.** Kultur, ekonomi och politik. **T. 152:1952. H. 5.** *Numelin, R.*, Bröderna Cambon, s. 214—226.

**Förvaltningsrättslig tidskrift.** **Årg. 15:1952. H. 5—6.** *Ribbing, A.*, Jordbruksregleringen ur förvaltningsrättslig synpunkt, s. 252—283. — *Hessler, H.*, Om staten som rättssubjekt, s. 303—326.

**Historisk tidskrift.** Utg. av Svenska historiska föreningen. **Årg. 15:1952. H. 4.** *Gullberg, E.*, Oskar Is utländska propaganda under Krimkriget, s. 329—343.

**Industria.** **Årg. 48:1952. Nr. 11.** *Wermelin, P. G.*, Vad sker i Norge?, s. 15—19 o. s. 56—70.

**Landskommunernas tidskrift.** Organ för Svenska landskommunernas förbund. **Årg. 33:1952. Nr. 12.** Kommunallagsförslaget, s. 565—572. — *Ekblom, S.*, Ny kommentar till kommunallagarna, s. 572—574.

**Svensk tidskrift.** **Årg. 39:1952. H. 10.** *Friesen, H. von*, Varför är den svenske arbetaren socialdemokrat?, s. 541—553. — *Quensel, C.-E.*, Mandat för delningen vid 1952 års riksdagsmannaval, s. 554—564. **Årg. 40:1953. H. 1.** *Smith, R.*, Churchill och Europa, s. 18—22.

**Tiden.** Socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. **Årg. 44:1952. Nr. 10.** *Hall, D.*, Staten och kreditpolitiken, s. 582—585. — *Wickman, K.*, Den stora enigheten, s. 586—589. — *Holler, K.*, Pris- och rationaliseringslagarna i Norge, s. 590—597. — *Söderberg, E.*, Socialismen för dess egen skull, s. 631—633. **Årg. 45:1953. Nr. 1.** *Färm, H.*, Bör utredningsarbetet reformeras?, s. 1—5. — *Elvander, N.*, Altmarkaffären; En episod i förspelen till den 9 april, s. 19—25. — Socialismen och demokratien: debatt Belgrad—Stockholm, s. 35—42.

**Historisk tidsskrift.** Oslo. **Bd. 36. 1952. H. 3.** *Reksten, E.*, Christian Magnus Falsen og hans grunnlovsforslag i 1820-årene, s. 169—214. — *Oman, R.*, Norges mellomfolkelige stilling etter avslutningen av integritetstraktaten, s. 215—254.

**Internasjonal politikk.** 1952. **Nr. 10.** De amerikanske valgene, s. 217—220. — *Groth, H.*, Utviklingen i Mellom-østen, s. 221—228. — *Lochen, E.*, Mot en europeisk fastlands-

föderasjon?, s. 228—232. — *Ølberg, P. M.*, Utviklingen av presidentmakten i USA, s. 235—237. — 1953. Nr. 1. *Skodvin, M.*, Dei krigførende og Norge før Finnlands-krigen, s. 3—10. — *Torsvik, T.*, Krise i Bonn, s. 11—15.

**Samtiden.** Tidsskrift for politikk, litteratur og samfundsspørsmål. Årg. 61:1952. H. 9. *Keilhau, W.*, Prisloven, naturretten og liberalismen, s. 533—546.

**Tidsskrift for Rettsvitenskap.** Årg. 65:1952. H. 3. *Ross, A.*, Videnskap og politik i juridisk doktrin, s. 252—257. — *Lindencrona, F.*, Rättstillämpningen i Sovjet, s. 278—295. — *Hiorthoy, F.*, Nederlandske grunnlovsforslag, s. 353—359.

**Økonomi og Politik.** Udg. af Institutet for Historie og Samfundsøkonomi. Årg. 26:1952. Nr. 3. *Norregaard Rasmussen, P.*, Omkring de underudviklede landes problem, s. 179—189. — *Henningsen, S.*, Valgene i de Forenede Stater, s. 190—204.

