

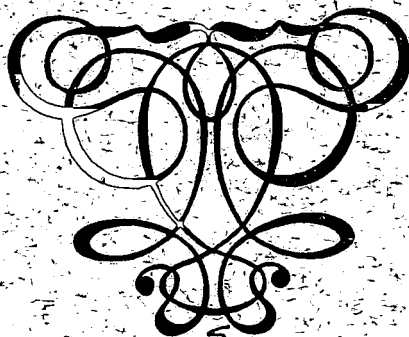
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR

POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV

FAHLBECKSKA STIFTELSEN



ÅRG. 56

1953

HÄFTE 4

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEÉRUP

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, främst för allt svensk, men jämväl annan nordisk samt utländsk statsvetenskaplig litteratur. Tidskriften vill främträda 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. E. 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. THERMENIUS, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften utkommer som hittills i 5 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, (ej hos redaktionen).

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

Lund i januari 1953.

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL:

UPPSATSER:

OLSSON, HENRIK A., Till frågan om ministerstyrelsens förenlighet med lydelsen av 1809 års regeringsform	319
SUNDBERG, HALVAR G. F., Den kommunala kompetensen efter 1948 års kommunalreform	334
TORNQVIST, KURT, Hur skapades svensk arbetsfred?	351
ÅKERMAN, JOHAN, Samhällsvetenskaplig utbildning	360

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN:

Riksdagen och utrikespolitiken 1952. Av NILS ANDRÉN	374
En internationell gemmälesrätt. Några anteckningar till en ny konvention. Av HILDING EEK	381
Om preskription-av utskylder. Av CARL KURTZ och HALVAR G. F. SUNDBERG	389
Landsbygdens industrialisering. Av CURT ROHTLIEB	394

LITTERATURGRANSKNINGAR:

Ernst Wigforss, Socialism i vår tid. Anm. av OLEE GELLERMAN	399
Samuel Lubell, The Future of American Politics. Anm. av ELIAS BERG	402
V. O. Key, Jr., Southern Politics in State and Nation. Anm. av ELIAS BERG	402
Alexander Heard, A Two-Party South. Anm. av ELIAS BERG	402
Bestämmelser och praxis rörande statens budget. Redogörelse avgiven av 1948 års budgetutredning. Anm. av CARSTEN WELINDER	407
Tidskriftsöversikt. Av H. MEIJER	409

TILL FRÅGAN OM MINISTERSTYRELSENS FÖRENLIGHET MED LYDELSEN AV 1809 ÅRS REGERINGSFORM

Av Lektorn Fil. d:r HENRIK A. OLSSON, Sundsvall

Begreppet ministerstyrelse har under 1800-talet samt under 1900-talets första decennier varit synnerligen diffust och i detsamma har man inlagt vitt skilda betydelser.¹ Numera kan det emellertid anses ha erhållit åtminstone en viss grad av stadga. Bakom ministerstyrelsen ligga historiskt givna förvaltningsmässiga realiteter, som självklart ensamma böra bestämma begreppet. Då emellertid dessa realiteter ha ett skiftande utseende, stöter också begreppsformuleringen på svårigheter, men rena smaksynpunkter ha hittills i alltför hög grad fått göra sig gällande.

Med ministerstyrelse förstå vi en av statsråd — minister — under ansvar utövad beslutanderätt i sakliga frågor. Den är dels av reell, faktisk, dels av legal, juridisk, formell natur. Vi använda beteckningarna faktisk och formell ministerstyrelse.

Den förra »saknar varje rättsligt underlag och avser det förhållandet, att departementschefens vilja är den för beslutfattningen i realiteten utslagsgivande, oavsett alla tilläventyrs i annan riktning pekande författningsbestämmelser. Det är här alltså fråga om ett förhållande av alltigenom psykologisk natur, ogripbart för juridikens normer och ur rättslig synpunkt därför fullkomligt irrelevant.

I motsats till den faktiska ministerstyrelsen är den legala däremot förankrad i rättsordningen och alltså erkänd av denna. Den är med hänsyn till det ansvariga subjektet för sin utövning antingen *kollegial* eller *individuell*, beroende på om flera — ett kollegium, ett ministerråd — eller blott en enda handhar den på angivet sätt kvalificerade beslutanderätten».²

¹ Tingsten: »Studier rörande ministerstyrelse», ss. 10 ff.

² Henrik A. Olsson: »Ministerstyrelse- och kollegialprinciperna i svensk reformdiskussion 1812—40», ss. 3 f.

Det har ofta diskuterats, huruvida åt departementschef uppdragen beslutanderätt i berednings- och verkställighetsfrågor är att anse som utslag av formell ministerstyrelse eller icke. För att kunna taga ställning till detta spörsmål erinra vi om att det i ministerstyrelsen finns »något», som gjort, att den i vårt land setts med stor misstro. Det grundlagsvårdande konstitutionsutskottet har mer än en gång påtalat med rätt eller orätt befarade yttringar av densamma. Utmärkande för varje behörigt myndighetsbeslut är nu, att det begränsar, binder och inskränker. Det ministeriella beslutet kan bl. a. inskränka statschefens myndighet, och så är det ju ofta eller oftast.³ Det är då på bekostnad av statschefens makt, ministern utövar sin. Det är begränsningen i denna riktning, som i vårt land starkt bidragit till att under skilda perioder göra ministerstyrelseproblemet till ett konstitutionellt problem. Man har stundom i opposition mot ministerstyrelsen velat värna konungamakt mot herremakt.⁴ Nämda begränsning måste tillmätas utslagsgivande betydelse, då den för relationen konung — minister betecknar ett ytterligare essentielle i ministerstyrelsebegreppet.

Tillämpa vi ovanstående synpunkt på förevarande fråga, kan sägas, att ett beredningsbeslut (här avses endast regeringsärenden) alltid syftar fram mot och förbereder ett konseljbeslut som huvudbeslut. Även om den åt departementschef uppdragna beredningsmyndigheten skulle vara än så stor — innebära rätt att tillsätta sakkunniga och kommittéer, att för dessa meddela direktiver, att infordra utlåtanden och upplysningar och därmed skapa en plikt för underordnad myndighet — så ligger det i beredningsförfarandets natur, att det skall underlätta det följande konseljbeslutet. Det kan därför aldrig framstå som en begränsning av statschefens myndighet, då departementschefens åtgärder tvärtom äro ägnade att underlätta dennes maktutövning; detta allt naturligtvis under förutsättning, att beredningsarbetet icke lägges så, att det motverkar sitt syfte. Då departementschefens beredningsbeslut sålunda icke inskränker statschefens handlingsfrihet i huvudfrågan utan skapar ökade förutsättningar för dennes maktutövning såsom instrument

³ Statschefens myndighet kan alltid anses inskränkt, då delegerade regeringsärenden bli föremål för ministeriella beslut.

⁴ Här nämnt förhållande förklarar emellertid icke till fullo den reserverade hållning, som merendels kommer till uttryck mot ministerstyrelsen. Enligt Undén skulle realintresset för många här vara — icke att värna konungens personliga makt utan snarare att värna riksdagens och dess konstitutionsutskotts kontrollmöjligheter över regeringen. Undén: »Ministerstyrelse». Tiden 1926, s. 531.

för denna, kunna beredningsåtgärder överhuvud icke anses som utslag av ministerstyrelse.

Vad åter verkställighetsåtgärder beträffar, är förhållandet här icke lika entydigt. Är statschefens beslut fullt konkret och för verkställigheten i behov av blott formella föreskrifter, är ministerstyrelse därmed också utesluten. Är beslutet i fråga däremot i större eller mindre omfattning ett principbeslut, eller är det icke fullt konkret, äger departementschefen vid verkställigheten diskretionär prövningsrätt inom beslutets ram i sakligt hänseende. Därmed kan emellertid ministerstyrelse icke eo ipso anses föreligga, då statschefens myndighet icke torde lida intrång genom fullmakt, vilken innebär en frivillig myndighetsbegränsning in casu. Annat blir förhållandet, om statschefens myndighet genom rättsordningen är begränsad så, att departementschefens sakliga beslutanderätt i verkställighetshänseende härflyter ur annan källa än statschefens tillfälliga eller återkallbara bemyndigande. Endast i detta extrema fall kan man tala om ministerstyrelse i verkställighetsfrågor. Dylig torde emellertid icke förekomma enligt svensk rätt.

Det ministeriella beslutets självständighet brukar stundom framhållas som konstitutivt för begreppet.⁵ Den förvirring, som därmed införes i diskussionen, belyses av följande. För Tingsten är ministerstyrelse i vidsträckt mening liktydig med statsrådets befogenhet att självständigt träffa till efterföljd förbindande beslut.⁶ Författaren talar exempelvis om självständig beslutanderätt ej bara i samband med verkställighetsåtgärder utan t. o. m., då beredningsåtgärder komma på tal.⁷ I sin recension av Tingstens arbete anför Bengt Hjelmqvist »ett moment, som är och måste vara konstitutivt för all ministerstyrelse och som ställer denna i en särklass gentemot övriga former av ämbetsförvaltning: den definitiva karaktären hos de avgöranden, som statsråden träffa».⁸ För Hjelmqvist, som icke nämner ordet »självständig», ehuru han åsyftar detsamma, är den av Tingsten hävdade självständigheten tydligen icke nog. Förklaringen till det hela ligger uppenbarligen däri, att de båda författarna utgått från olika betydelser av ordet »självständig». Tingsten brukar det i dess relativa bemärkelse; Hjelmqvist syftar på dess absoluta (självständig = suverän, »definitiv»).

⁵ Så tidigare även av förf., a. a., s. 3.

⁶ Tingsten, a. a., s. 9.

⁷ Tingsten, a. a., s. 8.

⁸ Statsvet. tidskr. 1929, s. 420.

Att använda »självständig» i relativ bemärkelse är meningslöst och endast ägnat att skapa oklarhet och lämna rum för allsköns godtycke. Det båtar föga att applicera begreppet å ett beslut, som i ena riktningen är självständigt men i andra icke. Att åter använda ordet i absolut bemärkelse och i den slutgiltiga karaktären av departementschefens avgörande se något väsentligt för ministerstyrelsen är ävenledes oriktigt. Det betydelsefulla är icke, om beslutet är definitivt eller ej, utan om statschefens myndighet kan anses lida intrång eller icke.⁹ Myndighetsinskränkningen berörs emellertid icke av besvärsrätten av den anledning, att statschefen icke förfogar över den. I Norge, vars förvaltningssystem traditionellt burit ministerstyrelsens stämpel, är en allmän besvärsrätt medgiven vederbörande, som »icke är tillfreds med departementets avgörande», då ärendet med nödiga upplysningar skall föredragas inför konungen.¹⁰ Men på besvärsrätten kan konungen icke influera, då den helt beror av den, som icke är tillfreds. Ur annan synpunkt kan emellertid den norska ministerstyrelsen möjligen anses diskutabel. Man håller nämligen före, att konungen *alltid* har möjlighet att åter taga ett till departementschef (departement) delegerat ärende i sin hand.¹¹

Makt och ansvar böra givetvis täcka varandra. Den omständigheten, att ansvar för exempelvis ett departementschefens beslut icke utformats i positiv rätt, kan i och för sig vara en allvarlig brist men saknar betydelse i så måtto, att beslutets ministeriella karaktär därav på intet sätt beröres. Ansvarets karaktär är här likgiltig; dess förefintlighet i någon form är dock konstitutiv. Statsrådet, ministern, måste alltid utåt »stå för» beslutet. Men därmed är också ett ansvar förhanden, reglerat i lag eller icke och om än av bara moralisk-politisk natur.

Beträffande den faktiska ministerstyrelsen anmärker Tingsten: »Vill man undersöka, var den faktiska makten ligger, får man tydligen icke stanna vid förhållandet mellan konung och minister. Man kan då med samma skäl uppställa frågan, om statsråden faktiskt avgöra ärendena eller om makten i realiteten ligger hos t. ex. statssekreterare eller byråchefer, för att icke tala om partiorganisationer eller utanför regeringen stående riksdagsmän».¹² Anmärkningen är

⁹ Detta naturligtvis endast med hänsyn till departementschefs befattning med delegerade regeringsärenden.

¹⁰ Instruktion för regeringen 1909, § 5:2.

¹¹ Morgenstjerne: »Den Norske Statsforfatningsret», I, s. 148.

¹² Tingsten, a. a., s. 20.

riktig men knappast den konklusion, som dras. Författaren tillägger nämligen: »Även en analys av det reala maktförhållandet torde snarast försvåras genom att termer av denna skenbara fasthet begagnas». Tingsten är närmast böjd att överhuvud icke acceptera det faktiska ministerstyrelsebegreppet.¹³ Och dock saknar det ingalunda den fasthet man tycks tro. Det ger i det konkreta fallet visserligen ingen vägledning i frågan: av vem har ministerns vilja formats? Det anger emellertid *alltid, att* i givet fall den har formats. *Hur* den har formats, nämligen på sätt som i det aktuella beslutet kommit till uttryck, samt *att* ministern för detta övertar åtminstone det politiskt-moraliska ansvaret. Begreppet visar sig i själva verket ha en hög grad av konkretion, fast det icke säger just vad man synes ha väntat.

Tingsten konstaterar utan angivande av skäl, att då statsrådet eller vissa dess ledamöter föra regeringen i konungens ställe jämlikt RF §§ 39—43, detta »tydligt» faller utanför ministerstyrelsebegreppet.¹⁴ Orsaken till att interimregering och t. f. regering icke uppfattas som utslag av ministerstyrelse torde ligga däri, att här icke föreligger det konkurrensförhållande mellan statschef och statsråd, vilket ligger på botten av ministerstyrelsebegreppet. Snarare föreligger ett totalt eller partiellt vikariats- eller ersättningsförhållande, då det här är fråga om ställföreträdarskap.

Granska vi nu svenska förhållanden, kan sägas, att formell ministerstyrelse är rättsligt tänkbar genom hemul i grundlag, lag eller beslut av Kungl. Maj:t under förutsättning av att underordnad rättskälla står i samklang med regeringsformen. Den är under angiven betingelse möjlig på så sätt, att regeringsärenden överföras till ministeriell handläggning såsom departementsärenden eller att ett motsvarande överförande äger rum av underlydande förvaltnings styrelseärenden.

Den faktiska ministerstyrelsen präglar numera genomgående vårt författningsliv. Formell ministerstyrelse förekommer däremot endast som en ren undantagsföreteelse. Av grundlagarna är det blott tryckfrihetsförordningen, som föreskriver ministeriella beslut genom att åt chefen för justitiedepartementet uppdraga avgöranderätten i

¹³ Tingsten, a. a., s. 19.

¹⁴ Tingsten, a. a., s. 9. n. 1.

en rad med tryckfrihet och tryckfrihetsprocess sammanhängande ärenden. Som ett kuriosum kan nämnas, att för vissa departementschefens beslut i hithörande s. k. ordningsmål rätt till besvär i högsta domstolen föreligger. De äro, som Tingsten påpekar, de enda ministeriella beslut hos oss, beträffande vilka besvär rätt är medgiven.¹⁵ Tryckfrihetsförordningens antydda bestämmelser voro länge de enda, men sedan mitten av 1800-talet har ett icke ringa antal ärenden uppdragits åt vederbörande departementschef för handläggning.¹⁶ Sedan länge har emellertid den formella ministerstyrelsen åter inskränkts, beroende dels på yppade konstitutionella betänkligheter och dels på att den centrala förvaltningsapparaten ytterligare utbyggs, vilket möjliggjort ärendenas överförande till de nya förvaltningsmyndigheterna.¹⁷

Vi ställa oss nu frågan: är ministerstyrelsen förenlig med lydelsen av 1809 års regeringsform? Den faktiska ministerstyrelsen kunna vi genast avföra från diskussionen, då den som en psykologisk process betingar en icke-rättslig realitet och således ej kan sättas i relation till författningen. Accepteras den föregående utredningen, kunna likaså beredningsåtgärder lämnas därhän liksom också, då det här gäller svenska förhållanden, verkställighetsåtgärder utan undantag, då det i dessa fall överhuvud icke rör sig om ministeriell beslutfattning. Spörsmålet blir då, om departementschefs beslutanderätt i departementsärenden, d. v. s. i honom underlagda regerings- och styrelseärenden, kan anses förenlig med regeringsformen. Vi vända uppmärksamheten mot delegerade regeringsärenden.

Då av moderna författare Tingsten är den, som mest ingående sysslat med dessa problem och dessutom övat ett icke ringa inflytande på den statsvetenskapliga opinionsbildningen i frågan, må det vara tillåtet att på denna punkt närmare skärskåda hans resultat och argumentation.

Den av regeringsformens paragrafer, som i detta sammanhang för honom har det största intresset, är § 7: »Alla regeringsärenden, med undantag av sådana, som i 15 § omförmälas, skola inför Konungen i statsrådet föredragas och där avgöras». Vid flyktigt påseende förefaller denna paragraf resa ett oöverstigligt hinder för

¹⁵ Tingsten, a. a., s. 71.

¹⁶ En utförlig om än ej helt fullständig förteckning över dessa fram till 1928 meddelas av Tingsten, a. a., kap. IV. Se även Herlitz: »Föreläsningar i förvaltningsrätt», II, s. 130.

¹⁷ Herlitz, a. a., II, ss. 129 f. Tingsten, a. a., ss. 71 ff.

ministerstyrelsen. Så har den också ofta tolkats. Tingsten är emellertid av annan mening. Han anser den avsedd att »förhindra, att de beslut, som konungen fattar i egenskap av den styrande maktens innehavare, komma till stånd utan statsrådets medverkan».¹⁸ Bestämmelsen skulle sålunda vara riktad icke mot ministerstyrelse utan mot kunglig kabinetsstyrelse. Ett stöd för denna uppfattning vill Tingsten se i paragrafens ursprungliga formulering med dess direkta adress till konungen: »Konungen låte uti statsrådet sig föredragas och avgöra där alla regeringsärenden . . .».

Författaren hävdar vidare, att »någon generell saklig gräns mellan regeringsärenden och andra ärenden» icke finnes, och tolkar begreppet regeringsärenden i § 7 *rent formellt*. Med bortseende från kommandomål skulle regeringsärenden då vara sådana ärenden, som föredragas inför konungen i statsrådet och där av honom avgöras. Med en dylik uppfattning av begreppet öppnas så möjligheterna för delegationsförfarande. Men överlämnas regeringsärenden till avgörande av departementschef eller administrativt verk, upphöra de naturligtvis enligt nämnda definition att vara regeringsärenden och äro då icke längre underkastade behandlingsföreskriften i § 7. »Såsom § 7 *numera* (kurs. här) är formulerad, innebär den strängt taget endast fastställande av viss nomenklatur». Tingsten förefaller sålunda fränkänna den varje reell betydelse i nuvarande avfattning.

Till yttermera visso menar författaren, att om det också skulle förutsättas, att begreppet regeringsärenden i paragrafens mening har en materiell betydelse, intet hindrar, att beslutanderätten i styrelseärenden uppdrages åt vederbörande statsråd, varför § 7 saknar betydelse som konstitutionellt skäl mot ministerstyrelse överhuvud. Efter att ha granskat även andra argument mot ministerstyrelsens grundlagsenlighet, på vilka här icke finns anledning att ingå, kommer författaren till följande resultat. Fast regeringsformen uppenbart utgår ifrån, att statsråden i det väsentliga skola intaga en rent rådgivande ställning, innehåller den icke något direkt eller indirekt (!) förbud mot ministerstyrelse.

Granska vi först det ursprungliga syftet med RF § 7, kan slås fast, att detta var att förhindra något eller — från annan sida sett — att skydda något. Paragrafen hade karaktär av garantibestämelse. Detta erkännes även av Tingsten, vilken, som nämnt, anser den varit riktad mot kunglig kabinetsstyrelse men däremot icke

¹⁸ För detta och följande Tingsten, a. a., kap. III.

mot ministerstyrelse. Det är otvivelaktigt riktigt, att grundlagsstiftarna i första hand haft kabinettstyrelsen i tankarna och att de med hänsyn till föga uppbyggliga erfarenheter från den gustavianska tiden främst velat förhindra en handläggning från konungens sida under godtyckliga former utanför statsrådet. Den ursprungliga speciella adressen till konungen tyder också på detta. Någon anledning att begränsa paragrafens giltighet till att avse förbud mot blott kabinettstyrelse finns emellertid inte enligt dess lydelse i 1809 års version. Uppenbart drabbades av den varje anfäktande av statsrådsbehandlingen, inte bara genom kabinettstyrelse utan även genom såväl formell ministerstyrelse som överförande av regeringsärenden till underordnad förvaltningsmyndighet. Paragrafens syfte måste sålunda helt enkelt anses ha varit att tillförsäkra regeringsärendena den betryggande handläggning konseljbehandlingen ansågs innebära, låt vara att man i första hand på grund av färsk erfarenheter hade blicken fäst på en godtycklig anordning från konungens sida.