**Foreign affairs, an American quarterly review.** Vol. 31: No. 2. 1953. *Fish Armstrong, H.*, The world is round, s. 175—199. — *Wilmot, Ch.*, If Nato had to fight, s. 200—214. — *Trevor-Roper, H. R.*, The Germans reappraise the war, s. 225—237. — *Mosely, Ph. E.*, The nineteenth party congress, s. 238—256. — *La Malfa, U.*, Touch-and-go in Italy, s. 257—267. — *Mackintosh, W. A.*, The fissure in Nato, s. 268—279. — *Gell, C. W. M.*, Hard choices in South Africa, s. 287—300. — *Spencer, A.*, Finland maintains democracy, s. 301—309.

**International affairs.** Vol. 29: No. 1. 1953. *Warriner, D.*, Land reform in Egypt and its repercussions, s. 1—10. — *Cumming, D. C.*, British stewardship of the Italian colonies: an account rendered, s. 11—21. — *Hourani, A.*, The decline of the West in the Middle East (I), s. 22—42. — *Worthington, E. B.*, Science in African international relations, s. 52—58. — *Dolapchiev, N.*, Law and human rights in Bulgaria, s. 59—68.

**The journal of modern history.** Vol. 24: No. 4. 1952. *Lelavich, Ch.*, Russo-Bulgarian relations, 1892—1896: with particular reference to the problem of the Bulgarian succession, s. 341—351. — *May, A. J.*, Trans-Balkan railway schemes, s. 352—367.

**The political quarterly.** Vol. 24: No. 1. 1953. *Gaitskell, H.*, The economic aims of the labour party, s. 5—18. — *Cole, G. D. H.*, The labour party and the trade unions, s. 18—27. — *Crossman, R. H. S.*, Britain and the outside world, s. 28—38. — *Robson, W. A.*, Labour and local government, s. 39—55. — *Wootton, B.*, The labour party and social services, s. 55—67. — *Strachey, J.*, The object of future socialization, s. 68—77. — *MacRae, D. G.*, The ideological situation in the labour movement, s. 78—89. — *Beales, H. L.*, The labour party in its social context, s. 90—98. — *Young, M.*, The leadership, the rank and file, and Mr. Bevan, s. 99—107.

**Political science quarterly.** Vol. 67: No. 4. 1952. *Wolfers, A.*, «National security» as an ambiguous symbol, s. 481—502. — *Sethur, F.*, The Schuman plan and Ruhr coal, s. 503—520. — *Freymond, J.*, Switzerland's position in the world peace structure, s. 521—533. — *Baron, S. W.*, Impact of wars on religion, s. 534—572. — *O'Donnell, C.*, The source of managerial authority, s. 573—588. — *McNelly, Th.*, American influence and Japans no-war constitution, s. 589—598.

**The round table**, a quarterly review of politics of the British commonwealth. No. 169. The coronation and the commonwealth, II, s. 3—8. — Mr. President Eisenhower, s. 9—14. — Soviet imperialism, s. 15—27. — Persia, the keystone, s. 28—40. — The Egyptian revolution, s. 48—54. — Social transition in Kenya, s. 55—61.

**The world today**. Pub. by The royal institute of international affairs. Vol. 9: No. 1. 1953. Nigeria under the Macpherson constitution, s. 12—21. — Economic and electoral reforms in Norway, s. 22—30. — The international confederation of free trade unions, s. 38—45. No. 2. The West German political parties and rearmament, s. 53—64. — South Africa on the eve of elections, s. 64—71. — Politics and economics in Chile, s. 81—92.

**Revue du droit et de la science politique en France et à l'étranger**. 58me Année: 1952. No. 4. *Héraud, G.*, La Communauté européenne de défense dans ses relations avec l'alliance atlantique et la «fédéralisation fonctionnelle» du continent, s. 980—1007. — *Scelle, G.*, De la prétendue l'inconstitutionnalité des traités (à propos du traité sur la «Communauté européenne de défense»), s. 1012—1028.

**Revue politique et parlementaire**. Année 54:1952 No. 623. *Faure, E.*, Jacques Necker et la politique de la confiance, s. 345—355. — *Billecard, R.*, Le projet gouvernemental de réforme administrative, s. 356—361. — *Lederman, L.*, Considérations actuelles sur la fédération internationale, s. 362—372. — *Honore, M.*, Pour des relations meilleurs avec les États-Unis, s. 380—393. Année 55:1953. No. 624. *Milhaud, A.*, Herriot au Quai d'Orsay, s. 13—19. — *Legaret, J.*, La défense de l'Europe: les trois solutions, s. 20—28. — *Boussenoit, G.*, C'assemblée de l'Union française, s. 29—38. — *Jaray, G.-L.*, Une expérience coloniale des États-Unis: les Philippines, s. 47—55. — *Marvaud, A.*, L'actualité du Portugal (I): Force et faiblesses du régime Salazar, s. 58—61. — *Horti, F.*, La politique soviétique en Autriche, s. 62—67.

**Deutsche Rundschau**. Jahrg. 79:1953. H. 1. *Landauer, C.*, Die Präsidentenwahl und das amerikanische Parteiensystem, s. 14—18. — *Fricke, K. W.*, Wilhelm Pieck, der «Kämpfer für den Frieden», s. 25—29. — *Grossman, K. R.*, Vorurteil und Diskriminierung, s. 40—47.

**Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft**. Band 103. H. 4. 1952. *Neumark, F.*, Antinomien interventionistischer Wirtschaftspolitik und Möglichkeiten ihrer Überwindung, s. 577—593. — *Raumer, K. von*, Saint-Pierre und Rousseau. Das Problem des ewigen Friedens, s. 669—689. — *Unkelbach, H.*, Möglichkeiten und Grenzen einer mathematisch-exakten Fundierung der Wahlgesetzgebung, s. 703—716.

O. R.



## BERÄTTELSE ÖVER FAHLBECKSKA STIFTELSENS VERKSAMHET ÅR 1952

Stiftelsens kollegium har bestått av professorerna Nils Stjernquist, Fahlbeck, Quensel, Åkerman, Carlsson, Bolin och Gjerstad. Såsom preses har fungerat undertecknad Quensel, såsom stiftelsens sekreterare och utgivare av Statsvetenskaplig tidskrift professor Fahlbeck.

Kollegiet har under året haft sex sammanträden, varav ett enligt tradition förlagt till stiftarens födelsedag den 15 oktober, då kransnedläggning ägde rum å hans familjegrav.

Statsvetenskaplig tidskrift har utkommit i sin 55:te årg. med fem häften om sammanlagt 469 sidor. I redaktionen ha medverkat professor Hessler, Uppsala (litteraturgranskningar) och professor Thormænius, Stockholm (översikter och meddelanden).

I serien »Skrifter utgivna av Fahlbeckska stiftelsen» har, med bidrag till tryckningen från Ebbe Kocks stiftelse, syskonen Willers donationsfond samt Humanistiska fonden, utkommit såsom nr XXXVIII: Jörgen Weibull: »Tionden i Skåne under senare delen av 1600-talet».

Professor Karl Olivecrona har deltagit i revisionen av räkenskaperna.

Lund 31 december 1952.

*Carl-Erik Quensel.*

**Räkning över Fahlbeckska stiftelsen för räkenskapsåret  
1951—1952.**

(Utdrag ur räkenskaperna för Lunds Universitet.)