Tingsten anser, som nämnt, att § 7 i ursprunglig lydelse var riktad mot kabinettstyrelsen men att den sedermera försvagats därhän, att den numera endast kan anses fastställa viss nomenklatur. Skulle så vara fallet, måste ändringen av paragrafens innebörd ha skett vid omredigeringen 1840 i samband med departementalreformens antagande. I 1809 års version hette det: »Konungen låte uti statsrådet sig föredragas och avgöre där alla regeringsärender, utom de ministeriella eller dem, som angå rikets förhållanden till främmande makter, samt kommandomål, varmed förstås sådana, som Konungen i egenskap av högste befälhavare över krigsmakten till lands och sjöss omedelbarligen besörjer». År 1840 fick grundlagsstället följande lydelse: »Alla regeringsärenden, med undantag av sådana, som i 11 och 15 §§ omförmälas, skola inför Konungen i statsrådet föredragas och där avgöras». Förändringen stod i samband med den nya statsrådsorganisationens genomförande och var endast en detalj i det stora reform- och problemkomplexet. Ändringen förefaller icke ha tilldragit sig någon större uppmärksamhet och av flera talare betonades, att den var av blott formell-redaktionell natur.¹⁹ Så förhöll det sig också otvivelaktigt. Cederschjöld uttryckte på riddarhuset saken så, »att hela skillnaden emellan gamla stadgandet och det vilande redaktionsförslaget endast är den, att uti nu gällande 7 §

¹⁹ Riddersk. o. Adels prot. 1840, II, s. 270 (v. Hartmansdorff), ss. 292 f. (Cederschjöld).

definitioner äro givna på ministeriella- och kommandomål, då däremot uti nya förslaget 7 §:n blott åberopar de §§:r, näml. 11 och 15, till vilka dessa definitioner blivut förflyttade». ²⁰ Paragrafens innehåll kom 1840 så till vida icke att ändras, som den även i fortsättningen kom att förbli en spärr gentemot varje intrång på konseljbehandlingen, från vilket håll försök till dylikt än kunde göras.

Det må emellertid vara tillåtet förmoda, att paragrafens udd nu kom att vändas åt annat håll. Under 1820- och 30-talen låg »ministerstyrelsen» i luften. Man väntade, att med den nya organisationen av statsrådet departementschefernas befogenheter skulle vidgas, och ministerstyrelsen betraktades av många, oftast med farhågor, som en ofrånkomlig följdföreteelse. ²¹ Kabinettsstyrelsen hade m. a. o. förlorat sin aktualitet, medan ministerstyrelsen i någon form framstod som ett skrämmande framtidsperspektiv. Den ändrade redaktionen av § 7 passar så bra in i bilden, att man frestas till antagandet, att det nu i första hand var ministerstyrelsen man hade i tankarna. Genom att stryka den direkta adressen till konungen har man sannolikt velat förtydliga paragrafen och förebygga, att den i en framtid tolkades så snävt, som dock skett av en sentida kommentator. ²²

Vad angår det fiktiva nomenklaturproblemet kan tilläggas, att därest syftet 1834—35 och 1840 varit att låta § 7 uttrycka allenast en definition, paragrafen måste ha formulerats på annat sätt än som skedde. Tingstens antagande innebär ett underkännande med orätt av de grundlagsstiftande myndigheternas formuleringskonst. Till yttermera visso vore det ägnat att överraska, om en grundlagsparagraf blott tilldelats den underordnade uppgiften att fastslå viss nomenklatur. Detta hade lämpligare reglerats av en bisats.

Avgörande för tolkningen av RF § 7 är den betydelse, som inlägges i begreppet regeringsärenden, m. a. o. om det tolkas formellt, som Tingsten hävdar, eller materiellt, som vi hålla före. Tingsten anser den senare tolkningen »ej blott vara omöjlig att i praktiken tillämpa utan även vara stridande mot grundlagens innehåll». ²³ Vi fråga: kan det exempelvis vara omöjligt, att de relativt fåtaliga rege-

²⁰ Ib., ss. 292 f.

²¹ Riddersk. o. Adels prot. 1834, XIV, s. 169 (Boye), s. 172 (Stuart), s. 177 (Lefrén), 1840, II, s. 278 (Löwenhjelms), s. 291 (v. Troil), s. 301 (Cederström), s. 313 (Rääf).

²² Ett studium av K. U:s prot. 1834—35, som icke varit tillgängliga för förf., samt en grundligare genomgång av riksdagstrycket, än som nu varit möjligt, skulle kanske ha givit belägg för ovanstående.

²³ Tingsten, a. a., s. 67.

ringsärenden, som överlämnats till departementschefs avgörande, handläggas i konselj? Att den nuvarande ordningen i och för sig måhända kan anses lämpligare, har icke med tolkningsfrågan att göra. Att den materiella tolkningen skulle strida mot grundlagens innehåll har, så vitt vi kunnat finna, icke bevisats, men påpekandet är alldeles riktigt. RF § 7, som vi tolkat densamma, strider otvivelaktigt mot vissa bestämmelser i — tryckfrihetsförordningen, men ingalunda mot regeringsformens eget innehåll. De möjligheter till ministerstyrelse RF § 5 st. 3 inkluderar äro att uppfatta som potentiella undantag från den kategoriska principdeklarationen i § 7. Paragrafen ifråga åsyftar emellertid icke regeringsärenden, och ett ingående på densamma ligger utanför vår uppgift.

Det är på denna punkt Tingstens uppfattning är omöjlig. Den faller redan av logiska skäl. Den garantikaraktär, som även han tillägger RF § 7 i ursprunglig lydelse, tvingar oss obönhörligt att acceptera ett materiellt underlag för begreppet regeringsärenden i paragrafens dåvarande formulering — och enligt oss allt fortfarande. Utgår man nämligen från den formella tolkningen men tillika förutsätter, att grundlagsbudets syfte skulle ha varit att förhindra kabinetsstyrelse, kan detta syfte icke tillgodoses. Inget hindrar nämligen då, förutsatt att förbud genom annan rättsregel icke föreligger, att Kungl. Maj:t överlämnar vissa regeringsärenden för avgörande av konungen utanför statsrådet. Ärendena bli då kabinetsärenden och äro som sådana icke underkastade den för regeringsärenden stipulerade behandlingsordningen. Det förvånar, att Tingsten från ovannämnda formella utgångspunkt anför exakt motsvarande argumentering, då fråga är om delegation av konseljärenden till departementschef och administrativa verk, men icke har förstått, att under samma formella förutsättning motsvarande argumentering naturligtvis måste gälla också vis à vis »1809 års kabinett». Han har velat visa, att § 7 åtminstone icke nu reser hinder för formell ministerstyrelse, men betonar samtidigt, att bestämmelsen en gång var riktad mot kabinetsstyrelse, trots att begreppet regeringsärenden nu som då av författaren tages i formell bemärkelse. Häri ligger en motsägelse.

Då grundlagens mening varit och är att förbehålla vissa ärenden under konungens domvärjo i statsrådet, måste »regeringsärenden» i RF § 7 anses syfta på konkreta ärenden, ges en materiell innebörd. Ty därmed är sagt, att just dessa ärenden skola behandlas i konselj och ingen annanstans, och man har i paragrafen att se ett oeffter-

givligt förbud mot varje delegation av desamma. Den formella tolkningen leder till tautologi och är en språklig orimlighet. Å andra sidan är det klart, att då § 7 med angivet undantag stipulerar viss handläggning för de materiella regeringsärendena, dessa därmed även blivit formellt bestämda.

Har den föregående undersökningen lett fram till en materiell uppfattning av regeringsärenden i RF § 7, blir frågan närmast den: hur skall detta begrepp uppfattas? I RF har det icke fixerats. Ett försök bland andra gör Reuterskiöld, som svarar, att därmed menas ärenden, »som efter sin natur fordra diskretionära maktbeslut och därför böra under konstitutionellt ansvar avgöras».²⁴ Möjligen är detta vad de borde vara, men ingalunda vad de äro. Tingsten påpekar också, att åtskilliga mål, som enligt gängse språkbruk kräva diskretionära maktbeslut, avgöras av underordnad myndighet.²⁵ I själva verket äro regeringsärendena av så skiftande slag, att ett principiellt angivande överhuvud ställer sig ogörligt. Man hänvisas därför till enumeration.

Genom att direkt för vissa frågor föreskriva behandling i statsrådet (»och fatte Konungen Sina beslut uti statsrådet», »Konungen kungöre dock sådana beslut i statsrådet», »Konungen äger att i statsrådet utnämna och befordra» etc.) eller genom att indirekt angiva detsamma enumererar RF själv i olika sammanhang viktigare regeringsärenden.²⁶ Denna katalog är mycket omfattande men upptar icke ens alla ärenden av synnerlig vikt, varför begreppet måste utfyllas med hjälp av lag och författning i övrigt samt praxis. Det har nämligen icke varit grundlagsstiftarnas avsikt att uttömmande ange, vilka ärenden som äro att anse som regeringsärenden, vilket skulle ha överstigit deras förmåga, utan dessa ha endast i största allmänhet föresvävat vederbörande.

²⁴ Reuterskiöld: »Sveriges grundlagar», s. 17.

²⁵ Tingsten, a. a., s. 65 n. 1.

²⁶ Regeringsformen själv anger direkt följande ärenden såsom underkastade statsrådsbehandling och därmed såsom regeringsärenden: frågor angående stiftande, ändring och upphävande av allmän civil- och kriminallag ävensom kriminallag för krigsmakten samt kyrkolag (§ 87), frågor angående förklaring av dylik lag (§ 88) samt angående stiftande, ändring och upphävande av alla lagar, som enlit RF stiftas i den ordning § 87 förmäler. Härmed åsyftas de i §§ 17, 18, 21, 22, 28, 30, 33, 60 och 89 angivna lagarna. Till dessa komma ytterligare specificerade viktiga ärenden (§§ 8, 12, 13, 26, 28, 32, 35, 39, 44, 74, 81, 83, 89). Kommandomålen äro jämlikt § 7 regeringsärenden. Härutöver anges indirekt exempelvis vissa utrikesärenden genom föreskriften om förande av statsrådsprotokoll för dessa (§ 9), samt stiftande och följaktligen även ändrande och upphävande av lagar, som ankomma på konungen och riksdagen samfällt, men icke i den ordning § 87 föreskriver (§§ 5, 6, 15, 31, 49, 57, 72, 74, 80, 106).

En invändning i detta sammanhang är förståelig. Då det är så, att RF ingående specificerat viktigare ärenden och uttryckligen fastslagit behandling i statsrådet för dessa, kan det då vara grundlagens mening, att exempelvis alla mindre viktiga regeringsärenden, om vilka den tiger, skola vara oryggligt fastlåsta vid denna konselj-procedur? Frågan måste besvaras under förnyad hänvisning till § 7: »Alla regeringsärenden, med undantag av ...». Något undantag för mindre viktiga ärenden göres icke, endast för kommandomål, som dock bibehålla karaktär av regeringsärenden.

Då regeringsformen särskilt omnämner vissa ärenden såsom föremål för behandling i statsrådet, sker detta av två orsaker. Dels vill grundlagen ange de fall, i vilka statsrådet in pleno skall höras (§§ 8, 13, 39, 81 och 83), dels och i övrigt vill den för viktigare ärenden särskilt accentuera plikten av konseljbehandling.

Rikta vi fortfarande uppmärksamheten på regeringsärendena som potentiellt underlag för ministerstyrelse, är även RF § 4 av intresse. »Konungen äger att allena styra riket på det sätt, denna regeringsform föreskriver; inhämta dock, i de fall här nedanför stadgas, underrättelse och råd av ett statsråd ...». Paragrafens syfte kan i så måtto icke anses dunkelt, som den oförtydligt velat reglera konungens ställning vid utövandet av riksledningen och i synnerhet velat reglera denna ställning i förhållande till statsrådets medlemmar, varvid konungen tilldelas rollen av allena beslutande, medan statsråden ha att »underrättelse och råd» giva. För statsrådets vidkommande kan paragrafen sägas ange ingenting mindre än en *kompetensföreskrift*, i vad rör deras förhållande till konungen vid regeringsärendenas handläggning. Med de uttryckliga undantag, som å annat håll göras för statsrådets ledamotskap av ställföreträdande regeringar av skilda slag (§§ 39—43) samt för deras befattning med regeringsärendenas beredning (§ 10) och verkställighet (§ 38), tilldelar § 4 dem en exklusivt rådgivande ställning, som utesluter varje form av formell ministerstyrelse på dessa ärendens bekostnad. Ha grundlagsstiftarna vid avfattningen av § 7 främst haft den gustavianska kabinettsstyrelsen i tankarna, så ha de vid formuleringen av § 4 i första hand tagit avstånd från frihetstidens voterande ministerråd.

Den bild ovan givits av statsrådets rättsliga ställning till konungen stämmer till alla delar med den auktoritativa kommentar vi äga i konstitutionsutskottets ryktbara memorial av den 2 juni 1809. Memo-

rialets ord, att konungens statsråd icke skall utgöra någon i hans styrelse deltagande kår, kunde ha stått som fotnot till RF § 4. Och den nära samtida ansvarighetslagens ingress talar samma språk: »dock endast Konungen råd giva, men ej jämte honom regera . . .».

Ett ordasätt i § 4 skulle i och för sig kunna utlösa en viss tvekan: »— inhämta dock, i de fall här nedanför stadgas, underrättelse och råd av ett statsråd —». Det skulle kunna uppfattas som blott syftande på de ovan nämnda särskilt uppräknade viktigare ärenden, för vilka RF uttryckligen föreskriver statsrådsbehandling. Uttrycket i fråga är emellertid motiverat av det faktum, att RF själv undantar alla kommandomål från obligatorisk handläggning i statsrådet och till 1909 även undantog alla s. k. ministeriella mål. Men i övrigt stadgas »här nedanför» (§ 7), att nämnda handläggning med angivet undantag skall komma alla regeringsärenden till del.

En granskning av RF:s ansvarighetssystem för statsrådets ledamöter ger vid handen, att detta anlagts utan tanke på någon ministerstyrelse, och i detta hänseende har sedermera ingen förändring ägt rum. Det är klart redan av det förhållandet, att ansvarsutkrävandet av grundlagen baserats uteslutande på statsrådsprotokollen. § 106 talar visserligen om ansvar för uppenbart *handlande* emot rikets grundlag eller allmän lag, men paragrafen måste givetvis beakta även votum i t. f. regering och interimregering. Handlandet är i övrigt endast hänförbart till regeringsärenden, icke till departementsärenden, vilket understrykes av orden: »Finner utskottet av dessa protokoll —», d. v. s. statsrådsprotokoll.

§ 107 talar om statsrådets ansvar för rådslag samt därest »någon föredragande icke med oväld, nit, skicklighet och drift sitt förtroendeämbete utövat —». Även denna ämbetsutövning måste på grund av informationskällan anses åsyfta departementschefs befattningsmed blott regeringsärenden. Då paragrafen medger enskild riksdagsman samt annat utskott än konstitutionsutskottet att i riksdagens kamrar väcka respektive andraga frågor »uti detta ämne», bör det väl anses klart, att riksdagsman och annat utskott icke kunna tilläggas rätt att påtala, vad som ligger utanför konstitutionsutskottets egen behörighet att granska. Även på denna väg är sålunda ett ansvarsutkrävande för departementschefs åtgörande i departementsärende en rättslig omöjlighet.

Ministerstyrelsen kan emellertid baseras icke bara på delegerade regeringsärenden utan även på till vederbörande medlem av stats-

rådet överlämnade styrelseärenden. Denna form av ministerstyrelse ligger emellertid utanför ramen av vår framställning.

Som tidigare nämnts, förekommer formell ministerstyrelse i vårt land om än som en undantagsföreteelse. Vi erinra endast om den, som enligt gammal praxis tillämpas vid handläggningen av vissa utrikesärenden. Till och med noter till främmande regeringar avlämnas stundom utan konseljbeslut å svenska regeringens vägnar av utrikesministern.²⁷ Å andra sidan vakar ofta konstitutionsutskottet ängsligt över varje dokumenterad självrådighet från departementschefernas sida och är merendels berett att slå ned på befarade ministeriella tendenser. Den spänning mellan statsmakterna, som blir en följd av detta, kan icke vara varken gagnelig eller nödvändig.

Under förutsättning av att nu rådande vacuum i det konstitutionella ansvarighetssystemet utfylles, RF i övrigt revideras och den formella ministerstyrelsen kombineras med vissa garantiinstitut, torde ingen anledning finnas till misstro vid måttlig utbyggnad av densamma, då man har en stark känsla av att den kan ha en viktig mission att fylla. Stat och samhälle ha förändrats åtskilligt sedan 1809, och det moderna samhällets komplicerade natur speglas även i regeringsärendenas starka ansvällning. Redan för ett kvart sekel sedan räknade man med cirka 20 000 per år.²⁸ Det kan icke vara någon mening med att, på sätt som sker, överhopa Kungl. Maj:t med bagatellartade ärenden. Undén framhöll 1926: »Det skulle vara mer överensstämmande med verkliga förhållandet, om varje departementschef även formellt behandlade och avgjorde stora grupper av ärenden, som nu föredragas i konselj».²⁹ Han tillade: »Det skulle ligga nära till hands att även hos oss överlåta exempelvis åt justitieministern att även formellt avgöra frågor om dispens beträffande äktenskapshinder, om antagande av släktnamn och om medborgarrätt, åt försvarsministern att avgöra värnpliktsärenden, åt ecklesiastikministern att avgöra åtskilliga frågor om tillämpning av kyrko- och skolförfattningar o. s. v.». Statsskicket har i sina grundläggande principer sedan 1809 ändrats i viktigare hänseenden än så. Den personliga konungamakten har avskrivits till förmån för en total faktisk ministerstyrelse, och maktdelningen har fått vika för parla-

²⁷ Undén, a. a., s. 532.

²⁸ Ib., s. 521.

²⁹ Ib., s. 530.

mentarismen. Det är ett falskt och bedrägligt utslag av pietet att konservera RF:s otidsenliga bestämmelser, medan de i praktiken göras kraftlösa och grundlagen smulas sönder.

En lösning av problemet låter sig tänkas exempelvis i en viss anslutning till det smidiga norska systemet. Nödvändigheten bjuder emellertid icke bara att lätta arbetsbördan för Kungl. Maj:t utan tillika att icke över hövan betunga de redan nu hårt pressade departementscheferna. Den formella ministerstyrelsen kan av denna anledning icke vara det enda remediet. Ett ej oväsentligt antal regeringsärenden av mindre vikt torde kunna överlämnas till den centrala förvaltningen, men andra åter kunde delegeras för även formellt avgörande av vederbörande departementschef, ja, varför icke i vissa fall liksom i Norge hänskjutas till expeditionschef. Om beträffande ministerstyrelsen en allmän besvärsrätt medgavs och konungen tillades rätt att upptaga till departement delegerat ärende till avgörande i statsrådet, när så i visst fall kunde befinnas önskligt, samt om departementschef i berörda fall ägde tillkalla konsult, torde därmed författningspolitiska farhågor kunna elimineras.

DEN KOMMUNALA KOMPETENSEN EFTER 1948 ÅRS KOMMUNALREFORM

Av Professor HALVAR G. F. SUNDBERG, Uppsala

Vid 1948 års riksdag erhöles kommunallagarnas stadganden om den kommunala kompetensen en ändrad lydelse. I 1862 års kommunalförordningar angavs kompetensen sålunda, att kommunens *medlemmar* förklarades äga att själva vårda *sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter*. Gemenskapen hänförde sig alltså till medlemmarna. Ordvalet var fullt korrekt. Det sammanhänge därmed, att kommunen betraktades såsom en förening av kommunmedlemmarna, genom vilken förening dessa vårdade sina gemensamma angelägenheter.

Vid 1930 års kommunallagsrevision jämkades på konstitutionsutskottets föga genomtänkta initiativ lydelsen därhän, att det icke längre var kommunens medlemmar utan *kommunen* själv, som sades äga att vårda *sina gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter*. Någon realändring angavs icke vara åsyftad; redaktionen förklarades blott vara »lämpligare» (KU utl. nr 30/1930, s. 9). Språkligt var lydelsen omöjlig: ett subjekt — kommunen — kan icke hava gemensamma angelägenheter, enär gemenskap förutsätter flera subjekt, mellan vilka en gemenskap består. Uttrycket gemensamma kom dessutom att förlora självständigt innehåll, ty redan ordet kommun betyder gemenskap; det blir uppenbarligen icke någon språklig skillnad, om man säger, att en gemenskap äger vårda sina angelägenheter eller att den äger vårda sina gemensamma angelägenheter.

Vid 1948 års kommunallagsreform konstaterade departementschefen, statsrådet Mossberg, detta förhållande (prop. s. 70) och strök i överensstämmelse med kommunallagskommitténs förslag det överflödighblivna ordet gemensamma. Icke förty avsåg kommunallagskommittén att genom borttagande av detta innehållslösa ord vinna en vidgning av den kommunala kompetensens innehåll! Detta be-

synnerliga resonemang söker sin förklaring i kommitténs uppfattning, att regeringsrätten i sin praxis dragit för långt gående slutsatser av uttrycket genom att kräva, att en uppgift för att vara gemensam måste vara till nytta för det övervägande antalet kommunmedlemmar. Borttagandet av ordet »gemensam» skulle därför, sade herr Mossberg (s. 70), ej »ha annan innebörd än att det undanryckte den föregivna grunden för en kvantitativ tolkning». Av uttrycket »föregivna» torde framgå, att herr Mossberg ej själv ansett detta vara den verkliga grunden. Denna skulle sålunda ligga annorstädes. Var den ansågs ligga uppgavs likväl icke.