**Balans från föregående räkenskapsår.**

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1941 .....	30,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942 .....	20,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1943 .....	20,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1944 .....	75,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 3 % obl. av 1946 .....	80,000:—	
Sv. Statens 3 1/2 % obl. av 1943 .....	10,000:—	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945 .....	25,000:—	
A.-B. Plåtmanufaktur's förl.-lån 4 % 1950 .....	10,000:—	
Sparbanken i Lund .....	2,157: 60	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank .....	786: 59	272,944: 19

**Inkomster.**

Ränta å obligationer .....	8,975:—	
Ränta å i banker inestående medel .....	159: 59	
Kungl. Statskontoret .....	5,000:—	
A.-B. C. W. K. Glerup, skriftserien .....	70: 35	14,204: 94
	Summa kr.	287,149: 13

**Utgifter.**

1) *Statsvetenskaplig tidskrift.*

Tryckningskostnader .....	9,695: 20	
Kontant till expeditionen .....	5,000:—	14,695: 20

2) *Övriga utgifter.*

Presesarvode .....	300:—	
Räkenskapsföraren .....	100:—	
Revisorsarvode .....	50:—	
Diverse omkostnader .....	144: 40	594: 40
		15,289: 60

**Balans till följande räkenskapsår.**

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1941 .....	30,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942 .....	20,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1943 .....	20,000:—	
Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1944 .....	75,000:—	
Transport	145,000:—	15,289: 60

	Transport	145,000:—	15,289:60
Sveriges stadshypotekskassas 3 % obl. av 1946 .....		80,000:—	
Sv. Statens 3 1/2 % obl. av 1943 .....		10,000:—	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945 .....		25,000:—	
A.-B. Plåtmanufaktur's förl.-lån 4 % 1950 .....		10,000:—	
Sparbanken i Lund .....		1,191:38	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank .....		668:15	271,859:53
	Summa kr.		287,149:13

### Räkning över Fahlbeckska understödsfonden för räkenskapsåret 1951—1952.

#### Balans från föregående räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942 .....	20,000:—	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945 .....	20,000:—	
Sparbanken i Lund .....	1,829:06	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank .....	1,353:76	43,182:82

#### Inkomster.

Ränta å obligationer .....	1,300:—	
Ränta å i banker inestående medel .....	100:64	
genom J. Weibull .....	1,500:—	2,900:64
	Summa kr.	46,083:46

#### Utgifter.

Korrekturläsning .....	90:—	
Tryckningskostnader, skriftserien .....	5,172:50	5,262:50

#### Balans till följande räkenskapsår.

Sveriges stadshypotekskassas 3 1/2 % obl. av 1942 .....	20,000:—	
Sthlms stads 3 % obl. av 1945 .....	20,000:—	
Sparbanken i Lund .....	279:65	
Torna, Bara och Harjager Härads Sparbank .....	541:31	40,820:96
	Summa kr.	46,083:46

### Räkning för Statsvetenskaplig tidskrift för räkenskapsåret 1951—1952.

#### a) Sammandrag av kassakontot.

#### Balans från föregående räkenskapsår.

Postgiro .....	451:75	
Banktillgodohavanden .....	3,116:76	
Kontant i kassan .....	85:38	3,653:89
	Transport	3,653:89

	Transport	3,653: 89	
<b>Inkomster.</b>			
Prenum.-avg., lösnummer m. m. ....		2,291: 05	
A.-B. C. W. K. Gleerup .....		2,112: 05	
Kontant från Fahlbeckska stiftelsen .....		5,000: —	
Ränta å sparkasseräkning .....		58: 63	
Diverse (porto) .....		13: —	9,474: 73
	Summa kr.		13,128: 62
<b>Utgifter.</b>			
Författararvoden .....		3,785: —	
Avlöningar .....		2,000: —	
Telefon .....		274: 55	
Diverse omkostnader .....		1,899: 49	
Inlösta jetonger .....		145: —	8,104: 04
<b>Balans till följande räkenskapsår.</b>			
Postgiro .....		268: 80	
Banktillgodohavanden .....		4,609: 39	
Kontant i kassan .....		146: 39	5,024: 58
	Summa kr.		13,128: 62

b) Översikt för räkenskapsåret  $1/7$  1951— $30/6$  1952.

<b>Debet.</b>			
Prenumerationsavgifter m. m. (exp.) .....		2,291: 05	
A.-B. C. W. K. Gleerup (exp.) .....		2,112: 05	
Ränta å sparkasseräkning (exp.) .....		58: 63	
Diverse (exp.) .....		13: —	4,474: 73
Fahlbeckska stiftelsen .....			13,179: 51
	Summa kr.		17,654: 24
<b>Kredit.</b>			
Författararvoden (exp.) .....		3,785: —	
Tryckningskostnader (Fahlb. stift.) .....		9,695: 20	
Avlöningar (exp.) .....		2,000: —	
Telefon (exp.) .....		274: 55	
Diverse omkostnader (exp.) .....		1,899: 49	
	Summa kr.		17,654: 24

## TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- Betänkande angående psykopatvård m. m. (SOU 1952: 46.) Sthlm 1952.
- BJÖRCK, GUNNAR; BROWALDH, TORE; m. fl., Näringsliv och Samhälle. (Studieförbundet Näringsliv och Samhälle.) 122 sid. Pris kr 7: 50. Sthlm 1953.
- Bulletin de la Commission royale d'histoire: CXVII, 1 o. 2. Brüssel 1952.
- COHN, GEORG, Eksistentialisme og Rättsvidenskab. Kbhvn 1952.
- Festskrift till Gottfrid Carlsson. Lund 1952.
- Förslag till kommunallag m. m. (SOU 1952: 14.) Sthlm 1952.
- HAZELETT, C. WILLIAM, Practical answers to inflation. Greenwich, Conn. 1952.
- HIRSCHFELDT, LENNART, Stormaktspolitiken 1945—1952. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 64 sid. Pris 2 kr. Sthlm 1953. KF:s bokförlag.
- Hur skatterna beräknas. (Meddelanden från Skattebetalarnas Förening nr 126.) Sthlm 1952.
- HÖJER, KARL Y., Den svenska socialpolitiken. En översikt. Sthlm 1953.
- Justitieombudsmannens berättelse. Sthlm 1953.
- KJÖLLERSTRÖM, SVEN, Biskopstillsättningen i Sverige 1531—1951. Lund 1952.
- Kommunal folkomröstning. (SOU 1952: 47.) Sthlm 1952.
- LADY RHYS-WILLIAMS, Taxation and incentive. London 1952.
- LANDELIUS, TORSTEN, Sydafrika och rasproblemen. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1952. KF:s bokförlag.
- Lycknos. Lärdomshistoriska Samfundets Årsbok 1952. Uppsala 1952.
- Militieombudsmannens ämbetsberättelse avgiven vid riksdagen år 1953. Sthlm 1953.
- Principbetänkande ang. driftbidrag till primärkommuner. (SOU 1952: 44.) Sthlm 1952.
- Rikets indelningar år 1952. Register med adressuppgifter. (Bilaga till Årsbok för Sveriges kommuner.) Sthlm 1952.
- Riksräkenskapsverkets Årsbok. 1952. Sthlm 1952.
- SEGERSTEDT, TORGNY T., och LUNDQUIST, AGNE, Människan i industrisamhället. Arbetslivet. (SNS:s skriftserie.) 439 sid. Sthlm 1952.
- Sveriges officiella statistik. Befolkningsrörelsen år 1949. Av Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1952. — Handel år 1951. Av Kommerskollegium. Del II. Sveriges varuutförsel till olika länder. Sthlm 1952.
- AMARK, KARL, Kristidspolitik och kristidshushållning i Sverige under och efter andra världskriget: Del I (SOU 1952: 49), del II (SOU 1952: 50). Sthlm 1952.