Emellertid vidtogs vid 1948 års kommunallagsreform den ändringen i LKL:s och LKS:s bestämning av den kommunala kompetensen, att orden ordnings- och hushållnings- ströks: kommunen skulle sålunda äga vårda sina angelägenheter även om de icke voro av ordnings- eller hushållningsnatur. Man kunde då fråga sig, om det var dessa ord, som utgjort den av herr Mossberg antydda verkliga grunden till den restriktiva tolkning av kompetensen, som reformen ville undanröja. Det visar sig likväl att så icke kan vara fallet. Att uttrycket ordningsangelägenheter borttogs konstaterades nämligen sakna all betydelse, enär landskommunens uppgifter inom ordningsväsendet, vilka ej äga motsvarighet i den stadskommunala lagen, kvarstå oförändrade och uttrycket »ordningsangelägenheter» ej varit självständigt kompetensgrundande, såsom jämförelsen med städerna visar — i städerna hava ordningsuppgifterna reglerats genom specialförfattningar. Att uttrycket ordnings- och hushållningsangelägenheter ej heller innehöll någon påvisbar begränsning av kompetensen framgår därav, att dessa ord saknades i 1862 års kommunalförordning för Stockholm utan att detta föranlett slutsatsen, att huvudstadskommunen i följd därav skulle ägt vidsträcktare kompetens än övriga kommuner. Kommunallagskommittén var dessutom enig om att uttrycket »varit av ringa betydelse för den begränsning av den kommunala kompetensen, som skett i praxis», en mening till vilken herr Mossberg åtminstone i huvudsak anslöt sig. Icke förty förklarade han (s. 71), att ett uteslutande av uttrycket »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter» skulle leda till en vidgning av kommunens befogenheter. Huru denna logiska saltomortal skulle förklaras, upplystes icke.

Det anförda lärer visa, att 1948 års reform bygger på tankegången, att borttagandet av innehållslösa eller föga betydelsefulla uttryck

ur kompetensstadgandet skall medföra en betydelsefull utvidgning av kommunens befogenheter. Det kan följaktligen icke förvåna, att det från skilda håll anmärktes, att reformens rättsliga innebörd var synnerligen oklar. En av reformens talesmän, herr Yngve Larsson, tillika ledamot av kommunallagskommittén, förklarade i huvuddebatten såsom svar å denna anmärkning, att reformen var av mycket begränsat innehåll, enär man i »ordnings- och hushållnings-» angelägenheter icke kunde inlägga någon begränsande betydelse och man genom borttagande av ordet »gemensamma» endast återgick till det ursprungliga syftet. Andra däremot funno lagändringen vara för det kommunala livet utomordentligt betydelsefull. Svenska landskommunernas förbund ansåg till och med det, i stort sett genomförda, kommittéförslaget vara det till betydelse och räckvidd viktigaste förslag till ändring av kommunallagarnas innehåll, som framlagts sedan den kommunala rösträttsreformen.

Det i förarbetena redovisade syftet med kompetensstadgandets språkligt meningslösa omredigering var att förmå regeringsrätten att vid bedömandet av en angelägenhets kommunala natur icke utgå från en *kvantitativ*, d. v. s. av antalet berörda kommunmedlemmar beroende värdering, utan från en *kvalitativ*. Vad avsågs då med kvalitativ? Tyvärr vidlades det svar å denna centrala fråga, vilket kan utläsas ur propositionen, också av oklarhet! Där säges nämligen, att det till kommunen knutna samhällsintresset i sista hand bör vara normerande för kommunens befogenheter. Härav blir man dock icke i någon mån klokare: man måste ju fråga, huru det kan avgöras, om ett intresse är ett samhällsintresse; om med samhällsintresse avses ett statsintresse eller ett kommunmedlemmarnas intresse; och huru ett samhällsintresse knytes till kommunen. Herr Mossberg tog ej upp kommittéförslagets lösliga beskrivning på det till kommunen knutna samhällsintresset: »om det är lämpligt, ändamålsenligt, skäligt o. s. v.», att en angelägenhet handhas av kommunen, dock utan att »helt bortse från» den kvantitativa effekten. Frånsett att beskrivningens kautschuksartade avfattning gör den oduglig som måttstock, måste mot densamma framställas den principiella anmärkningen, att beskrivningen gör kommunens kompetens beroende icke av kommunens utan av besvärmyndighetens skönnessiga värdering av det kommunala intresset. Detta förhållande står i klar strid mot den kommunala självstyrelsens av 1859 års kommunalkommittéerade fastslagna princip, att besvärspövingen skall avse uteslutande laglighets- och icke lämplighetsfrågor.

Om den angivna beskrivningen sålunda är praktiskt oanvändbar och principiellt omöjlig, blir man nödsakad att söka på andra vägar fastställa innehållet i den kommunala kompetensen efter reformen. Detta innehåll har av herr Mossberg förklarats utgöra, att kommunerna erhållit »full handlingsfrihet inom kommunbegreppets ram» (s. 71). Antages detta uttalande, såsom gjort av föredragande departementschefen, vara auktoritativt, bör man hava fått den fasta punkt, från vilken den kommunala kompetensen skall bestämmas. Kommunbegreppet blir därmed av grundläggande och avgörande betydelse för kompetensbestämningen.

*

Innan kommunbegreppet redovisas, torde emellertid böra erinras om att enligt svensk statsrätt en angelägenhets egenskap av kommunal kan bestämmas på tvenne skilda sätt. Detta förhållande framgår redan av kommunallagarna. Dessa angiva sålunda i § 3 kommunens allmänna kompetens, ursprungligen kommunmedlemmarnas gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter, numera kommunens angelägenheter. Därjämte hänvisa kommunallagarna för landet i 44 § 2 mom. och 84 § samt den stadskommunala lagen i 79 § till andra angelägenheter, vilka kommunens organ på grund av föreskrifter i särskilda författningar hava att handlägga. Det förra stadgandet innehåller en generalklausul, medan det senare giver en specialreglering för varje verksamhet. Vid kommunal-lagsreformen rörde också en av tvistefrågorna, huruvida vidgningen av den kommunala kompetensen skulle ske genom ändring av generalklausulen eller genom nya specialregleringar.

En specialreglering innebär, att staten genom föreskrifter i särskild författning ålägger eller bemyndigar kommunen att på eget ekonomiskt ansvar — med eller utan statsbidrag — handhava en viss verksamhet, vars innehåll samtidigt mer eller mindre detaljerat anges. Effekten av en dylik författning är uppenbarligen, att angelägenheten i fråga blir kommunal. Den statsrättsliga grunden till författningen är att söka i riksdagens beskattningsmakt. Genom att kommun får det ekonomiska ansvaret komma nämligen de kommunalt skattskyldiga att drabbas. Såsom den konstitutionella grunden härtill har, genom en analogitolkning, betraktats RF § 73, enligt

vilken inga nya pålagor må utan riksdagens fria vilja och samtycke påbjudas.¹

Finnes icke dylik specialreglering, som gör uppgiften till kommunal, är uppgiftens kommunala natur beroende av att den inbegripes under klausulens beskrivning av kommunens allmänna kompetens. Huru skall denna på ett rättsligen tillfredsställande sätt definieras? För svaret å denna fråga erbjuda sig tvenne vägar. Den ena, angiven av herr Mossberg, är att utgå från kommunbegreppet. Den andra är att analysera det grundlagsstadgande, RF § 57 andra stycket, på vilket generalklausulen statsrättsligt bygger.

*

Kommunallagsbegreppet beskrives i RF § 57 andra stycket sålunda: »Huruledes särskilda menigheter må för egna behov sig beskatta, bestämmas genom kommunallagarna, vilka av Konungen och riksdagen gemensamt stiftas». Såsom av uttrycket »kommunallagarna» synes, utgår grundlagstexten från ett redan existerande formellt kommunallagsbegrepp, vars innehåll den beskriver. I det väsentliga råder, såvitt nu är i fråga, enighet beträffande kommunallagsbegreppet inom rättsvetenskapen.² En kommunallag torde sålunda kunna definieras såsom en lag, som bestämmer en ortsmenighets allmänna organisation och kompetens, formerna för dess allmänna verksamhet och grunderna för dess självbeskattningsmakt. Anledningen till att bestämmelsen intogs i grundlagen uppgavs vid dess tillkomst vara, att den nya representationsreformen var avsedd att i vissa delar stödja sig på kommunalförfattningarna. Bestämmelsen inplacerades emellertid som ett andra stycke i den grundlagsparagraf, som handlar om riksdagens allenabeskattningsmakt. Detta förhållande angav, att självbeskattningen för egna behov var ett väsentligt moment i kommunallagsbegreppet.

Då sålunda grundlagsstadgandet innehåller en beskrivning av de redan existerande kommunallagarnas innehåll, måste presumptionen tala för, att kommunmedlemmarnas »gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter» och menigheternas »egna behov» äro synonyma och uttrycka en och samma verklighet. Skulle emellertid en skiljaktighet förefinnas mellan dessa uttryck, måste enligt svensk

¹ Herlitz, »Om lagstiftning», s. 517 f.; Reuterskiöld, »Sveriges grundlagar», vid RF § 73; Malmgren, »Sveriges grundlagar», 6:te uppl., s. 78; prop. 78/1948 s. 37.

² Reuterskiöld, »Sveriges grundlagar och RF § 57»; Herlitz, »Om lagstiftning», s. 524 n. 1; Malmgren, »Riksdagen och lagstiftningen», s. 55 ff.

statsrätt det senare såsom av grundlagsnatur äga prevalens framför kommunallagarnas, så att kommunernas kompetens kan genom ändring av kommunallagarna vidgas allenast inom ramen av grundlagens beskrivning av kommunernas befogenhet. Några andra angelägenheter än sådana, som begreppsmässigt äro ortsmenigheternas egna behov, kunna följaktligen icke genom kommunallagarnas generalklausul omfattas av kommunernas allmänna kompetens. Vill man en dylik kompetensutvidgning, måste speciallagstiftningens väg anlitas.³

Den skillnad, som kan föreligga mellan gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter och egna behov, blir densamma som skillnaden mellan kommunernas gemensamma ordnings- och hushållningsangelägenheter och kommunernas angelägenheter. Detta har också konstaterats av herr Mossberg (prop. s. 70). Oavsett om det är riktigt eller ej att »gemensamma» är innehållslöst och »ordnings- och hushållnings» utan större praktisk betydelse, är man för tolkningen av kommunens angelägenheter hänvisad till en analys av uttrycket »egna behov». Därmed är man alltså framme vid kommunbegreppet, som även enligt herr Mossberg (s. 71) måste vara avgörande för bestämningen av kommunens kompetens.

*

Om *kommunbegreppet*s innehåll torde någon oklarhet knappast råda; de meningsskiljaktigheter, som föreligga, hänföra sig väsentligen till den rättsvetenskapliga klassificeringen. En kommun är, såsom av ordet framgår, en gemenskap. Denna gemenskap föreligger mellan kommunens medlemmar, av vilka kommunen är en sammanlutning. Medlemskapet har sin grund i medlemmarnas anknytning till kommunens område, d. v. s. i samboendet eller vad som även kallats grannelaget. Kommunen är alltså en förening av dem, vilka äro på sätt kommunallagarnas 2 § anger genom skattskyldighet, fastighetsinnehav eller bosättning (konstaterad vid mantalsskrivningen) anknutna till detta område. Föreningen är erkänd såsom rättssubjekt, en juridisk person.

³ Då Kaijser, Svenska stadsförbundets tidskrift, 1948, s. 226, tillskriver mig uppfattningen, att kommunens kompetens skulle kunna vidgas utan hänsyn till grundlagen, torde detta bero på att författaren icke tillräckligt beaktar den skillnad, som föreligger mellan lagstiftning enligt RF § 57 st. 2 och § 73.

1859 års kommunalkommittéerade framhöllo föreningskaraktären och rättspersonligheten men även kommunbegreppets anknytning till området; de underströko ock, att det är de gemensamma ändamålen, »som utgöra föreningslänken emellan (kommunernas) medlemmar och sammanbinda dem till en enhet». Intressegemenskapen måste alltså vara knuten till området.

Begreppsmässigt kan följaktligen en kommunal angelägenhet endast vara en sådan angelägenhet, som är ett gemensamt intresse för kommunens medlemmar, därest denna intressegemenskap framvuxit i följd av, icke t.ex. gemensamma yrkes- eller klassintressen, utan det gemensamma området, d. v. s. bosättningen. Karaktären av dessa gemensamma intressen bestämdes icke men angavs därigenom, att lagtexten betecknade dem såsom hushållningsangelägenheter — »ordningsangelägenheter» sakna såsom förut nämnts och allmänt erkänts annat innehåll än de kommunala ordningsstadgandena i landskommun kunna giva åt uttrycket. Då någon annan maktutövning än självbeskattningsmakten ej heller grundlagsenligt kan genom kommunallagarna anförtros kommunen, blir konsekvensen, att de gemensamma intressena endast kunna vara av ekonomisk natur.

Det har gjorts gällande, att denna bestämning av begreppet kommunal angelägenhet — kommunmedlemmarnas av samboendet beroende ekonomiska intressen — skulle vara ungefär lika obestämd som »ett allmänt, till kommunen knutet intresse». Detta är uppenbart felaktigt. Det finnes nämligen icke något annat sätt att bestämma, huruvida ett intresse är allmänt eller icke, än en undersökning av den legala regleringens innehåll: genom denna reglering angives vad som legalt är ett allmänt intresse. Att för tolkningen av en legal reglering hänvisa till ett allmänintresse, som i sin tur måste bestämmas av en legal reglering, innebär en *circulus vitiosus*, att logiskt bita sig själv i stjärten. Samboendet är däremot ett faktiskt förhållande; den därav beroende intressegemenskapen, d. v. s. den praktiska omöjligheten av uppgiftens lösande utan samverkan eller anlåtande av beskattningsmakten, desslikes. Exempel därpå visar varje grannelagsbildning från kolonilottsägareföreningen och sommarvillaägareföreningen till fullt utbildade tätorter. Denna intressegemenskap är den rättsliga innebörden av menighetens egna behov.

Den första begränsningen av begreppet kommunal angelägenhet, fattat på sätt här angivits — ett av samboendet beroende gemensamt ekonomiskt intresse —, har ansetts vara, att den verksamhet, varom fråga är, skall vara lokaliserad till den egna kommunen. Detta är vad herr Mossberg (s. 72) kallar lokaliseringsprincipen. Utom sina egna gränser äger kommunen i princip icke vara verksam. Detta bekräftas av RÅ ref. 20/1938: I förslag till matvarustadga för stad har hälsovårdsnämnd tillagts befogenhet att undersöka sundhetsförhållandena vid vissa utom hälsovårdsområdet belägna inrättningar för produktion av livsmedel m. m. Frågan om lagligheten av en sådan bestämmelse har besvarats nekande.

Undantag från denna lokaliseringsprincip har ansetts möjligt, när särskilda författningar annat innehålla. Vidare äger kommunen såsom privaträttsligt subjekt, t. ex. såsom fastighetsägare i annan kommun, bevaka därmed sammanhängande intressen utom sitt eget område. Och slutligen har kommunen ansetts kunna bevilja anslag till verksamhet, som bedrivs utom kommunen, i den mån denna verksamhet tillgodoser kommunens egna behov; så har en stad ansetts kunna bevilja anslag till en av centralförbundet för nykterhetsundervisning anordnad upplysningskurs i annan stad av det skäl, att det kunde förväntas, att kursen bleve besökt av bland annat lärare och lärarinnor vid den förra stadens skolor och ledamöter av dess nykterhetsnämnd (RÅ not. § 315/1936).

En avvikelse från principen betecknade även rättsfallet RÅ ref. 19/1938: Enligt 1934 års väglag 11 § var staden väghållare inom sitt område; icke förty ansågs stad (Stockholm) oförhindrad att lämna bidrag till byggande av väg utom stadens område. Utslaget saknade legal täckning och möjliggjordes endast genom en extendering till stadskommun av landskommuns och landstings dåvarande rätt att lämna bidrag till egna vägdistrikt. Genom senare lagändring (LAV 12 §) har lagen anpassats till praxis. Ett nytt rättsfall av samma typ föreligger från 1950 (RÅ ref. 21/1950), vilket är intressant i så måtto, att regeringsrätten under vignetten hänvisar till kommunallagkommitténs betänkande och propositionen, av vilka det förra aktstycket förklarar, att lokaliseringsprincipen självfallet icke innebär t. ex. att företag eller en verksamhet, som kommun vill främja, nödvändigtvis måste bedrivas inom den egna kommunens gränser. I rättsfallet gällde det huruvida i visst fall landskommun (Sjålevad) ägt anslå medel till anskaffning av inventarier och undervisningsmaterial till högre allmänt läroverk i närbelägen stad (Örnsköldsvik).

Läroverket var en stadens inrättning; kostnaderna för inventarier och undervisningsmaterial bestredos av läroverkets biblioteks- och materialkassa, som i sin tur finansierades med en andel av terminsavgifterna. Från kommunens sida anfördes, att 37 procent av eleverna vore bosatta i Själevad, medan 63 procent vore från andra orter; att läroverket medförde en avsevärd avlastning av kommunens egna utgifter för skolväsendet; att läroverket beredde kommunens medlemmar möjlighet till fortsatt skolutbildning; och att många av eleverna från kommunen åtnjöte hel eller partiell avgiftsbefrielse. Detta beslut ansågs icke stridande mot kommunallagen. Resultatet är anmärkningsvärt i så måtto, att avlastningssynpunkten i sina konsekvenser leder till att varje kommun kan understödja en skola i annan kommun, där någon kommunmedlem i skolåldern utbildas. Utbildningssynpunkten åter medför, att kommun kan understödja universitet och högskolor, där kommunmedlemmar hade möjlighet till utbildning. Man torde emellertid icke kunna ur rättsfallet draga alla slutsatser, som äro logiskt betingade, d. v. s. utläsa en allmän regel, utan det torde böra uppfattas såsom ett av subjektiva värderingar föranlett undantag från principen om den kommunala kompetensens lokala begränsning. Detta synes antydvas av vignettens ord »i visst fall».

I princip omfattar kommunens kompetens sådana menighetens egna behov, som utgöra ett naturligt — icke legalt — uttryck för det av samboendet beroende gemensamhetsintresset. Kompetensen omfattar sålunda naturligt gemensamma angelägenheter — i motsats till legalt gemensamma, skapade av lagstiftningen. Exempel å sådana naturligt gemensamma angelägenheter utgöra gas- och elektricitetsverk, kommunikationsanstalter och anstalter av betydelse för ortens allmänna ekonomiska förkovran. Dylika angelägenheter äro gemensamma, enär de direkt eller indirekt främja kommunmedlemmarnas av grannelaget beroende ekonomiska intressen.

Det är på denna punkt 1948 års reform skall visa sin effekt. Denna effekt skall bestå däri, att den kvantitativa värderingen av gemensamhetsintresset skall stå tillbaka för vad som i förarbetena, utan klarläggande av begreppet, kallats en kvalitativ. Kammarkollegium framhöll i sitt remissyttrande, att uttrycket gemensamma angelägenheter icke från början inneburit någon kvantitativ bestämning av den kommunala kompetensen utan avsåg att från kommunernas verksamhetsfär utesluta angelägenheter, som hänförde sig till någon

viss grupp inom kommunen (invånare i tätorter, ägare och brukare av i mantal satt jord på landet, fastighetsägare och burskapsägande borgare i stad, m. fl.) och som voro denna grupps enskilda. Den i kommunallagen för stad ingående skattedifferentieringsmöjligheten antyder samma förhållande. 1859 års kommunalkommittéerade framhöllo sålunda, att de, »som, antingen i följd av sin tjänstemannaställning eller av andra skäl, såsom hyresgäster leva och bo i en stad», icke hade annat intresse »av inrättningar, som avse den därstädes idkade handelns eller industriens behov och fördelar ... än det varje annan medborgare har av goda anstalter och inrättningar, i vilken del av riket som helst». Icke förty ansågos dylika falla inom den kommunala kompetensen, ehuru intressedifferentieringen skulle kunna föranleda partiell eller hel befrielse för vissa medlemsgrupper från deltagandet i kostnaderna. Skattedifferentieringen är emellertid en möjlighet, icke en skyldighet — det är till och med en sällsynt möjlighet. Ett färskt exempel därå innehåller RÅ ref. 12/1950: I samband med beslutet om ändring i kommunal indelning har Kungl. Maj:t förordnat, att i ett med stad inkorporerat område kommunalskatt skulle under vissa år utdebiteras med lägre belopp per skatte-krona än i staden i övrigt. Det beslut, varigenom stadsfullmäktige ställt sig detta förordnande till efterrättelse, ansågs av en ledamot av regeringsrätten lagstridigt, såsom saknande stöd i kommunallag enligt RF § 57, medan den byråkratiska solidariteten synes hava förmått majoriteten att tillgripa en omväg och betrakta förordnandet icke såsom en skattedifferentiering enligt LKS 62 § 3 mom. utan såsom en specialförfattning enligt 62 § 2 mom.; Kungl. Maj:t skulle alltså i strid mot den konstitutionella logiken äga i administrativ väg stadga avvikelser från en av riksdagen antagen beskattningsregel!

Om sålunda avvisandet av den kvantitativa värderingen väl överensstämmer med kommunalkommittéerades uppfattning, blir frågan på vad sätt man skall kunna avgöra om en angelägenhet är naturligt gemensam i följd av samboendet. Det vill synas som om detta icke skulle behöva vålla alltför stora svårigheter, och ett magiskt schibbolet såsom »allmänintresset» icke behöva komma till användning. Man har blott att ställa frågan sålunda: skulle det kunna anses såsom ett grannelagsintresse att gemensamt lösa uppgiften även om grannarna icke vore organiserade såsom en kommun? Några exempel må belysa detta. Skulle det framstå såsom naturligt, om privaträttsligt organiserade villasamhällen ordnade med skol-

undervisning för medlemmarnas barn, anskaffade samlingslokaler för medlemmarnas sammankomster och tillställningar, anlade idrottsplats för deras idrottsliga övningar, ordnade väghållning, vägbelysning, vattenförsörjningen, renhållningen inom samhället? Blir svaret härpå jakande — och annat torde icke vara möjligt — måste också en motsvarande uppgift för det kommunalt organiserade grannelaget vara kommunal. Ett färskt exempel därå ger ref. 22/1950, då fråga om lagligheten av stadsfullmäktiges beslut rörande uppförande av en kommunal tvättinrättning besvarats jakande; dylika hava flerstädes i landskommunerna anordnats genom grannarnas försorg. Däremot skulle ej på dylik intressegemenskap kunna stödjas ett beslut t. ex. om en kommunal skofabrik, en kommunal livsmedelsindustri eller ett kommunalt varuhus.

Av denna grund ter det sig naturligt, att kommunerna äga främja vägväsendets utveckling genom att understödja tillkomsten av vägar, som underlätta kommunikationerna inom kommunen och därmed förbindelserna mellan kommunmedlemmarna. Elektrifieringen har av gammalt ansetts vara en angelägenhet av kommunal natur såsom en redan tekniskt med grannelaget nära sammanhängande uppgift. Inom tätorterna har detta sedan länge varit erkänt. Saken kan icke ligga principiellt annorlunda till i landskommunerna endast för att avstånden äro längre. Något hinder att främja elektrifieringen av centrala eller avlägsnare delar av kommunens område bör därför i princip ej föreligga. Detta framhölls också av herr Mossberg (s. 75). Det låter även tänka sig, att medlemmarna i stället för att anordna en egen skola förvärva rätt för medlemmarnas barn att anlita en närbelägen privatskola; sett ur denna synpunkt kan det i RÅ ref. 21/1950 behandlade understödet i någon mån anknytas till grannelagsgemenskapen. Kommunen bör även kunna vidtaga åtgärder till främjande av näringslivet å orten och över huvud den ekonomiska utvecklingen. På något annat sätt låter sig näppeligen ens nödortförsvara städernas sedan länge tillämpade praxis att påtaga sig ekonomiska uppoffringar för regementens, hovrätters och andra offentliga institutioners förläggande till orten. När någon anknytning till ortens näringsliv ej föreligger eller nämnvärd betydelse för ortens ekonomiska utveckling ej kan väntas, bör däremot angelägenheten ligga utom den kommunala kompetensen: i RÅ ref. 49/1949 har sålunda fråga om lagligheten av stadsfullmäktiges beslut rörande understödjande av tjurcentralförening besvarats nekande.

En angelägenhet, som enligt den nu angivna allmänna regeln skulle vara att anse såsom naturligt kommunal, kan emellertid förlora denna egenskap genom att såväl angelägenheten blott är av intresse för vissa kommunmedlemmar — något som enligt skatte-differentieringsstadgandet ej utesluter dess egenskap av kommunal — som ock att dessa kommunmedlemmar bilda en rättsligen avgränsad grupp, såsom en viss klass, t. ex. ägare och brukare av i mantal satt jord på landet (jfr jordbruksstämma) eller fastighetsägare i stad (jfr klassrådstuga), en yrkeskorporation (jfr NärF § 13) eller en annan sammanslutning. Denna rättsliga avgränsning upphäver då gemensamhetsintresset och ersätter detta med ett gruppintresse. Verkan därav blir, såsom kammarkollegium erinrade, att angelägenheten icke kan anses såsom kommunal.

Den omständigheten, att en kommunal åtgärd faktiskt blir till nytta blott för vissa kommundelar eller för ett begränsat antal kommunmedlemmar, utesluter däremot ej den kommunala karaktären, så länge dessa delar eller dessa grupper ej utgöras av rättsligen avgränsade enheter eller sammanslutningar, från vilka de övriga måste anses om ej i form så dock i sak utestängda. Detta bör vara resultatet av 1948 års reform, ehuru samma resultat kunnat vinnas också inom den äldre kompetensredaktionens ram allenast genom en jämkad praxis.

Även om kommunen sålunda kan understödja en verksamhet, av vilken endast ett relativt fåtal har nytta, utgör emellertid det relativa antalet av dem, som genom åtgärden gynnas, ett av medlen att bestämma gemensamhetskaraktären. Om sålunda det kommunala understödet blott kommer ett fåtal tillgodo, måste detta förhållande uppvägas av andra, starkare bevis för intressegemenskapen. Kunna sådana ej presteras, överskrides den gräns för den kommunala kompetensen, som ligger däri, att kommunen ej får bruka sin beskattningsmakt till att, i vidare mån än speciallagstiftningen möjliggör, lämna gåvor av kommunens medel till enskilda kommunmedlemmar. Kommun äger följaktligen icke lämna understöd till medlemmar, som fått egendom skadad av brand, eller ersätta entreprenör eller hans borgesmän förlust å kommunalt bygge eller hantverkare deras i följd av entreprenörens konkurs uteblivna arbetslöner vid dylikt företag. Icke heller får kommun utan stöd av speciallagstiftning subventionera enskilda industriföretag. Sådant skulle dessutom,

såsom herr Mossberg (s. 78) framhöll, kunna leda till en konkurrens mellan kommunerna om företagen.

Från den kommunala kompetensen äro undantagna alla angelägenheter, vilkas handhavande enligt gällande författningar tillkommer annan. Denna regel har lämnats oberörd av kommunal-lagsreformen.

Genom begränsningen undantages i främsta rummet ärenden, som ankomma å offentliga myndigheter, såsom magistrat eller KB. Exempel utgör RÅ ref. 51/1921: Sedan stadsfullmäktige antagit bestämmelser om polispersonalens beklädning och beväpning samt å sitt beslut sökt KB:s fastställelse, uppkommer fråga, huruvida detta tillhörde fullmäktiges behörighetsområde; svaret blev nekande. I ref. 24/1927 har likaledes besvarats nekande fråga, huruvida vissa genom interpellation i Stockholms stadsfullmäktige till vederbörande borgarråd framställda spörsmål med anledning av ett av polismästaren därstädes verkställt inköp av vapen (kulsprutor) för polisverkets räkning tillhörde stadsfullmäktiges handläggning. Ytterligare exempel utgör sjukkasseväsendet efter 1947 års lag om allmän sjukförsäkring.

Icke heller kunna, i vidare mån än speciallagstiftningen förmår, såsom kommunala angelägenheter anses sådana, vilka ankomma å lokala självförvaltningsorgan, såsom länsnykterhetsnämnd, taxeringsnämnd eller pensionsnämnd. Enahanda gäller angelägenheter vilka handhas av kommunaltjänstemän med självständig maktutövning. Sålunda har landsting i ref. 38/1951 ansetts överskrida sin befogenhet genom beslut att central intagning av patienter å kronikerhem skulle anordnas, enär beslutanderätten om intagning tillkom vederbörande läkare. Jämväl har från den borgerliga kommunens kompetens undantagits vården av kyrkliga angelägenheter, en regel, som dock i RÅ ref. 40/1917 och 81/1930 såvitt tillhandahållande av kyrkotomt angår genombrutits, troligen iföljd av den allmänna kompetensregeln. Såsom kommunala angelägenheter kunna ej heller anses uppgifter, vilkas besörjande tillkommer annat kommunalt subjekt, t. ex. municipalsamhälle. Härpå finnes en färsk bekräftelse i RÅ ref. 10/1950: municipalsamhälle, som utgör särskilt hälsovårdsområde, är icke behörigt överklaga beslut av kommunalfullmäktige i den socken, inom vilken municipalsamhället är beläget, i fråga, som avser hälsovården inom socknens till municipalsamhället icke hörande område. Ur denna synpunkt — att ansvaret åvilar

annan — ter sig utgången i förut berörda RÅ ref. 21/1950 svårförklarad: en landskommun fick där lämna understöd till ett allmänt läroverk i stad, för vars finansiering särskilda bestämmelser gälla.

Konkurrerande kompetens bör vara möjlig allenast, när särskilt stadgande det föranleder. Exempel därpå utgör LAV 12 §: »Vad i 11 § sägs (om kronan och stad såsom väghållare) innefattar ej hinder för kommun eller landsting att lämna bidrag till byggande av väg».

Att en angelägenhet besörjes av enskild sammanslutning utgör ej hinder för de kommunala subjekten att, där deras kompetens eljest det medgiver, befatta sig med densamma.

Regeln, att till den kommunala kompetensen höra angelägenheter, vilka äro av ekonomisk betydelse för kommunens medlemmar, begränsas därav, att en kommun ej må inlåta sig på drivande av s. k. spekulativa företag. Med sådana avses företag, vilka helt eller huvudsakligen åsyfta att giva kommunen företagervinst. Avgörande är här det drivande motivet. Detta får icke vara ett berikande av kommunens kassa, varigenom alltså den kommunala uttaxeringen kan i motsvarande mån begränsas, utan motivet måste vara ett befrämjande av den ekonomiska utvecklingen å orten eller ett direkt tillgodoseende av kommunmedlemmarnas behov. Då detta måste bedömas efter förhållandena in casu, kan prövningen leda till olika resultat i skenbart likartade fall. Sålunda har stadskommun i allmänhet ägt deltaga i hotell- och restaurangföretag (W 762, 1630), men då Djursholms stad beslutit medverka vid uppförande av dylika byggnader i staden, upphävdes i RÅ ref. 25/1916 detta beslut, enär anläggande av ifrågavarande etablissemang, särskilt med hänsyn till den avsedda restaurangens omfattning och ändamål, icke kunde för en i närheten av Stockholm belägen ort med den huvudsakliga karaktär av villasamhälle, som vore utmärkande för Djursholm, anses utgöra en gemensam angelägenhet.

Förbudet mot spekulativa företag utgör alltså icke hinder mot affärsföretag, vilka avse att tillgodose kommunmedlemmarnas till samboende knutna gemensamma intressen, när företaget ej är vinstsyftande: gas- och elektricitetsverk, spårvägs- och bussföretag, hotell, restaurang och teaterverksamhet, etc. Ej heller föreligger hinder mot en affärsrörelse, som väl i och för sig ej är en kommunal angelägenhet men utgör ett driftsekoniskt naturligt komplement till en tillåten rörelse, t. ex. gasverkens koks försäljning. Ett nytt exem-

pel på tillåtna affärsföretag synes föreligga i det tidigare nämnda fallet RÅ ref. 22/1950, där frågan om lagligheten av stadsfullmäktiges beslut rörande uppförandet av en kommunal tvättinrättning besvarats jakande.⁴ Emellertid gäller alltid begränsningen, att varje rättslig monopolisering utan laga stöd är otillåten såsom oförenlig med näringsfrihetens princip. Kommun kan sålunda anordna ett kommunalt stuveriföretag men ej stuverimonopol, en kommunal installationsverksamhet men ej ett installationsmonopol. Det föreligger ej hinder mot att kommun såsom skogsägare försäljer skogsprodukter från egna skogar, eller såsom jordägare grus från egna grustag, men väl mot anordnande av kommunala sågverk eller cellulosafabriker, och detta ej av det skäl, att dessa äro vinstsyftande, utan enär de ej avse att tillgodose kommunmedlemmarnas av samboendet beroende gemensamma intressen. Kommunallagskommittén, som såvitt betänkandet utvisar ej observerat denna distinktion, har ej här avsett någon utvidgning av den kommunala kompetensen.

I princip kan, såsom förut nämnts, ett understödjande av enskild person icke av kommunen beslutas, enär ett dylikt understödjande icke kan vara en gemensam angelägenhet. Undantag härifrån föreligga givetvis, när särskilda författningar bemyndiga eller ålägga kommunerna därtill. I övrigt föreligga tre begränsningar: kommunen kan fritt giva vederlag för utfört arbete, utom till förtroendemän; såsom ekonomiskt subjekt bör kommunen hava liknande rörelsefrihet i förhållande till sin medkontrahent som andra dylika subjekt, så långt dess åtgärder kunna från denna utgångspunkt försvaras; och offentligrättsliga fordringar kunna efterskänkas allenast med stöd av särskild författning eller då åtgärden i realiteten icke är någon gåva utan endast en avskrivning av en värdelös fordran.

*

Den andra stora huvudregeln ifråga om den kommunala kompetensen innehåller, att kommunen äger handhava alla sådana angelägenheter, som staten genom särskilda författningar ålagt eller bemyndigat densamma att besörja. Genom specialförfattningar blir

⁴ Detta fall kan möjligen även anses såsom en legalt gemensam angelägenhet, enär enligt KK ^{30/6} 1948 (nr 566) 3 § statslån kan utgå till kommun eller lands-ting för ändamålet.

uppgiften kommunal. Grunden till gemenskapen är, att kommunmedlemmarna genom den dem förpliktande författningen ålagts ett gemensamt ansvar för uppgifternas besörjande eller genom författningen bemyndigats att gemensamt handhava eller understödja verksamheten ifråga. Då kommunerna sålunda ha det ekonomiska ansvaret, blir tydligen bekostandet av uppgiften en kommunal angelägenhet. Tydligt framgår detta av LKL § 87: municipalsamhället äger »själv vårda alla angelägenheter, som föranledes av» stadsstadgornas »tillämpning inom samhället». Dylika angelägenheter äro alltså icke naturligt utan i kraft av särskilda författningar — d. v. s. legalt — gemensamma.

I följd av denna kompetensregel handhar kommunen fattigvård, barna- och ungdomsvård, nykterhetsvård; stadsplane- och byggnadsvård; hälsovård och bostadsförsörjning; sjukvård och epidemivård; undervisningsväsendet; o. s. v. Emellertid är enligt rättspraxis kommunernas kompetens ej begränsad till ett handhavande genom egna organ av dessa uppgifter. Kommunerna kunna också främja enskild verksamhet med samma syfte. Detta framgår t. ex. av FvL 37 och 38 §§, enligt vilka fattigvårdsstyrelsen bör verka för att kommunmedlemmarna trygga sig mot framtida fattigvårdsbehov, hälsovårdsnämnden för billiga bad och sunda bostäder, byggnadsnämnden för byggnadsväsendet och tätortsbehovens tillgodoseende, nykterhetsnämnden för nykterhetsfrämjande åtgärder, o. s. v. Denna kommunala understödsrätt ligger i sakens natur. En enskild verksamhet av angivet slag medför en minskning av kommunalförvaltningens uppgifter och därigenom en avlastning av den kommunala budgeten.

Av här angivna skäl kunna sålunda kommunerna understödja för ortens invånare avsedda badhusanläggningar och anordningar för friluftslivet och idrottsväsendet, enskilda sjukvårdsinrättningar och undervisningsanstalter.

Det är med hänsyn till denna kompletterings- eller ersättningsnatur — i den mån angelägenheten ej är en av det till samboendet knutna gemensamhetsintresset beroende uppgift — som en rimlig förklaring kan givas åt kommunens av herr Mossberg (s. 80) antagna möjlighet att stödja hemvärnets verksamhet. Såsom en försvarsangelägenhet är hemvärdet rikets sak, men såsom ett idrottsintresse hava kommunerna redan tidigare ansetts kunna understödja skytte- rörelser (RÅ ref. 122, 154/1911). Likaledes böra de av denna grund — och icke såsom herr Mossberg (s. 80) möjligen synes anse med

stöd av den allmänna kommunala kompetensen, enär denna inom specialförfattningarnas ram bestämmes av dessa — kunna lämna kommunmedlemmarna stipendier och understöd, som underlätta för dem att begagna sådana undervisningsanstalter, som kommunen själv anordnat eller ägt anordna.

*

Det har av kommunallagskommittén liksom av herr Mossberg framhållits, att den kommunala understödsgivningen måste präglas av planmässighet och objektivitet, så att den icke får karaktären av ett otillbörligt tillgodoseende av enskilda gruppers eller personers särskilda intressen eller behov. Detta är givetvis i och för sig riktigt: så böra kommunala studiebidrag utdelas endast inom ramen för en på förhand fastställd plan. Anledningen till detta krav är emellertid icke, att därav beror, om angelägenheten såsom sådan är kommunal eller icke. Skälet är istället, att kommunen vid tillgodoseendet av det kommunala behovet skall iakttaga den likformighets- och objektivitetsprincip, som besvärsslagandet uppställer genom kravet, att ett kommunalt beslut ej får vila på orättvis grund.

HUR SKAPADES SVENSK ARBETSFRED?

Av *Fil. lic.* KURT TÖRNQVIST, Lund

Strejken utgör en konfliktform, som är karakteristisk för industrialismens samhälle. Detta beror på att dess uppkomst förutsätter industriell organisation av arbetslivet. Understundom förnekas denna uppfattning och man menar, att strejker icke är någon produkt av vår tid utan förekommit även tidigare. Man medger dock, att de nu har en väsentligt större omfattning än tidigare. Men just detta faktum, att arbetskonflikterna i industrialiseringens tidevarv är så allmänt förekommande medan de förr var undantagsföreteelser, utgör en bekräftelse av den framförda tesen.

Ett annat tecken på att strejken är en för vår industriella epok utmärkande konfliktform ligger i själva namnet. Beteckningen »strike» kom i bruk i England under 1800-talets andra kvartssekkel såsom benämning på en social konflikt, som följde den framträngande industrialiseringen i spåren och för vilken man tydligen icke tidigare ägde något adekvat uttryck. Det nya namnet vittnar om att man uppfattade konflikten som en ny företeelse.

I Sverige synes ordet strike ha börjat användas under 1860-talet, ehuru enstaka strejker börjat uppträda redan under föregående årtionde. På 1870-talet försvenskades ordet och efter Sundsvallsstrejken 1879, som ömsom benämnes strike och ömsom strejk, synes den försvenskade formen ha helt slagit igenom.

De relationer, som inom det förindustriella samhället rådde mellan mästare, gesäller och lärlingar, gjorde det svårt för kollektiva aktioner att uppkomma. Dispyter mellan mästare och gesäller blev vanligen individuella. De gemensamma skråorganisationerna, den nära personliga kontakten i yrkesutövningen och de likartade arbetsuppgifterna skapade en intresse- och yrkesgemenskap, som motverkade uppkomsten av konflikter.

Då arbetsfördelning och specialisering endast föga existerade, stod parterna ej i något större beroende av varandra för produktens tillverkning. Gesällerna kunde därför inte genom arbetsinställelse hindra mästaren att fullfölja arbetsuppgifterna.

Gesäller och lärlingar var dessutom starkt beroende av mästarna för sina framtida avancemangsmöjligheter.

Slutligen var förhållandet mellan arbetsgivarna och arbetare i detalj fastställt i lag. Före industrialiseringen av Sverige var exempelvis förhållandet mellan arbetsgivare och arbetare ingående reglerat av staten genom skråinstitutionen och den för hallrätterna gällande hallordningen. Tvister avgjordes på rättslig väg. Även lönen var reglerad i lag. Aktioner för löneförhöjning var förbjudna och straffades med böter. Särskilt strängt straffades kollektiva löneframställningar, s. k. »sammansättningar». I den sista hallordningen från 1770 heter det: »Sammansätta sig gesäller eller andra arbetare, i uppsåt att orsaka stegring i arbetslönerna, plikte var sin tjugo daler, men upphovsmannen och den som med skrifers uppsättande deras förehavande befordrar, böte dubbelt».

Förhållandet mellan arbetare och arbetsgivare hade alltså institutionaliserats, d. v. s. genom institutioner i form av skrån, lagar och domstolar hade skapats instrument för arbetsrelationernas reglering. Genom dessa var det möjligt att utöva social kontroll över de arbetande, och mänskliga önskemål om lugn, ordning och förutsebarhet i arbetsrelationerna kunde tillfredsställas.