### *Fortlöpande nummer av följande tidskrifter:*

Allsvensk Samling, Balans, Ekonomisk Revy, Ekonomiska Samfundets tidskrift (Hfors), Europa, Finsk Tidskrift, Från departement och nämnder, Förvaltningsrättslig Tidskrift, Historisk Tidskrift, Internasjonal Politikk (Bergen), International Labour Review, Kartellregistret, Kommersiella Meddelanden, Landskommunernas Tidskrift, Medborgaren, Mercator (Hfors), Nationalökonomisk Tidsskrift, Nordisk Försäkringstidskrift, Nordisk Tidskrift för vetenskap, konst och industri, Nordisk Tidsskrift for international Rät (Kbhvn), Nytt från FN's arbetsfält, Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalskrift), Social Tidskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Social Tidskrift (Kbhvn), Statistisk Månadsskrift (Sthlm), Statistisk Månadsskrift (Kbhvn), Statsökonomisk Tidsskrift (Oslo), Sunt Förnuft, Svensk Juristtidning, Svensk Tidskrift, Svenska Socialförbundets Tidskrift, Svenska Stadsförbundets Tidskrift, The Department of State bulletin, Theoria, Tiden, Tidskrift för Sveriges Advokatsamfund, Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland, Tidsskrift for Rettsvitenskap, Tidsskrift for Udenrigspolitik (Kbhvn), Utrikespolitik, Weltwirtschaftliches Archiv, Vi, Vårt forum, Økonomi og Politik, Nya Argus, The American Political Science Review, Diakonien, Der Wähler, Statistisk Tidskrift, Bedriftsökonomen.

## SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN:

- I. SVEN HELANDER: Marx och Hegel. 1920. Pris kr. 4:—.
- II. CURT WEIBULL: Lübeck och Skånemarknaden. 1922. Pris kr. 3:50.
- III. HALVAR G. F. SUNDBERG: Bidrag till frågan om besluts-verkställbarhet enligt kommunallagarna. 1924. Pris kr. 3:—.
- IV. ISRAEL MYRBERG: Om tjänstemäns oavsättlighet. 1925. Pris kr. 5:—.
- V. ERIK LINDAHL: Arbetsdagens förkortning. 1925. Pris kr. 1:25.
- VI. HERBERT TINGSTEN: Konstitutionella fullmaktslagar i modern parlamentarism. 1926. Pris kr. 4:50.
- VII. CURT ROHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1:50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nådefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2:75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—.
- X. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—.
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—.
- XII. GUNNAR BOMGREN: Sekretä utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4:50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—.
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:—. Slutsåld.
- XV. HERBERT TINGSTEN: Regeringsmaktens expansion under och efter världskriget. Studier över konstitutionell fullmaktslagstiftning. 1930. Pris kr. 7:—.
- XVI. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens medel. 1930. Pris kr. 6:—. Slutsåld.
- XVII. Studier över den svenska riksdagens kontrollmakt. Utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala genom AXEL BRUSEWITZ. 1930. Pris kr. 12:—.
- XVIII. F. J. LINDERS: Bidrag till 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 rättsfallssamlingar. 1939. Pris kr. 2:50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—.
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utomäktenskapliga fruktsamhetens variationer. 1941. Pris kr. 3:75.
- 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 LAGERROTH: Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning. 1947. Pris kr. 9:—.
- XXXIII. RAGNAR OLSSON: Riksdagsmannavalen till bondeståndet under den senare delen av frihetstiden (1740—1772). 1948. Pris kr. 7:50.
- XXXIV. FREDRIK LAGERROTH: Fyskt och nordiskt i Danmarks författningsutveckling 1660—1849. Till 100-årsminnet av Junigrundlovens tillkomst. 1949. Pris kr. 7:50.
- XXXV. NILS NILSSON-STJERNQVIST: Riksdagen och kronans fasta egendom. Tolkningen och tillämpningen av § 77-regeringsformen. 1950. Pris kr. 15:—.
- XXXVI. Studier tillägnade Fredrik Lagerroth. 1950. Pris kr. 20:—.
- XXXVII. UNO LINDGREN: Heraldik i svenska författningar. 1951. Pris kr. 12:—.
- XXXVIII. JÖRGEN WEIBULL: Tionden i Skåne under senare delen av 1600-talet. 1952. Pris kr. 8:—.