Industrialiseringen med sin omfattande arbetsfördelning bröt sönder gamla och skapade nya arbetsrelationer. Uppkomsten av en mångfald strejker avspeglar anpassningssvårigheterna i de nya relationerna och oförmågan hos de gamla kontrollinstitutionerna att reglera uppkomna konflikter. Dessa tenderade alltmer att bli kollektiva uppgörelser mellan arbetarna och arbetsgivarna. Samtidigt medförde arbetsfördelningen och specialiseringen av arbetsuppgifterna att parterna råkade i ett mycket starkare beroende av varandra än tidigare.

De gamla institutioner, som reglerat förhållandet mellan parterna, upplöstes så småningom då de ej passade för industriella förhållanden. I Sverige avskaffades skråna och hallrätterna genom 1846 års fabriks- och hantverksförordning och 1864 års näringsfrihetsförordning. Sedan de gamla institutionerna försvunnit, ägde emeller-

tid samhället icke längre några instrument för konflikternas handläggning. Den amerikanske industrisociologen Wilbert E. Moore hävdar, att förekomsten av arbetskonflikter avslöjar ett otillräckligt institutionellt system eller något som är nästan samma sak, ett otillräckligt accepterande av det existerande institutionella systemet. Denna uppfattning äger onekligen betydande giltighet. I brist på lämpliga institutionella hjälpmedel tillgrip man i Sverige vid de första strejkerna, som ofta hade karaktären av spontana och oorganiserade oroligheter, de lagar samt de polisiära och militära åtgärder, som gällde för upplopp och uppror. Särskilt bekant är landshövding Curry Treffenbergs åtgärd att vid Sundsvallsstrejken 1879 låta soldater och krigsfartyg omringa arbetarnas läger. Polis- och militäringripande ägde rum vid ett flertal strejker även senare. Sista gången skedde det vid de tragiska Ådalshändelserna 1931.

Redan tidigt stod det emellertid klart, att lagarna om upplopp och uppror samt polis- och militäringripanden ej lämpade sig för dessa nya konflikter. Här förelåg ett behov av nya institutioner anpassade efter de nya industriella relationerna och sådana ha också växt fram.

Den institutionalisering av strejkerna, som ägt rum, har skett utefter tre linjer. Den ena av dessa har bestått i skapandet av nya organisationer för de båda parterna, varigenom social kontroll vunnits över medlemmarna. Upprättandet av legala instrument för handläggning av uppkomna konflikt-situationer har varit den andra och frivilliga överenskomelser mellan organisationerna i syfte att förebygga konflikter den tredje linjen.

Lokala arbetarorganisationer började i Sverige bildas på 1870-talet, och organisationsbildningen ökade starkt under det följande årtiondet. Vid slutet av detta var man redo att skapa nationella fackförbund, och under åren 1886—1889 grundades de 6 första. Ett decennium senare började Landsorganisationen sin verksamhet. Därmed var grunden lagd till en institutionell kontroll av landets alla arbetare.

Institutionell kontroll är en form av social kontroll och innebär att medlemmarna accepterar organisationen som auktoritet för sitt handlande inom organisationens område och därför frivilligt följer dennas direktiv. Det uppstår ur medlemmarnas identifikation med

organisationen, en process, som ger upphov till gruppmedvetande och sammanhållning, lojalitet och solidaritet.

Denna process krävde emellertid mycken agitation och bearbetning och det tog lång tid, innan arbetarna allmänt accepterade fackföreningarnas kontroll och innan de lokala fackföreningarna godtog förbundens. Ännu längre dröjde det, innan fackförbunden erkände Landsorganisationen som auktoritet i sitt fackliga uppträdande. Vid 1909 års storstrejk hade denna visserligen fått en så stark ställning att fackförbunden avkopplades under strejken. Kampen leddes helt av Landsorganisationens ledning, Landssekreteriatet. Men när striden närmade sig slutet, återtog förbundsstyrelserna sina tidigare befogenheter. Det dröjde sedan ända in på 30-talet innan Landsorganisationen erhöll en erkänt auktoritativ ställning. Den ekonomiska krisen, frågan om »tredje mans rätt» samt det socialdemokratiska övertagandet av regeringsmakten skärpte behovet av ett enat och samlat uppträdande från fackföreningsrörelsens sida. Genombrottet skedde år 1936 och markeras av tre händelser. Det året blev Albert Forslund Landsorganisationens ordförande, och han hade länge hävdad nödvändigheten av en starkare central ledning av fackföreningsrörelsen. För första gången sedan 1909 upptog vidare Landsorganisationen år 1936 direkta förhandlingar med Svenska Arbetsgivareföreningen. Slutligen framlades vid Landsorganisationens kongress 1936 en motion från Svenska Metallindustriarbetareförbundets styrelse, i vilken bl. a. påyrkades revision av Landsorganisationens stadgar för att möjliggöra mera planmässiga lönerörelser, d. v. s. en centralisering av fackförbundens fackliga uppträdande under LO:s ledning. En kommitté på 15 personer tillsattes och redovisade i sitt betänkande år 1941 en genomgripande revision av LO:s stadgar. De nya stadgarna, som antogs på 1941 års kongress, stadfäste Landsorganisationens ställning som erkänd auktoritet. Särskilt i fråga om strejker och avtalsrörelser innebar revisionen en utvidgning av LO:s inflytande. Sålunda kan anslutning endast vinnas av förbund, vars ledning äger stadgeenlig befogenhet att slutgiltigt avgöra frågan om stridsåtgärders tillgripande, d. v. s. vetorätt. Vidare får ej strejk, som omfattar mer än 3 procent av det anslutna förbundets medlemstal, tillgripas utan Landssekreteriatets tillstånd, såvida förbundet vill ha stadgeenligt strejkunderstöd. Ramavtalen under kriget och de centrala uppgörelserna under efterkrigsåren har i praktiken befäst LO:s ledning av lönerörelserna. Denna ledande ställning har konfirmerats genom inrättandet av ett

avtalsråd våren 1952 i enlighet med ett beslut av LO:s kongress i september 1951.

Arbetarnas växande organisatoriska makt nödgade tidigt även arbetsgivarna att sammansluta sig. Den händelse, som kom att utlösa dessas organisatoriska aktivitet, var rösträttsstorstrejken 1902. Den demonstrerade klart en landsomfattande arbetarorganisationens makt och möjligheter, och inför denna arbetarnas maktmanifestation bildades samma år Svenska Arbetsgivareföreningen och Sveriges Verkstadsförening. Året därpå konstituerades Centrala Arbetsgivareförbundet. Rösträttsstorstrejken fick således epokbildande betydelse för den svenska arbetsmarknadens organisatoriska uppbyggnad.

Genom att Sveriges Verkstadsförening år 1917 och Centrala Arbetsgivareförbundet 1918 uppgick i Svenska Arbetsgivareföreningen, kom denna att omfatta en betydande del av vårt lands arbetsgivare, och därmed var i det närmaste organiserandet av industrins arbetsgivare fullbordat.

Följden av att båda parter kunde kontrollera stora medlemsskaror blev till en början hårda och förödande arbetskonflikter, ett tillstånd som omfattar perioden 1902—1936. Genom uppbyggnaden av dessa fackliga organisationer å ömse sidor och den med tiden ökade stabiliteten och integrationen inom dessa skapades emellertid förutsättningarna för både ett juridiskt och ett frivilligt reglerande av förhållandet mellan arbetar- och arbetsgivareorganisationerna.

Försöken att medelst lagstiftning om förlikning och skiljedom förhindra arbetskonflikter påbörjades redan vid 1887 års riksdag. Vid icke mindre än fem riksdagar under 1800-talets slut motionerades om utredning i denna fråga. Slutligen tillsatte 1899 års riksdag en förliknings- och skiljenämndskommitté. Sekreterare blev Axel Raphael, som sedan länge ägnat stort intresse åt strejkernas problem och publicerat ett flertal skrifter i frågan. Bland dessa märkes den 1888 utkomna »Arbetsgivare och arbetare. Förlikningsmetoder vid deras intressekonflikter i England och Förenta staterna» samt »Hvilka åtgärder kunna vidtagas för att förebygga strejker, så att både arbetares och arbetsgifvares bästa tillgodoses?», som utgavs 1893.

Kommittén föreslog inrättandet av en förlikningsmannainstitution men riksdagen ansåg icke lagstiftningsvägen framkomlig. De fackliga organisationerna var vid denna tidpunkt ännu ofullständigt

utbyggda och långt ifrån helt accepterade av övriga grupper i samhället. Förutsättningarna för en lagstiftning på basis av de dåvarande organisationsförhållandena saknades därför. År 1906 tillsattes emellertid en statlig förlikningsman. En fortsatt påbyggnad av arbetslagstiftningen föreslogs vid 1910 och 1911 års riksdagar, men förslagen rönt motstånd och förkastades.

Det dröjde sedan till 1920, innan nästa steg togs med lagen om medling i arbetstvister. Under 20- och 30-talen arbetade ett flertal statliga kommittéer med arbetsfredens problem, och som en följd av deras arbete tillkom ett flertal lagar, såsom 1928 års lag om kollektivavtal och arbetsdomstol, 1931 års tillägg till lagen om medling, den s. k. varsellagen av år 1935 samt 1936 års lag om förenings- och förhandlingsrätt. Därmed har statsmakterna skapat institutionella instrument för en rättslig reglering av arbetsrelationer och uppkomna konfliktsituationer. Efter 1936 har emellertid de frivilliga överenskommelserna mellan arbetare- och arbetsgivareorganisationerna ersatt lagstiftningen vid ny reglering av förhållandet mellan parterna.

Det första frivilliga avtalet mellan arbetsgivare och arbetare var det lokala kollektivavtalet. Efter hårt motstånd började detta i slutet av förra århundradet accepteras av en del mindre företagare. Efter verkstadslockouten 1903 började den då tillsatta förlikningskommittén utarbeta ett riksavtal, men detta godtogs ej av Sveriges verkstadsförening förrän efter 1905 års verkstadslockout.

Med 1905 års verkstadsavtal hade isen brutits på detta område, och kollektivavtalsidén accepterades även av de andra stora arbetsgivareorganisationerna. Avtalet kom att bli av stor mönsterbildande betydelse för den framtida utvecklingen. Kollektivavtalets kanske viktigaste funktion är att trygga arbetsfreden under avtalets giltighetstid mot störningar på grund av tvister rörande förhållanden, som regleras i avtalet, s. k. rättstvister. Som redan omtalats infogades kollektivavtalet 1928 i det statliga rättssystemet.

På initiativ av socialminister Sven Lübeck i ministären Lindman sammankallades år 1928 i Stockholm en arbetsfredskonferens mellan företagare och arbetare i syfte att främja samförståndet dem emellan. Mönstret hade hämtats från en engelsk konferens, som en konservativ ledamot av brittiska underhuset, sir A. Mond, hade arrangerat

för arbetare och företagare. Sådana konferenser har därför fått namnet Mondkonferenser och ordet »mondism» har använts om dylika samförståndssträvanden, stundom i förklenande mening. Den svenska arbetsfredskonferensen resulterade i en delegation, i vilken LO och Svenska Arbetsgivareföreningen var representerade jämte ombud från regeringen. På delegationens förslag tillsattes en permanent kommitté benämnd arbetsfredskommittén, som skulle följa utvecklingen. Under intryck av Ådalshändelserna 1931 beslöt emellertid LO:s kongress att avbryta samarbetet.

I början av 30-talet arbetade flera statliga kommittéer med arbetsfredens problem. Mot bakgrunden av de omfattande arbetskonflikterna framlades vid 1935 års riksdag en proposition om »tredje mans rätt» vid arbetskonflikter, men någon samförståndslösning kunde ej uppnås i riksdagen. Inför hotet av allt starkare laglig reglering av relationerna mellan parterna på arbetsmarknaden meddelade LO:s ordförande Albert Forslund och Svenska Arbetsgivareföreningens ordförande Gustav Söderlund regeringen i mars 1936, att deras organisationer inlett förhandlingar för att skapa »en sådan ordning på arbetsmarknaden, att samhällsingripanden kan undvikas».

Det samarbete, som på statsmakternas initiativ inletts 1928 men som brutit samman 1931, återupptogs nu på organisationernas eget initiativ. Förhandlingarna utmynnade 1938 i det s. k. huvudavtalet eller »Saltsjöbadsavtalet». I detta kom topporganisationerna överens om att i samförstånd ordna vissa tvistefrågor. Avtalet innehåller bl. a. regler för begränsning av s. k. samhällsfarliga konflikter och av stridsåtgärder, vilka drabbar neutral part, den s. k. »tredje man». Vidare upprättades en arbetsmarknadsnämnd, som bl. a. har att handlägga vissa uppkomna tvister.

Sedermera har detta avtal ytterligare utbyggt och kompletterats av ett antal specialavtal. Sålunda träffades 1942 överenskommelse om den lokala säkerhetstjänsten, 1944 avtalet om yrkesutbildningen, 1946 avtalet om företagsnämnder och 1948 inrättades arbetsstudienämnden.

På dessa tre olika vägar, genom bildandet av organisationer, lagstiftning och frivilliga avtal, har ett *institutionellt system*, ett nät av lojalitetskänslor, lagar och avtal, vuxit fram med syfte att förhindra och begränsa strejker och att skapa socialt tillfredsställande relationer mellan parterna i arbetslivet. Med hjälp av detta institu-

tionella system har det blivit möjligt att skapa den svenska arbetsfred, som i stort sett rått sedan mitten av 1930-talet.

Med sin kombination av organisatoriska och juridiska former erinrar systemet en smula om det förindustriella systemet med skrän, hallrätt och hallordning, ehuru skillnaderna givetvis är betydande. Det nya systemet med fackorganisationer, kollektivavtal och arbetsdomstol kan sägas utgöra det svenska industrisamhällets anpassning till de nya relationer mellan människorna inom arbetsliv och samhälle, som industrialiseringen medfört.

Trots att liknande institutionella system numera finns i alla industriländer, härjas dock de flesta av dessa av omfattande strejker. Någon bestämd tendens till minskning kan ej skönjas. Tvärtom uppvisar flera länder betydande ökning. Sverige utgör ett av de få länder, som kan peka på en påtaglig nedgångstendens. Varpå beror då vårt lands särställning i detta avseende? Anledningarna synes dels vara det samarbete, som uppstått mellan LO och Svenska Arbetsgivareföreningen och vartill motstycke knappast finns i något annat fritt industriland, dels fackföreningsrörelsens enhet och medlemmarnas fackliga solidaritet och lojalitet, varigenom splittring och inbördes tvistigheter undvikits och LO:s och fackförbundens i demokratisk ordning fattade beslut accepterats och åttlytts. En betydande nationell gemenskap, som tillåter topporganisationerna att samarbeta, och en stark facklig sammanhållning har sålunda åstadkommit en effektivare institutionalisering av arbetsrelationerna i Sverige än på de flesta andra håll i den fria världen.

En viktig grund för skapandet och utbyggandet av den svenska arbetsfreden torde också socialdemokraternas långvariga innehav av regeringsmakten ha varit. Genom sin politiska förankring bär fackföreningsrörelsen sin dryga andel av socialdemokraternas regeringsansvar och därmed också dess ansvar för den produktionsökning och arbetsfred, som krävs för det fortsatta framåtskridandet och den ökade standardhöjningen. Och det förtroende, arbetarna i gemen hyser för den socialdemokratiska regeringen, utgör den pelare på vilken den starka nationella sammanhållningen och därmed samarbetet mellan LO och SAF vilar. Sedan socialdemokraterna 1932 kommit till makten, dröjde det endast några år innan den svenska arbetsfreden inträdde. Denna händelse kan nämligen dateras till år 1936.

Att institutionaliseringen och regleringen av arbetsrelationerna lett till en mera utbredd arbetsfred i Sverige än i övriga fria industri-

länder, beror således ej enbart på de olika institutionerna som skapats, ty motsvarigheter till dessa finns nästan överallt, utan beror i främsta rummet på att arbetarna i Sverige accepterat dessa institutioner i en helt annan utsträckning än vad fallet varit på andra håll. Därvid har arbetarnas fackliga lojalitet och deras förtroende för den socialdemokratiska regeringen varit av avgörande betydelse.

Slutligen måste dock framhållas att den svenska arbetsfreden sedan 30-talets mitt visst inte varit fullständig. Trots de utomordentligt starka och effektiva fördämningar, som byggts för att hindra uppkomsten av strejker, har årligen förekommit mindre konflikter. Det institutionella systemet kunde inte heller förhindra utbrottet av den förödande verkstadsstrejken år 1945, jämte 1909 års storstrejk vår största strejk hittills. Ej heller en del andra större konflikter har kunnat förhindras.

Hur är sådana genombrott av arbetsfredsbefästningarna möjliga? Det räcker tydligen icke med ett väl utbyggt och accepterat institutionellt system för att förhindra strejker. I industrisamhällets arbets- och samhällsliv uppstår tydligen starka spänningar, som vanligen hålles i schack av det institutionella systemet men som understundom blir starka nog att bryta igenom detta. Förekomsten av strejker avslöjar således inte enbart brist på institutioner eller bristande acceptering av dessa utan också den starka industriella och sociala oro, som förefaller ofrånkomlig i det moderna industrisamhället. Under efterkrigsåren har denna oro visat sig i en omfattande trivseldebatt, en hög rörlighet och frånvaroprocent bland arbetarna samt i en oroväckande mängd vilda strejker. Uppbyggnaden av ett institutionellt nät kring arbetskonflikter måste därför kompletteras med strävanden att eliminera dessa spänningar och denna oro. Första steget på denna väg är att genom vetenskaplig forskning skaffa kunskap om uppkomsten av dylika spänningar. Här föreligger aktuella och viktiga arbetsuppgifter för den moderna arbetslivsforskningen och industrisociologin.

SAMHÄLLSVETENSKAPLIG UTBILDNING

Av Professor JOHAN ÅKERMAN, Lund

I.

Med det betänkande, som i år framlagts av 1949 års kommitté för den juridiska och samhällsvetenskapliga utbildningen, har i stort sett ett halvt århundrades reformsträvanden på området nått fram till en första viktig etapp. Någon slutpunkt kan det ju icke vara frågan om, men icke desto mindre kan man påstå, att man först nu lyckats framställa en syntes av många årtiondens diskussion.

Det är för detta korta inlägg ej nödvändigt att i detalj rekapitulera den långa utredningsvägen.¹ Om jag helt bortser från den rent juridiska utbildningen, för vars bedömande jag saknar kompetens, blir det frågan om samhällsvetenskaplig och kombinerad samhällsvetenskaplig-juridisk utbildning.

Det första förslaget om inrättandet av en statsvetenskaplig examen, år 1910, var före sin tid och rönt starkt motstånd, särskilt från de juridiska fakulteterna. Det ledde ej till resultat, men samtidigt togs i stället ett viktigt initiativ i annan riktning genom att motsvarande utbildningsform för de privata företagen kom till stånd i och med upprättandet av handelshögskolan i Stockholm, senare dubblerad i Göteborg.

¹ Jfr. förf:s artiklar i Statsvetenskaplig tidskrift: »Statsvetenskaplig examen — mål och medel» (1938), »En samhällsvetenskaplig fakultet» (1943), »Den samhällsvetenskapliga organisationen» (1946), »Det samhällsvetenskapliga forskningsrådet» (1947), »Statens samhällsvetenskapliga forskningsråd; de tre första verksamhetsåren» (1951) jämte skriften »Samhällsvetenskaplig forskning», Stockholm 1944, samt artiklarna »Företagsekonomien i statsvetenskaplig examen», Ekonomen 1943, »Samhällsvetenskaplig utbildning» (den samhällsvetenskapliga organisationen i utlandet), Meddelanden från Statsvetenskapliga Intresseförbundet, Årg. 6, nr 6, 1948, och »Samhällsvetenskapliga forskningsuppgifter», Ekonomisk tidskrift 1953.

En statsvetenskaplig examen vid universitet och högskolor inrättades 1935, men detta var en formell betygskombination och reellt förblev den akademiska samhällsvetenskapliga organisationen i sitt embryonala stadium — lärostolar i statskunskap och i statistik representerade ensamma hela området, medan nationalekonomien saknade självständig professur. Liksom vid föregående tillfälle kom expansionen i stället att göra sig gällande utanför universitetets ram, i det att socialinstitutet i Stockholm (grundat 1920) utvidgades och fick efterföljare i Göteborg och i Lund.

År 1942 togs den statsvetenskapliga examen under omprövning, men de sakkunniga räknade enligt direktiven ej med någon nämnvärd utvidgning av den dåtida minimala samhällsvetenskapliga organisationen vid universiteten och stodo under intryck av uppfattningen, att handelshögskolornas och socialinstitutens intressen främst borde beaktas. Under remissbehandlingen blev utredningen synnerligen starkt kritiserad och blev helt utan resultat.

Nu ingrepo de akademiska lärarna i de samhällsvetenskapliga ämnena genom en för ändamålet skapad forskarförening, och främst på grundval av universitetsopinionen tillkallade ecklesiastikministern en kommitté för att utreda samhällsforskningens behov. Denna kommitté framlade mycket snabbt ett utmärkt genomarbetat förslag, som praktiskt taget fullständigt godtogs av statsmakterna. Från den 1 juli 1947 flyttades hela den samhällsvetenskapliga organisationen upp på en högre nivå genom tillskapandet av nya institutioner, lärar- och assistenttjänster, samt särskilda samhällsvetenskapliga doktorand- och licentiatstipendier. Ett samhällsvetenskapligt forskningsråd fullständigade denna upprustning; som väntat har den samhällsvetenskapliga organisationens utveckling vid universiteten blivit av vida större betydelse än forskningsrådet. Efter femtio års ansträngningar hade samhällsvetenskaperna sent omsider fått en erkänd position även i vårt land.

På den sålunda lagda grunden kunde man gå till en tidsenlig omstöpning av det samhällsvetenskapliga examensväsendet: 1949 års kommitté för den juridiska och samhällsvetenskapliga utbildningen (SOU 1953: 15, 16) har jämte förslag om en modifierad juris kandidat examen — med fördjupade, specialiserade studier under det sista studieåret — även föreslagit, dels en ny jur. pol. mag. examen, dels en pol. mag. examen — närmast motsvarande nuvarande fil. pol. mag. — dels slutligen en kortare pol. kand. examen. Det är endast den väsentliga tendensen i detta reformförslag, avseende de

tre sistnämnda examina, som här skall antydast såsom en bakgrund för diskussion av endast två men väsentliga moment.

Låt oss dock först starkt understryka hela uppgiftens svårighet. Kommittén har uppenbarligen besjälats av en önskan att nu föra denna segslitna examensfråga i hamn och har ej väjt för nya konstruktiva lösningar. Icke desto mindre visa reservationerna, huru skilda meningar kunna hysas om behovet av en kombination av juridiska och samhällsvetenskapliga studier och om den rätta avvägningen av dessa till sin inriktning så skilda områden, såvida kombinationen anses nödvändig — en åsikt, vars riktighet jag anser kommitténs majoritet fullt nöjaktigt bevisat. Föreningen av ett flertal ämnen inom såväl jur. pol. mag. som pol. mag.-examen har redan på ett förberedande stadium kritiserats som ledande till en »plott-rig» examen och den styrda studiegången som ett ingrepp i studiernas frihet men de alternativ, som kritikerna erbjudit, ha endera varit obefintliga eller utgjort uppenbart svagare lösningar, framför allt vid jämförelser med motsvarande förhållanden utomlands. Kommittén har visat ett erkännansvärt intresse för de samhällsvetenskapliga examina i andra kulturländer; man har ej intryck att detsamma är fallet med dem, som kritiserat de här antydda lösningarna.

II.

En helt kort sammanfattning av det väsentliga och väsentligt nya i kommittébetänkandet — med undantag för hela förslaget om juriskandidatexamen — presenteras i följande åtta punkter:

1) Det samhällsvetenskapliga studiet skall taga sikte på en syntes av de skilda ämnena, ty verkligheten har inga ämnesetiketter. Därför inledes undervisningen med en samhällsvetenskaplig orienteringskurs; pol. mag. examens första del (5 terminer) omfattar sju fasta ämnen, som studeras enligt en fast studiegång (10 à 20 veckor per ämne). Den första delen följes av ett allmänt samhällsvetenskapligt seminarium (1 termin), som avslutas med ett samhällsvetenskapligt prov. »Syftet härmed är att prova de studerandes förmåga att, med tillgång till behövliga hjälpmedel, på ett praktiskt problem tillämpa och samordna från olika samhällsvetenskaper tillägnade synpunkter». Kommittén framhåller tydligt, att det teoretiska studiet skall både föregås och åtföljas av studier i de deskriptiva delarna och att kontakt oavbrutet skall vidmakthållas mellan

de skilda samhällsvetenskapernas synpunkter: »Nationalekonomerna böra alltså taga upp vissa företeelser som beskrivas t. ex. i statistik eller i statskunskap och försöka förklara enskilda, förut icke beaktade sidor av desamma genom tillämpningen av ekonomiska tankegångar. Något motsvarande bör senare i sin tur ske inom ämnet sociologi.» En syntetisk samhällsvetenskaplig forskning och undervisning uppställs alltså som ett klart definierat mål. Denna av kommittén introducerade princip innebär något, som radikalt skiljer sig från fil. kand.-examens lösa — ofta meningslösa — ämneskombinationer men även från den nuvarande statsvetenskapliga examen, som icke koordinerar kunskapsstoffet. Kommittén har här enligt min mening gjort en synnerligen erkännansvärd och betydelsefull insats. En reservant har med all rätt dragit konsekvensen av denna princip genom kravet på att fil. kand.-examen med enbart eller övervägande samhällsvetenskapliga ämnen icke får förekomma, sedan de nya samhällsvetenskapliga examina införts.

2) Under pol. mag. examens senare del bedrivs fördjupade studier dels i ett huvudämne (allmän kurs och specialkurs), dels i ett stödämne (sammanlagt 4 terminer). Man har här följt en utländsk, främst dansk, förebild genom att uppdelat examen i en första allmän del, och en andra speciell del. I själva verket är detta den enda möjligheten, om man eftersträvar såväl samhällsvetenskaplig allmänbildning som speciell expertis. Det kan ej med fog invändas, att denna studiegång skulle leda till att flertalet pol. stud. väljer ett »lätt» huvudämne, ty studenternas anlag — ådagalagda under den första delens studier — kommer att fälla utslaget. För specialisering i statistik eller ekonometri fordras sålunda utpräglad fallenhet för matematik — även om alla pol. stud. måste ha minst betyget godkänd i studentexamen på reallinjen — medan specialisering i statskunskap fordrar historisk läggning, i sociologi närmast psykologisk inriktning. För övrigt kommer arbetsmarknaden att giva utslag för efterfrågan på de skilda ämneskombinationerna.

3) Den föreslagna jur. pol. mag. examen modifierar den nuvarande examen med samma benämning, dels genom att det juridiska inslaget gjorts mera mångsidigt och studiet av civilrätten breddats, dels genom att nationalekonomien, speciellt ekonomisk politik, blivit det uttalade samhällsvetenskapliga huvudämnet och statistiken gjorts till ett obligatoriskt ämne, dels genom att man i examens sista del fordrar specialisering på endera företagsekonomi, sociologi, statskunskap eller juridik — sistnämnda alternativ utgör den om-

stridda »juridiska varianten». Den fasta studiegången är dock den viktigaste skillnaden mot nuvarande ordning och denna reform synes ha övervägande fördelar.

4) En mindre omfattande examen, pol. kand., medtar pol. mag.-examens fasta ämnen, det allmänna samhällsvetenskapliga provet samt fortsatta studier i ett samhällsvetenskapligt ämne. Denna examen, som beräknas kräva 6 terminer gentemot pol. mag:s och jur. pol. mag:s 9, är dels en mellanexamen (lämpligen före praktik och mag. examen), dels en examen lämpad för förvaltningstjänster av expeditionell, ej utredande art.

5) Ämnet företagsekonomi, som i Sverige hittills hållits utanför den akademiska undervisningen så när som på en biträdande lärartjänst (sedan 1947), blir nu ett samhällsvetenskapligt ämne inriktat på redovisning, kalkyl och organisation, samordnat med de övriga och med egen lärostol och institution. Denna reform måste anses starkt motiverad och lär numera knappast möta några invändningar.

6) Kommitténs inställning till den historiska synpunkten är förvånande negativ. Att studiet av ekonomisk historia inordnas under nationalekonomien må vara acceptabelt, så länge undervisningen i ekonomisk historia föga berör industrialismen. Betydligt mera betänkligt är det förhållandet att modern politisk historia ej på minsta sätt är representerad i dessa samhällsvetenskapliga examina. Diplomaspiranter uppmanas att studera ämnet som tillvalsämne utöver examensfordringarna — det enda fall, då ett sådant förfaringssätt rekommenderas.

7) En samhällsvetenskaplig ämnesgrupp bildas, omfattande professorerna i nationalekonomi, nationalekonomi med ekonomisk politik, företagsekonomi, statistik, statskunskap, kulturgeografi, sociologi (examinator i Lund), samt preceptorn i ekonomisk historia. Denna ämnesgrupp om åtta personer tilldelas en betydelse som delvis överstiger en fakultets, men kommitténs majoritet har — i motsats till två reservanter — på oredovisade grunder ändå ej velat föreslå tillskapandet av en samhällsvetenskaplig fakultet. Kommittémajoritetens diskussion av den samhällsvetenskapliga fakulteten och ämnesgruppen är, synes det mig, betänkandets enda inkonsekventa del.

8) I vad rör den humanistiska sektionen, som överordnas den samhällsvetenskapliga ämnesgruppen, innebär förslaget praktiskt taget endast personalökningar för det ekonomiska ämnesområdet.

Men detta utvidgas desto kraftigare: den nationalekonomiska institutionens personal fördubblas och den företagsekonomiska institutionen är den enda nya institutionen, som föreslås. Tillkomsten av en professur inriktad på ekonomisk politik och en annan i företagsekonomi är synnerligen önskvärd och innebär ett stort framsteg. Att det ekonomiska området expanderas så kraftigt, innebär blott, att vi i Sverige slå in på samma väg, som sedan länge gällt såväl i våra grannländers som i andra kulturländers akademiska organisation.

Förutom dessa åtta huvudpunkter kunde man givetvis även nämna andra nyheter i kommitténs betänkande, avseende gruppundervisning, examination, betygsskala, den praktiska utbildningen och kompetens för förvaltningstjänster. Kommittén har lyckats framställa många goda förslag även på dessa områden, som jag dock här avstår från att kommentera. I stället övergår jag nu till de två punkter där jag är av skiljaktig mening från kommitténs majoritet. Det gäller ovanstående moment 6 och 7 angående ämnet modern politisk historia i samhällsvetenskaplig examina samt beträffande den samhällsvetenskapliga fakulteten.

III.

Socialforskningsakkunniga påpekade i sitt betänkande (1946) ett viktigt önskemål: varje samhällsvetenskaplig fakultet eller sektion borde inrymma någon professur med väsentligen historisk inriktning, varvid, förutom ekonomisk historia, framför allt modern politisk och social historia kunde ifrågakomma.

1949 års sakkunniga »förutsätta, att så snart särskilda lärarbefattningar inrättas i ämnet modern politisk och social historia detta ämne skall kunna ingå som stödämne (samt givetvis också som tillvalsämne) i *politices* magisterexamen». Detta är i själva verket allt, som kommittébetänkandet föreslår beträffande ett sådant centralt samhällsvetenskapligt ämne som den moderna politiska historien.²

² Bland bilagorna (SOU 1953:16) anföres visserligen under jur. pol. mag. examen (Bil. 13) exempel på kursfordringar i modern politisk historia. Kommitténs yttrande över universitetsberedningens betänkande V (Bil. 15) omnämner ett förslag till fil. ämbetsexamen, vari modern politisk historia eller kulturgeografi skulle ingå med $\frac{1}{2}$ termins studier; betyg i modern politisk historia

De historiska synpunkterna böra eventuellt — beroende på de skilda ämnesrepresentanternas intressen — anläggas inom ramen av de olika i examen ingående ämnena, men kommittén befarar med rätta »att någon helhetsbild knappast kan framkomma ens beträffande det senaste historiska skeendet». Därtill fogas anmärkningen, att det skulle vara svårt att finna historiker med tillräckliga kunskaper »om utvecklingen av just de företeelser som ha vikt i detta sammanhang». Man uppräknar en mängd historiska problem såsom jordbrukets och industriens historia, samhällsklassernas utveckling, folkrörelserna och levnadsstandardens ändring och tillfogar: »Utblickar av detta slag kunna sannolikt icke presteras inom ramen för ett historiskt examensämne utan att föreläsare från många olika håll, bland annat från de skilda samhällsvetenskaperna som ingå i examina, få anlitas. Vinsten av att bryta ut de historiska partierna och sammanföra dem till ett särskilt ämne skulle under sådana förhållanden bli tämligen tvivelaktig. Den av kommittén föreslagna anordningen att historiska synpunkter få tagas upp i den utsträckning som vederbörande lärare finner av behovet påkallad, synes därför försvarlig.» Men man medger, att »en avsevärd ojämnhet i den historiska orienteringen icke torde kunna undvikas» med en sådan lösning.

Denna inställning blir särskilt öppen för kritik, då man beaktar, att den svenska gymnasieundervisningen i modern politisk historia — speciellt stormaktspolitiken sedan 1870 — är så ytlig och knapphändig i jämförelse med vad som gäller i övriga kulturländer. Man kan ej komma ifrån, att kommittén i sin uppräknings av kunskapsstoffet i pol. mag.-examen framställer en avskärad svensk bild och sålunda bygger vidare på en sekelgammal gymnasietradition. Särskilt markant framträder detta förhållande i betänkandets inställning till den moderna politiska historien. Detta ämne nämnes icke en gång bland övriga samhällsvetenskapliga discipliner i den internationella översikten (s. 285—288) och, mirabile dictu, icke heller vid uppräknings av de »skilda historiska synpunkterna» (s. 335—336).

Men om man vill skapa sig en uppfattning om de faktorer som påverkar världens och Sveriges öde under industrialismen — huru kan man då blunda för utrikespolitikens och närmast stormaktspolitikens vikt? Man kan visserligen invända, att teknikens utveck-

skulle krävas om historia ej ingår i examen. Kommitténs ståndpunkt är uppenbart svävande i fråga om den moderna politiska historiens ställning och betydelse.

ling är en ändå mera central och styrande faktor och att denna ej fått ett särskilt ämne, men på denna invändning bör svaret bli: i en riktigt lagd nationalekonomisk undervisning för pol. mag.-examen måste det ekonomisk-historiska inslaget just väsentligen syssla med den tekniska utvecklingen; härtill kommer att studenterna faktiskt veta mycket mer om teknik — som de dock mött i gymnasiet fysikkurs och i det dagliga livet — än om modern politisk historia, som de som hastigast snuddat vid i historiekursen veckorna före och efter studentskrivningarna. Kanske man då vill invända, att felet ligger i det svenska gymnasiet historiekurs och i de svenska historielärarnas bristande insikter i och intresse för modern utrikespolitik, varför saken icke skulle angå det samhällsvetenskapliga studiet vid universiteten. Men denna invändning kan mötas med påpekan, att en pol. mag. måste känna till modern politisk historia, om han — som kommittén önskar — skall vara samhällsvetenskapligt allmänbildad, samt att det just kommer an på den samhällsvetenskapliga fakulteten att utbilda gymnasielärare, som kunna meddela undervisning i modern politisk historia såsom en väsentlig del av ämnet »samhällslära».

Kommittén anser det önskvärt att en särskild en-terminskurs i modern politisk historia kommer till stånd. Ifrågavarande lärokurs bör uppläggas speciellt med tanke på de behov av kunskaper i modern politisk historia, som »kunna tänkas (sic!) föreligga för dem som avse att ägna sig åt verksamhet inom utrikesförvaltningen». »Vidare har kommittén i samband med att synpunkter framförts på utbildningen av gymnasielärare i samhällskunskap föreslagit, att i vissa fall en halvterminskurs i modern politisk historia skulle ingå i denna utbildning».

Gentemot kravet på att den moderna politiska historien erhåller en professur i enlighet med riksdagens principbeslut år 1947 och på ämnets upptagande som obligatoriskt fast examensämne i pol. mag.-examen har kommittén nöjt sig med att hänvisa till »den begränsade studietiden som står till buds». Naturligtvis innebär detta, att kommittén anser den moderna politiska historien mindre betydelsefull för bedömning av vår tids skeende än exempelvis kulturgeografien, statskunskapen eller sociologien.³ Avvägningen kan disku-

³ Hur främmande kommittén över huvud taget står för de historiska synpunkternas bildningsvärde och didaktiska betydelse framgår av förslaget till kursplan för det fasta ämnet nationalekonomi i pol. mag. examen (SOU 1953: 16, Bil. 12). Doktrinhistorien skall enligt förslaget utgå: den nationalekonomiska

teras, men svårigheterna äro ej oöverkomliga, om man i studiegången vill infoga 10 veckors studium av den moderna politiska historien.

Om vi då först vända oss till jur. pol. mag.-examen, som torde bli den normala utbildningslinjen för tjänstemän, som behöva en vidare, ej till internt svenska förhållanden knuten utbildning, kan det ifrågasättas om icke ämnet nationalekonomi tillmätts en väl lång studietid i denna examen — det är ju ej här frågan om verklig ekonomisk expertis. I enlighet med en av reservanterna finner jag också att det är olyckligt, om tre och ett halvt år, väsentligen upptagna av rättsstudier, skall skilja det nationalekonomiska studiet från första terminens kurs i ekonomisk samhällskunskap.

Om terminerna numreras i ordningsföljd (h = hösttermin, v = vårtermin), få vi då följande uppställning över kommitténs förslag till studiegång och här propulerade alternativ:

	<i>Kommittén</i>	<i>Alternativ</i>
1 h.	Propedeutisk kurs Ekonomisk samhällskunskap	Propedeutisk kurs Modern politisk historia
2 v.	Rättshistoria Statsrätt med folkrätt	Statsrätt med folkrätt Rättshistoria
3 h.—6 v.	Juridik	Juridik
7 h.	Statistik Visst valfritt ämne	Statistik Ekonomisk samhällskunskap
8 v.	Visst valfritt ämne Nationalekonomi	Nationalekonomi
9 h.	Nationalekonomi	Visst valfritt ämne

Alternativet synes erbjuda flera fördelar: Den moderna politiska historien anknuter direkt till statsrätt och folkrätt; rättshistorien, som har stort stats- och rättsvetenskapligt allmänbildningsvärde, är en introduktion till rättsstudier; kursen i ekonomisk samhällskunskap fotas på statistiken och inleder studier av nationalekonomi; det valfria ämnet kommer sist, vilket säkerligen är det mest rationella.

En begränsning av det nationalekonomiska studiet i pol. mag.-

vetenskapens metodhistoria skall fullständigt elimineras och de ekonomisk-politiska idéernas historia skall »i form av mycket allmänna översikter» inarbetas i den ekonomisk-politiska framställningen. Min egen erfarenhet som examinator i nationalekonomi för pol. mag. examen under aderton år talar i rent motsatt riktning. Bristen på doktrinhistoria gör studenten doktrinär: han bibringas den uppfattningen, att just nu gällande teori och politik är den enda rätta och den alltid bestående.

examen är ej möjlig, men däremot kan en del av den tid, som kommittén anslår till statskunskap, med fördel användas för modern politisk historia — delvis gäller det samma kunskapsstoff, men i historisk i stället för systematisk belysning. Om ämnet företagsekonomi nedskäres från 14 till 10 veckors studier kan detta ej anses orimligt, eftersom ett stort antal studenter säkerligen komma att välja företagsekonomien endera som huvudämne eller som stödämne i examens senare del. Vi skulle då för pol. mag.-examen erhålla ett alternativ till kommitténs förslag enligt följande uppställning, varvid antalet studieveckor tillfogas kommittéförslaget:

	<i>Kommittén</i>	<i>Alternativ</i>
1 h.	Samhällsvet. orienteringskurs Statistik (20)	Samhällsvet. orienteringskurs Statistik
2 v.	Statskunskap (16) Kulturgeografi (4)	Modern politisk historia Statskunskap
3 h.	Kulturgeografi (6) Företagsekonomi (14)	Kulturgeografi Företagsekonomi
4 v.	Nationalekonomi (20)	Nationalekonomi
5 h.	Sociologi (10) Rättskunskap (10)	Sociologi Rättskunskap
6 v.—9 h.	Allmänt samhällsvetenskapligt seminarium samt studier i ett huvudämne (3 terminer) och i ett stödämne (1 termin)	Allmänt samhällsvetenskapligt seminarium samt studier i ett huvudämne och ett stödämne

För pol. kand.-examen gäller enligt kommittén och alternativet samma studieordning som för pol. mag. till och med 5. terminen.

Kommittén har för ämnet företagsekonomi föreslagit, att lärostolar inrättas och uppehållas på förordnande intill dess kompetenta sökande anmäla sig. Motiveringen för en sådan anordning är fullt riktig. Men precis samma motivering gäller för de i princip beslutade professurerna i modern politisk och social historia. För *politices* magistrarnas samhällsvetenskapliga allmänbildning är ämnet nödvändigt — intet annat ämne, med undantag av civilrätt i jur. pol. mag. samt nationalekonomi, företagsekonomi och statistik i båda examina äro mer »matnyttiga» än detta mognads- och orienteringsämne, som därtill nästan saknas i svensk gymnasieutbildning (detta framgår bäst och mest objektivt av de nu använda svenska läroböckerna i allmän historia — de tala för sig själva). Om professorerna komma till stånd och anknytas till den samhällsvetenskap-

figa ämnesgruppen (fakulteten), är ämnets inpassning i de skilda examina intet oöverstigligt problem, såsom framgår av ovan anförda alternativ till kommitténs förslag om studiegång för samhällsvetenskapliga examina.

IV.

Som avslutning på kapitlet om den samhällsvetenskapliga ämnesgruppen (kap. 26) yttrar kommittén: »Initiativrätt och initiativskyldighet beträffande önskvärda förbättringar av den samhällsvetenskapliga undervisningens och forskningens organisation bör tillkomma ämnesgrupperna. Dessa böra uppfatta sin ställning icke endast såsom organ, vilka fylla vissa löpande funktioner inom en i förväg stadgemässigt uppdragen ram, utan såsom självständigt aktiva organ med stort ansvar för vetenskapens utveckling och med frihet att genom åtgärder leda denna utveckling i den riktning, som med hänsyn till det vetenskapliga arbetsfältets förändringar är lämpligt». I ett tidigare avsnitt säges: »Medan examensstadgornas regleringar hittills ha betytt ett långsiktigt och centraliserat fastställande av examinas allmänna former, föreligger enligt vår uppfattning för de samhällsvetenskapliga examinas del behov av decentralisering, vilken givetvis också kan tänkas så småningom medföra vissa lokala olikheter». Och mer speciellt framhåller kommittén: »Genom tillkomsten av de föreslagna samhällsvetenskapliga examina uppkommer för de ifrågavarande ämnena del ett starkt behov av samarbete, speciellt beträffande olika undervisningsfrågor. Man har här att göra med problem, som endast angå denna ämnesgrupp; för behandling av desamma få dess medlemmar därför behov av att i den ena eller andra formen bilda en särskild icke bara överläggande utan också beslutande enhet.»

Då man tagit del av denna kommitténs kraftigt understrukna motivering för en fristående samhällsvetenskaplig fakultet, framträder kommitténs förslag om en humanistiska sektionen underordnad »samhällsvetenskaplig ämnesgrupp», som icke ens får besluta om petita i samhällsvetenskapliga ämnen, såsom inkonsekvent och fullständigt omotiverad. Kommittén åberopar visserligen universitetsberedningens inställning (SOU 1947: 75, s. 87). »Beredningen kan icke finna att en särskild samhällsvetenskaplig fakultet i nuvarande läge kan motiveras av att den skulle behövas för en enhetlig och specialiserad utbildning till vissa yrken i samma grad som beträf-

fande de teologiska, juridiska och medicinska fakulteterna. Vidare ter sig den framtida utformningen av statsvetenskaplig examen för närvarande oviss.» Kommittén har alltså i sitt avståndstagande från den samhällsvetenskapliga fakulteten velat stödja sig på en tidigare utredning, vars tendens går stick i stäv mot kommitténs egen och som därtill förutsätter att »statsvetenskaplig examens framtida utformning är oviss». Yttermera åberopar kommittén ett yttrande av humanistiska sektionen i Lund över 1933 och 1945 års universitetsberedningars överväganden rörande en eventuell uppdelning av humanistiska sektionen i en filologisk och en historisk-filosofisk-samhällsvetenskaplig sektion. Humanistiska sektionens uppfattning dikterades av filologernas avståndstagande från en lösning, som skiljer språkvetenskapen från övriga humanistiska ämnen. Denna meningsyttring är alltså helt irrelevant för det föreliggande spörsmålet om tillskapande av en samhällsvetenskaplig fakultet.

Slutligen hänvisar 1949 års kommitté till socialforskningsakkunniga som yttrade: »Av praktiska skäl synes en samhällsvetenskaplig fakultet eller sektion ej böra komma till stånd förrän densamma skulle bli av ungefär samma storleksordning som de teologiska och juridiska fakulteterna». Men kommitténs eget förslag om den »samhällsvetenskapliga ämnesgruppen» räknar, som ovan anförts, med åtta ledamöter och ger alltså gruppen samma storleksordning som de båda nämnda fakulteterna. Därtill kommer att man svårligen kan utesluta preceptorn i nationalekonomi — det skulle vara den ende preceptor, en ordinarie akademisk lärare, som uteslutes ur ämnesgrupp, sektion och fakultet.⁴ Ytterligare föreslår kommittén att professorn i allmän rättslära i juridiska fakulteten vid handläggning av ärenden rörande samhällsvetenskapliga examinas fasta ämnen bör ha säte och stämma i ämnesgruppen — som icke desto mindre skall vara underställd den humanistiska sektionen.

Ämnesgruppens arbete skall enligt kommittén ledas av en ordförande i enlighet med de stadgar som gälla för dekanus i fakultet och ämnesgruppen skall ha en särskild docentstipendiefond till sitt

⁴ I detta sammanhang må påpekas, att den föreslagna preceptorsbefattningen i nationalekonomi borde specificeras så, att den endera bör gälla socialpolitik eller ekonometri. En ren dubbling av professuren i nationalekonomi är mindre påkallad än en ordinarie befattning i just endera av de båda anförda ämnena. Som det skall inrättas en professur i nationalekonomi med ekonomisk politik, kan det sägas, att denna lärostol borde innefatta socialpolitiken och att preceptorn därför borde vara ekonometriker. Men goda skäl kunna även anföras för ett preceptorat i socialpolitik. Alternativet bör stå öppet för de skilda universitet.

förfogande. Även i dessa avseenden skall alltså »ämnesgruppen» ha samma utformning som en självständig fakultet, men ändå vara underställd humanistiska sektionen. Vilka svårigheter, som måste uppkomma, och vilken tidspillan som måste bli följd av en sådan organisation synes kommittén icke ha gjort klart för sig. Man får i detta sammanhang beakta, att ingen av kommitténs ledamöter — såsom är fallet i Lund — under ett par år redan kunnat pröva den samhällsvetenskapliga ämnesgruppens verksamhetsätt. Såväl för den samhällsvetenskapliga organisationen som för de filologiska och historiska ämnenas företrädare torde det vara skäl att undvika en anordning, som tvingar ett ärendes beredning inom universitetet att löpa genom fyra instanser (ämnesgrupp- sektion- fakultet- konsistorium).

Det är sant, att flertalet akademiska lärare i samhällsvetenskapliga ämnen för närvarande icke ha en samhällsvetenskaplig utan en specialist-utbildning: statistikern är väsentligen matematiker, statskunnskaparen historiker och sociologen filosof. Men just därför borde den samhällsvetenskapliga integrationen, i kommitténs anda, befordras genom att omedelbart, i samband med examensväsendets reformering, inrätta statsvetenskapliga fakulteter. Först när samtliga professorer inom dessa fakulteter ha pol. mag. som basexamen, är integrationen fullständigt genomförd. Men det första oundgängliga steget i denna riktning är just den samhällsvetenskapliga fakulteten.

Då vi kunna konstatera, att kommittén varken kunnat åberopa några relevanta motiveringar för »ämnesgruppen» i tidigare utredningar eller själv presterat någon bevisning — kommitténs egna argument utgöra tvärt om väl och bestämt utformade motiv för det omedelbara tillskapandet av samhällsvetenskapliga fakulteter — må man ej förvåna sig över att två reservanter tagit avstånd från kommittémajoritetens förslag. Denna majoritet har till och med själv reagerat mot beteckningen »ämnesgrupp» som ett mindre adekvat uttryck för en grupp av akademiska lärare, men godtagit termen, emedan den använts i tidigare förslag — d. v. s. i förslag, som kännetecknats av en helt annan och mycket mindre positiv inställning till den samhällsvetenskapliga organisationen än 1949 års kommitté!

Reservanterna, herrar v. Hofsten och Langendorf, anföra: »Ståndpunkten att en särskild samhällsvetenskaplig fakultet bör inrättas torde icke kräva någon närmare motivering» — en visserligen disku-

tabel åsikt. »De sakkunnigas förslag att blott inrätta en samhällsvetenskaplig ämnesgrupp med mera begränsade befogenheter innebär otvivelaktigt — vilket de sakkunniga också själva framhåller — ett provisorium. Enligt vår mening borde man omedelbart ta steget fullt ut och ge denna ämnesgrupp ställningen som självständig fakultet. Bildandet av särskilda samhällsvetenskapliga fakulteter skulle otvivelaktigt — såsom erfarenhet från andra länder bestyrker — kraftigt stimulera utvecklingen inom hithörande vetenskapsgrenar. Därjämte skulle det av kommittén understrukna önskemålet att hålla samman de samhällsvetenskapliga ämnena till en enhet lättare tillgodoses.»

Som inledningsvis framhållits, innebär det betänkande som avgivits av 1949 års kommitté för juridisk och samhällsvetenskaplig utbildning på sätt och vis ett genombrott för reformsträvanden på området, vilka gjort sig gällande under ett halvt sekel. Socialforskningskommitténs betänkande ledde 1947 till en väsentlig utbyggnad av de samhällsvetenskapliga institutionerna; 1949 års kommitté har i stort sett förträffligt lyckats genomföra motsvarande nya giv på examensväsendets område. Det vore i hög grad önskvärt att statsmakterna nu sammanfogade hela detta reformarbete genom att samtidigt med examensreformen skapa självständiga samhällsvetenskapliga fakulteter.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Riksdagen och utrikespolitiken 1952. I remissdebatten, i FK den 18 januari och i AK den 18—19 januari, intog utrikesfrågorna en mer än vanligt undanskymd ställning. Orsaken härtill var att de uppsköts till den sedvanliga utrikesdebatten följande månad. Några brännande utrikesfrågor som dessförinnan pockade på debatt fanns icke. Det utrikespolitiska debattinslaget inskränktes i FK till en kvartslång exposé över det världspolitiska läget, tecknat av von Heland som bakgrund till några betraktelser över prishöjningen inom modernäringen, och i AK till några synpunkter på Achesonplanen av Fast och ett längre handelspolitiskt meningsutbyte mellan Edström och handelsministern.¹

Den följande utrikesdebatten ägde rum den 27 februari i anledning av ett meddelande enligt RO § 56. I detta meddelande, som på sedvanligt sätt lämnades av statsministern i FK och av utrikesministern i AK, erinrades om att riksdagen i skrivelse år 1951 uttryckt en önskan att i vidgad utsträckning få tillfälle att debattera verksamheten i Förenta Nationerna och i Europarådet på grundval av till riksdagen lämnade redogörelser. Regeringen tillmötesgick riksdagens begäran genom att nu lämna en skriftlig redogörelse för viktigare ärenden inom Förenta Nationerna, som därefter, tillsammans med regeringens muntliga kommentarer, bildade underlaget för debatten. Dessutom hänvisades till den sedvanliga, mera fullständiga redogörelsen för FN:s verksamhet i utrikesdepartementets blå böcker. Europarådets arbete berördes icke av regeringsmeddelandet. En redogörelse härför lämnades, i enlighet med år 1951 inledd praxis, senare i en proposition till riksdagen (prop. 237).

Utrikesdebatten gav knappast något nytt bidrag till karakteristiken av den svenska utrikespolitiken. Den visade, som vanligt, att de fyra demokratiska partierna höll fast vid den alliansfria politiken. Men debatten blottade — också som vanligt — vissa motsättningar kring frågan vad alliansfrihet, omsatt i praktisk politik, borde betyda. Särskilt från högerhåll varnades för farorna av utrikespolitisk isolering. I Wahlunds deklaration i FK, att ett litet folk i vår utsatta position icke har råd att vara heroiskt instämde Wistrand men tillfogade, att det inte heller har råd att uteslutande lita till sina egna resurser. Alliansfrihetens fördel var, underströk Ewerlöf, att den gav möjlighet att anpassa utrikespolitiken efter de förändringar som den dynamiska utvecklingen kan medföra. Den mest uppmärksammade

¹ FK 2, ss. 17—19, AK 2, ss. 56, 176—82. De utrikes- och handelspolitiska inläggen i AK tog c:a en timme i anspråk.

särmeningen i debatten var den av högerledaren Hjalmarson framförda tanken på något slags svenskt-danskt samråd angående försvaret av ön Bornholm, som enligt Hjalmarsons uppfattning ur försvarssynpunkt var »primär för Sverige men sekundär för Danmark». I stort sett var dock uppenbarligen statsministerns konstaterande i FK av den utrikespolitiska opinionsbildningens enhetlighet riktigt, liksom även hans framhållande »hur litet resonans det finns för dem som högröstat försöker ge sig själva och utlandet den föreställningen, att det bakom de demokratiska partiernas samling kring utrikespolitiken icke finns en genomtänkt uppfattning». De motsättningar i utrikespolitiskt betraktelsesätt som förekom karakteriserades i ett drastiskt och ganska träffande anförande av fru Lindström som differenser »mest på känsloplanet — alltså i de känslor, varmed vi betraktar de ståndpunkter som vi har enats om».²

I höstsessionens »remissdebatter», som i båda kamrarna ägde rum i

² I FK deltog i utrikesdebatten från regeringen Erlander och Hammarskjöld, i AK Undén och Hedlund. Antalet övriga debatttagare var i båda kamrarna tio. FK-debatten varade över fyra timmar, AK-debatten sju timmar. FK 7, ss. 9—54; AK 7, ss. 22—29.

Utrikesdebattens partistruktur kan illustreras av följande tabell, i vilken »antal» betecknar antal talare och »längd» anförandenas längd i protokollsidor. Statsrådet Hammarskjölds anförande i FK har, måhända något oegentligt, redovisats under soc.dem.

Kammare	Regeringspartier				Oppositionspartier					
	soc. dem.		bf.		höger		fp.		kom.	
	antal	längd	antal	längd	antal	längd	antal	längd	antal	längd
FK	4	15,5	2	7	2	8	2	7,5	2	7,5
AK	2	20	2	6	3	14	3	15	2	20
S:a FK o. AK	6	35,5	4	13	5	22	5	22,5	4	27,5

Fru Lindströms citerade tolkning av den utrikespolitiska opinionsbildningens känslomässiga sida fortsatte: »Att dessa känslor hos somliga är bemängda med mer olust än belåtenhet synes bero på en något olika uppfattning om neutralitetens natur. Även där olusten förefaller starkast vill man ju inte ha någon ändring i vår alliansfria politik, vill inte ha något svenskt engagemang i Atlantpakten. Men man letar ivrigt efter möjligheter att starkare betona vår utrikespolitiska samhörighet med västmakterna och ger det gärna formen av ett krav på starkare solidaritet mot FN som ett instrument för en västorienterad politik. Jag har intrycket att den opposition, som ropar på en sådan starkare svensk lojalitet mot FN — underförstått mot västmaktspolitiken i FN — laborerar med ett neutralitetsbegrepp, som påminner om vikingasagens Kraka, hon som inte fick komma klädd eller oklädd, vare sig mätt eller hungrig, vare sig ensam eller i sällskap till Ragnar Lodbroks skepp; inte klädd i A-paktsrustning men gärna i någon luftigare creation av förberedd militär samverkan ... inte mättad med dollarkrediter och därtill knutna förbehåll, men inte heller handelspolitiskt hungrande, inte i sällskap med alliansbröder men inte heller ensam — så vill man se vårt Sverige.» FK 7, s. 42.

anslutning till interpellationssvar, var det utrikespolitiska stoffet påfallande litet. De ryska nedskjutningarna av svenska flygplan i Östersjön berördes, och en talare i FK antydde t. o. m. att många inför dessa händelser frågat sig om tiden vore inne för en omläggning av Sveriges utrikespolitik, men i stort sett dominerade höstens andrakammarval och den ekonomiska politiken överläggningarna.³

Tabell 1. *Spörsmål i utrikespolitiska ämnen vid 1952 års riksdag.*
(Inom parentes anges hela antalet spörsmål av angivet slag.)

Kammare	Spörsmål	Vårsessionen	Höstsessionen	Hela riksdagen
FK	Interpellationer	1 (23)	1 (17)	2 (40)
	Enkla frågor	— (6)	— (5)	— (11)
AK	Interpellationer	3 (38)	4 (51)	7 (89)
	Enkla frågor	— (23)	— (11)	— (34)

Interpellations- och frågeinstitutens användning för att väcka debatt och erhålla upplysningar i utrikespolitiska spörsmål framgår av ovanstående tabell.

Vårsessionens enda utrikespolitiskt färgade interpellation i FK gällde ett handelspolitiskt ämne och blev obesvarad.⁴ Interpellationen vid höstsessionen gällde frågan om Sveriges representation vid den s. k. Schumannorganisationen (d. v. s. den västeuropeiska kol- och stålorganisationen).⁵

I AK besvarade utrikesministern under vårsessionen två interpellationer, som framställdes redan under höstsessionen 1951. De hade då icke hunnit besvaras och upprepades därför vid vårsessionen 1952. Den ena interpellationen gällde storleken av den personal, som utan att vara sysselsatt med legationsarbete, är knuten till den ryska ambassaden i Stockholm,⁶ den andra möjligheterna för Sveriges konsulära representation i norra Polen att tillvarata de svenska sjömannens intressen.⁷ Utrikesministern besvarade även ett par kommunistiska interpellationer, den ena angående åstadkommande av likartade inresebestämmelser i Sverige och USA,⁸ den andra om opinionen inom Förenta Nationerna mot »bakteriekriget».⁹ Höstsessionens

³ FK 26, ss. 3—106; AK 3, ss. 3—177. I båda kamrarna tog de utrikespolitiska inläggen knappt 20 minuter i anspråk.

⁴ Interpellant Karl Persson. FK 9, s. 4 (ang. import av matpotatis).

⁵ Interpellant Wistrand (¹⁰/₁₀). Besvarad av Hammarskjöld (⁴/₁₁). Svar och följande tack tog 20 minuter i anspråk. FK 25, ss. 9—12.

⁶ Interpellant Hallén (¹⁰/₁). Svar och debatt (²⁰/₂) varade c:a 35 minuter. I debatten deltog även Johansson i Stockholm. AK 7, ss. 10—17.

⁷ Interpellant Braconier (⁵/₂). Svar och debatt (²⁰/₄) varade något över en timme. I debatten deltog även Johansson i Stockholm och Svensson i Göteborg. AK 15, ss. 9—20.

⁸ Interpellant Johansson i Stockholm (¹⁸/₃). Svar och debatt (²⁰/₄), med deltagande även av Svensson i Göteborg, tog något mer än en halv timme. AK 15, ss. 21—26.

⁹ Interpellant Hagberg i Luleå (¹/₄). Svar (²⁰/₄) och replikskifte med interpellanten tog omkring en halv timme i anspråk. AK 15, ss. 26—31.

interpellationer dominerades av kommunistiska frågor. De gällde ökat varuutbyte mellan Sverige och Sovjetunionen m. fl. östeuropeiska stater,¹⁰ Sveriges medlemskap i Europarådet och Europaförbundet (obesvarad)¹¹ och uppsägande av Sveriges medlemskap i Unesco (obesvarad).¹² Den fjärde interpellation, som kan rubriceras som utrikespolitisk, besvarades av utrikesministern och gällde frågan om publicerande av fakta om svensk utrikes- och handelspolitik under det andra världskriget.¹³

Det enkla frågeinstitutet har alltid varit föga anlitat för att vinna upplysningar i utrikespolitiska ämnen. Vid 1952 års riksdag förekom för första gången sedan 1945 års riksdag icke någon utrikespolitisk enkel fråga. En enkel fråga hade dock påtagligt utrikespolitisk bakgrund. Den framställdes med anledning av att vissa för spioneri åtalade personer varit statsanställda och utnyttjat sin ställning för att i främmande makts intressen lämna upplysningar om den svenska försvarsmakten. Även en interpellation framställdes med anledning av de avslöjade spioneriaffärerna. Den gällde åtgärder för undvikande av att personer som är kända för kommunistisk inställning placeras på ur försvarssynpunkt viktiga poster.¹⁴

Utrikesnämnden sammanträdde 1952 nio gånger (^{30/1}, ^{14/3}, ^{24/4}, ^{19/5}, ^{19/6}, ^{30/8}, ^{4/8}, ^{9/10}, ^{4/12}). Utrikesutskottet höll 14 sammanträden. Dess medlemmar ålades icke vid något tillfälle särskilt att iaktta tystnadsplikten. Av vårsessionens 12 utskottssammanträden ägnades tre helt och fem delvis åt utrikespolitiska informationer utan anknytning till föreliggande propositioner och motioner. Av höstsessionens båda sammanträden var ett utslutande informationsmöte. Med ett undantag gällde informationerna handelsavtalsfrågor. Undantaget var en av statsrådet Hammarskjöld lämnad redogörelse för regeringens syn på det aktuella läget i fråga om 1948 års överenskommelse om ekonomiskt samarbete mellan Sverige och Förenta staterna. Av handelsöversikterna gällde det stora flertalet avslutade avtalsförhandlingar med olika länder.¹⁵ Två handelspolitiska redogörelser utgjordes av översikter över det allmänna handelspolitiska läget. Särskilda föredragande utnyttjades för samtliga till utskottet remitterade propositioner, och experter var närvarande vid alla sammanträden utom det första, konstituerande. Någon annan redogörelse lämnad av regeringsmedlem än

¹⁰ Interpellant fru Nilsson (^{21/10}). Svar (^{18/11}) och replikskifte mellan handelsministern och interpellanten samt Hagberg i Luleå tog omkring en timme. AK 28, ss. 7—18.

¹¹ Interpellant Johansson i Stockholm. AK 24, s. 26.

¹² Interpellant Senander. AK 29, s. 64.

¹³ Interpellant Braconier (^{18/11}). Svar (^{3/12}) och replikskifte mellan utrikesministern och interpellanten tog c:a 35 minuter. AK 30, ss. 32—38.

¹⁴ Den enkla frågan framställdes av Adolfsson, interpellationen av Ohlin. De besvarades samtidigt av statsministern. AK 14, ss. 10—46. Ytterligare en interpellation med utrikespolitisk anknytning framställdes under höstsessionen av Nerman, som riktade den till jordbruksministern med anledning av rykten om svenskt stöd till planerad tysk jordbrukarbosättning i Syd-Slesvig. I sitt svar kunde jordbruksministern påvisa att ryktena var ogrundade, och att den enda hjälp som i Sverige planerades gällde Holstein. FK 31, ss. 18—20. De i denna not omnämnda frågorna är icke redovisade i tab. 1.

¹⁵ Nio av de 16 meddelandena gällde handelsförhandlingar med länder, med vilka ramavtal slutits.

Tabell 2. *Utrikesfrågors utskottsbehandling vid 1952 års riksdag.*

	Utr U	KU	Stats U	Bev U	Banko U	1 lag U	2 lag U	Summa
Propositioner ¹⁶	7 ^{1/2}	—	1 ^{2/2}	1	—	1	1 ^{1/2}	13
Självständiga motioner ¹⁷	3	1	1	—	1	1	1	8
Följdmotioner ¹⁷	—	—	2	—	—	—	1	3
Utskottsutlåtanden	11	1	4	1	1	2	2	22

den redan nämnda, av Hammarskjöld, förekom icke. Handelsministern och statsrådet Hammarskjöld var dock båda närvarande vid höstsessionens första sammanträde, då UD-tjänstemän lämnade handelspolitiska upplysningar. Utrikesministern var icke vid något tillfälle närvarande i utskottet. Beträffande utskottsledamöternas närvarofrekvens kan nämnas, att denna i genomsnitt var för FK-medlemmarna 7,5 och för AK-medlemmarna 7,1. Siffrorna ligger obetydligt under genomsnittet för åren 1946—51 (FK 8, AK 7,6).

Till 1952 års riksdag avläts sammanlagt 13 propositioner i utrikespolitiska ämnen. Två av propositionerna framlades under höstsessionen. I FK väcktes 8 utrikespolitiska motioner (varav en följdmotion), i AK 10 (tre följdmotioner). Samtliga motioner väcktes vid vårsessionen. Propositionernas och motionernas fördelning på utskott samt antalet avgivna utskottsutlåtanden i utrikespolitiska ämnen framgår av tabell 2.

Av de till utrikesutskottet remitterade propositionerna gällde två handelsavtal, båda förelagda riksdagen vid vårsessionen. Den ena propositionen gällde godkännande av ett protokoll angående handelsutbytet mellan Sverige och Portugal (prop. 41) och den andra en handelsöverenskommelse mellan Sverige och Japan (prop. 193). Såsom under senare år varit brukligt trädde avtalen provisoriskt i kraft, innan riksdagen hunnit godkänna dem. Tidsintervallen mellan avtalens provisoriska ikraftträdande och riksdagens beslut var dock ovanligt kort.¹⁸

Av övriga till utrikesutskottet remitterade propositioner gällde en ratifikation av konsularkonventionen mellan Sverige och Storbritannien. Övriga av utrikesutskottet behandlade propositioner gällde frågor betingade av Sveriges deltagande i redan existerande eller planerade internationella samarbetsorgan. I prop. 71 begärdes riksdagens medgivande till ratifikation av Förenta Nationernas konvention om förebyggande och bestraffning av brottet folkmord (genocide). Europarådets verksamhet var som nämnt föremålet för prop. 237, i vilken riksdagens yttrande begärdes angående

¹⁶ Propositioner, som uppdelats mellan två utskott, betecknas som en halv under vardera utskottet.

¹⁷ Obs! Likalydande motioner redovisas i tabellen som en motion.

¹⁸ Prop. 41 trädde provisoriskt i kraft ^{1/1}, riksdagsbeslut ^{27/2}. För prop. 193 var motsvarande data ^{1/4} och ^{14/5}. I intetdera fallet hade dock riksdagen ens en teoretisk möjlighet att godkänna avtalen före deras provisoriska ikraftträdande. Prop. 41 avlämnades den ^{6/2} och prop. 193 den ^{17/4}.

vissa av Europarådets rådgivande församling år 1951 vid dess tredje ordinarie möte fattade beslut. Proposition 206 gällde inrättandet av Nordiska rådet. Övriga internationella samarbetsfrågor, som gick till utrikesutskottet, betingades av Sveriges deltagande i internationellt ekonomiskt samarbete. Prop. 90, som delvis remitterades till statsutskottet, rörde Sveriges anslutning till en konvention angående upprättande av ett råd för samarbete på tullområdet, och i prop. 246 (vid höstsessionen) begärdes riksdagens godkännande av tilläggsprotokoll 3 till överenskommelsen 1950 angående upprättandet av en europeisk betalningsunion.¹⁹

Till statsutskottet remitterades, utom den redan omnämnda prop. 90, prop. 138 angående Sveriges biträdande av vissa internationella hälsovårdsbestämmelser. Propositionen delades mellan statsutskottet och andra lagutskottet. Under höstsessionen fick statsutskottet även bereda den sedvanliga begäran om anslag för Koreasjukhusets fortsatta verksamhet (prop. 243). Bevillningsutskottet fick prop. 235 angående ett avtal för undvikande av dubbelbeskattning m. m. mellan Sverige och Nederländerna. Till första lagutskottet remitterades prop. 8 med förslag till lag angående fortsatt giltighet av lagen 1945 om återställande av viss från ockuperat land här rörande egendom. Andra lagutskottet fick bereda prop. 47, i vilken på sedvanligt sätt riksdagens yttrande begärdes över vissa av Internationella arbetsorganisationens konferens 1951 fattade beslut. Till utskottet gick som nämnt delvis även prop. 138.

Av de självständiga motionerna behandlades, såsom framgår av tab. 2, tre av utrikesutskottet. I ett kommunistiskt motionspar yrkades som vanligt att Sverige skulle utträda ur »den s. k. Marshallorganisationen».²⁰ I ett annat motionspar begärdes att vissa instruktioner skulle lämnas den svenska delegationen hos Förenta nationerna.²¹ Också den tredje självständiga motion, som gick till utrikesutskottet, hörde till de traditionella kommunistiska inslagen. Den innehöll det sedvanliga yrkandet, att Sverige skulle lämna Europarådet.²²

Ytterligare ett par kommunistiska inslag i den utrikespolitiska motionsfloran var uppenbara led i den s. k. fredspropagandan. Den ena riktade sig mot konungens rätt att ingå fördrag med främmande makter, börja krig och sluta fred.²³ Motionen remitterades naturligtvis till konstitutionsutskottet, medan första lagutskottet fick handlägga en motion som riktade sig mot »krispropagandan».²⁴ En kommunistisk motion angående utrikeshandelns framtida inriktning remitterades till bankoutskottet,²⁵ en annan med yrkande om Sveriges anslutning till en av Internationella arbetsorga-

¹⁹ Avtalet härom undertecknades ¹¹/₇, med retroaktivt provisoriskt ikraftträdande ¹/₇. Riksdagsbeslutet ³/₁₂, sedan sålunda avtalet gällt i över fem månader. Dröjsmålet betingades uppenbarligen delvis av att avtalet måste biträdas under den sessionsfria perioden mellan vår- och höstsessionen.

²⁰ FK: 7 av Öhman och Ola Persson; AK: 8 av Hagberg i Luleå m. fl.

²¹ FK: 242 av Öhman m. fl.; AK: 317 av Hagberg i Luleå m. fl.

²² AK: 316 av Johansson i Stockholm m. fl.

²³ FK: 6 av Öhman; AK: 7 av Hagberg i Luleå m. fl.

²⁴ FK: 9 av Öhman och Ola Persson; AK: 12 av Johansson i Stockholm och Hagberg i Luleå.

²⁵ FK: 159 av Öhman och Ola Persson.

nisationen antagen konvention med krav på lika lön för manlig och kvinnlig arbetskraft för arbete av lika värde till andra lagutskottet.²⁶ Blott en självständig motion var ej av kommunistiskt ursprung. Den väcktes i båda kamrarna och bereddes av statsutskottet. Motionen gällde en nordisk samarbetsfråga av viss politisk betydelse: utredning rörande en direktförbindelse i form av tunnel eller bro mellan Sverige och Danmark.²⁷

Av följdmotionerna väcktes två vid vårsessionen, den ena i anledning av statsverkspropositionens framställning om anslag till bestridande av kostnaderna för Sveriges medlemskap i Unesco²⁸ och den andra i anledning av prop. 138 angående Sveriges biträdande av vissa internationella hälsovårdsbestämmelser.²⁹ Vid höstsessionen kom, slutligen, det sedvanliga kommunistiska avslagsyrkandet på prop. 243 om anslag till det svenska sjukhuset i Korea.³⁰

Debatt i samband med kammarbehandlingen av utrikesfrågor ägde rum endast i ett fåtal fall. Längre debatter förekom i båda kamrarna blott då frågan om inrättande av ett nordiskt råd behandlades.³¹ I AK — men ej i FK — debatterades även de för riksdagens yttrande framlagda beslut som fattats av Europarådets rådgivande församling.³² I anslutning till prop. 47 angående vissa av Internationella arbetsorganisationen år 1951 fattade beslut behandlade andra lagutskottet även den kommunistiska motionen AK: 417, vilken föranledde anföranden i båda kamrarna.³³

²⁶ AK: 417 av fru Nilsson och Dahlgren.

²⁷ FK: 84 av Cassel; AK: 124 av Dickson och Ericsson i Näs. — I detta sammanhang bör omnämnas två motioner som väcktes om svenskt bidrag till olika former av internationellt kulturellt samarbete. I den ena (FK: 8 av Wistrand och Elmgren; AK: 9 av Edberg och Braconnier) upprepades utan framgång en redan föregående år framställd begäran om svenskt bidrag till Europarådets läroanstalt Collège d'Europe. I den andra (AK: 172 av Edberg m. fl.) begärdes likaledes utan resultat anslag för bidrag till svenskt deltagande i nordiskt sommaruniversitets andra möte. Motionerna redovisas icke i tabell 2.

²⁸ FK: 204 av Svärd.

²⁹ AK: 573 av Huss och Hagård.

³⁰ AK: 675 av Johansson i Stockholm.

³¹ I FK yrkade Öhman avslag på propositionen. I den följande debatten yttrade sig Sandler, Zetterberg, Branting, Herlitz och Undén. I AK framfördes det kommunistiska avslagsyrkandet av Johansson i Stockholm, sekunderad av Lager. I AK-debatten yttrade sig även Hagberg i Malmö, Edberg, Kristensson i Osby och utrikesministern. FK 18, ss. 10—17; AK 18, ss. 140—148. I FK varade debatten c:a 35 minuter, i AK c:a 45 minuter.

³² I den c:a 40 minuter långa överläggningen lämnade utrikesministern en orientering om Sveriges inställning till Edenplanen och antydde, att Sverige, om planen antogs, kunde tvingas ta sin ställning till Europarådet under omprövning. I den följande debatten yttrade sig Hjalmarson, Ohlin, Olsson i Mellerud och Hagberg i Luleå. AK 22, ss. 95—103.

³³ För motionen talade i FK Norling, som bemöttes av Norman, i AK fru Nilsson, som bemöttes av Hellabacken. I FK tog replikväxlingen drygt 20 minuter, i AK föga mer än 10 minuter. FK 9, ss. 109—113; AK 9, ss. 154—156. — Korta yttranden och replikväxlingar ägde även rum i samband med i följande propositioner och motioner väckta frågor: prop. 8 (AK 5, s. 37), motionerna FK: 6 och AK: 7 (FK 7, s. 56; AK 7, s. 102), FK: 7 och AK: 8 (FK 7, s. 55; AK 7, s. 100), FK: 8 och AK: 9 (FK 15, s. 40), FK: 9 och AK: 12 (AK 11, ss. 26—29). I den kvartslånga överläggningen om den kommunistiska motionen angående åtgärder mot krigspropaganda deltog Johansson i Stockholm och Rylander),

Några utrikesfrågor upptogs icke i konstitutionsutskottets dechargememorial (nr 23). Konstitutionella synpunkter på utrikesfrågors behandling aktualiserades endast av det kommunistiska motionsparet FK:6 och AK:7. I de likalydande motionerna uttryckte motionärerna sin förvåning över att statsöverhuvudet »nästan på vilken grund som helst» ensam kunde avgöra frågor om krig och fred. De önskade en utredning och förslag till en sådan ändring att Konungen icke utan att först ha inhämtat riksdagens godkännande kunde sluta fördrag med främmande makter, inträda i krig och träffa fredsuppgörelser. Motionens motivering var något oklar. Den syntes dock långt mindre förestavad av principiella överväganden än av missnöje med den förda utrikespolitiken. Den närmaste anledningen synes ha varit Sveriges västligt orienterade alliansfria politik och det positiva mottagande som Sverige givit Achesonplanen. Motionerna var dock mindre av intresse som uttryck för det kommunistiska partiets väl kända uppfattning än som utgångspunkt för ett uttalande av konstitutionsutskottet om de ifrågasvarande grundlagsreglerna. Konstitutionsutskottet erinrade i sitt avstyrkande utlåtande (nr 5) om tillkomsten av de nuvarande författningsbestämmelserna rörande riksdagens medbestämmanderätt vid ingående av traktater och ansåg för sin del dessa bestämmelser vara »i princip väl avvägda. I vad mån överenskommelser skola föreläggas riksdagen blir visserligen till icke oväsentlig del beroende av Kungl. Maj:ts bedömande; att uppdraga gränslinjer som bättre säkerställa riksdagens inflytande torde emellertid vara mycket vanskligt. I detta sammanhang vill utskottet erinra om den garanti mot missbruk som ligger i statsrådets konstitutionella ansvarighet». Beträffande Konungens i RF § 13 stadgade rätt att börja krig och sluta fred påpekade utskottet, att denna faktiskt var begränsad av olika grundlagsföreskrifter och att bestämmelsen hittills icke ansetts medföra några praktiska olägenheter. »Mot bakgrunden av de nya former för militära sanktioner, i vilka Sverige såsom medlem av Förenta Nationerna kan föräntas delta, kan det däremot finnas anledning att underkasta grundlagsbudet en revision». Då spörsmålet om de praktiska konsekvenserna av Sveriges medlemskap i FN var föremål för utredning, ansåg sig utskottet sakna anledning att föreslå utredning om ändrad lydelse av RF § 13.

Nils Andren.

En internationell genmälesrätt. Förenta nationernas generalförsamling har genom en resolution den 16 december 1952 antagit texten till en »Convention on the International Right of Correction». I resolutionen manas alla medlemsstater samt de stater utanför FN, som på sin tid mottogo inbjudan till 1948 års informationsfrihetskonferens, att ansluta sig till konventionen. Denna

FK: 159 (FK 14, ss. 125—127; AK 14, s. 202. I FK höll Öhman ett tio minuters anförande, som uppkallade ett kort bemötande av Ewerlöf), AK: 316 (FK 7, s. 55; AK 7, s. 101), AK: 317 (FK 7, s. 55; AK 7, s. 101). De yttranden och replikväxlingar som icke närmare specificerats, tog i regel mindre än en minut i anspråk.

skall träda i kraft, när sex stater genom ratifikation eller accession anslutit sig till densamma.

I vad mån denna maning kommer att följas återstår att se. Resolutionen i fråga antogs i generalförsamlingen med 25 röster mot 22. Mot konventionen röstade bland andra Förenta staterna, Kina, Sovjetunionen och Storbritannien. Av »de fem stora» röstade allenast Frankrike för förslaget; det hade tillkommit på franskt initiativ. Resolutionen stöddes i övrigt av ett stort antal länder i Latin-Amerika samt av Afghanistan, Egypten, Etiopien, Filippinerna, Iran, Jugoslavien, Libanon, Syrien och Yemen. Sverige nedlade sin röst. Det kan förmodas, att bland de länder, som röstade för förslaget, flera alltjämt tveka angående lämpligheten att i den närmaste framtiden underteckna och ratificera konventionen. Å andra sidan kan det tänkas, att, om denna träder i kraft bland ett något större antal länder, även stater, som röstade mot förslaget eller avhöllo sig från att rösta, komma att överväga anslutning.

Konventionen ålägger icke pressen eller andra informationsorgan några som helst förpliktelser och är icke heller i övrigt, som vi skola se, långtgående. Det kan därför synas besynnerligt, att starka politiska motsättningar kunnat uppstå kring densamma. Att så skett belyser emellertid de svårigheter, som möter, då man söker genom internationella traktater lagstifta för ett större antal stater.

Genmälesrätten är inom åtskilliga länder en ärevördig pressrättslig institution. Den betraktas i Frankrike, där den infördes redan 1822, som ett värdefullt instrument till förebyggande av missbruk av tryckfriheten och den anses göra positiv nytta i det den ger en person, som angripits i pressen, laglig rätt få sina synpunkter eller beriktiganden bragta till allmänhetens kännedom. Enligt Duguit är genmälesrätten »une indispensable et sérieuse sauvegarde contre les indiscrétions ou les allégations mensongères de la presse».¹ Chassan betecknar den som »le palladium des citoyens, non contre le gouvernement, mais contre les abus de pouvoir de la presse périodique».² I Frankrike föreligger en rätt till genmäle för en person, så snart han nämnts eller utpekats i en tidning.³ Denna konstruktion är också den italienska rättens. I andra länder, t.ex. Danmark, Norge och Tyskland, är genmälesrätten mera begränsad, i det den endast tillåter beriktiganden av faktiska upplysningar.⁴ I en eller annan form förekommer en genmälesrätt utom i de nämnda länderna i bland andra Belgien, Brasilien, Grekland, Kina, Luxemburg, Mexico och Turkiet samt i kantonerna Vaud, Berne, Tessin och Grisons i Schweiz.⁵ Som en kuriositet kan nämnas, att den amerikanska staten Nevada 1911 utfärdade en lag med bestämmelser om genmälesrätt, vilken dock aldrig torde ha blivit tillämpad.⁶ I Sverige sakna vi, som bekant, en genmälesrätt. 1944 års tryckfrihetssak-

¹ Duguit, »Traité de droit constitutionnel», V, Paris, 1930, s. 431.

² Chassan, »Traité des délits et contraventions de la parole, de l'écriture et de la presse», I, Paris, 1846, s. 654.

³ Se Eek, »Om tryckfriheten», Stockholm, 1942, s. 119 f.

⁴ Se t. ex. Rasting, »Presseretten», Köpenhamn, 1951, s. 154 ff.

⁵ Bourquin, »La liberté de la presse», Lausanne, 1950, s. 427 ff.

⁶ Nevada Compiled Laws, Hillyer, 1929, section 10506.

kunniga ansågo sig icke böra föreslå införande i den nya tryckfrihetsförordningen av en genmälesrätt efter utländskt föredöme och pekade därvid särskilt på svårigheter, som ansågos ha visat sig uppkomma vid tillämpningen av en lagstadgad genmälesrätt.⁷ Sedan stöd för tanken på införande av en sådan yppats i remissyttranden från bland andra Svea hovrätt, Landsorganisationen och Svenska journalistföreningen, anslöt sig justitieministern i propositionen med förslag till tryckfrihetsförordningen likväl till de sakkunnigas mening.⁸ Genmälesinstitutet allenast skymtar i 1949 års tryckfrihetsförordning; det heter sålunda i TF 1:4, att vid bestämmande av påföljd för missbruk av tryckfriheten särskilt skall beaktas, huruvida begärd rättelse på lämpligt sätt bringats till allmänhetens kännedom.

I de kulturstater, där genmälesrätten finnes införd eller har diskuterats, har aldrig eller sällan anförts, att en sådan rätt i sig skulle strida mot grundläggande tryckfrihetsprinciper. Förenta staterna utgör emellertid ett undantag. En stark opinion inom landets press, bland dess jurister och i kongressen menar, att det vore att betrakta som ett otillåtligt ingrepp i en tidningsutgivares frihet, om han av lagen skulle kunna tvingas upplåta utrymme för ett genmäle eller beriktigande. FN har hittills utan framgång sökt förverkliga en annan konvention rörande informationsfriheten, vilken skulle innehålla grundläggande principer för lagstiftningen på informationsrättens område inom de fördragsslutande staterna. De hittillsvarande förslagen, som bygga på ett brittiskt utkast, följa i stort den teknik, som kommit till uttryck i exempelvis svenska tryckfrihetsförordningen. Förslagen fastslå sålunda först grundsatsen, att ingrepp mot pressens och andra informationsorgans frihet i princip icke äro tillåtliga, och innehålla sedan en uttömmande lista över de inskränkningar, som undantagsvis må förekomma. Utformningen av undantagsstadgandet har vållat så många motsättningar och kontroverser, att ett stort antal länder i Europa, däribland den ursprunglige förslagsställaren Storbritannien och Sverige, liksom Förenta staterna ställt sig avvisande mot själva tanken på genomförande av en dylik konvention. Det som har intresse i vårt sammanhang är emellertid nu ett franskt förslag, att i principkonventionen uttryckligen nämna, att konventionen icke skall anses hindra en stat, vars lagstiftning innehåller stadganden om en genmälesrätt, att oaktat konventionen bibehålla dessa stadganden. Klausulen ansågs i klarhetens namn behövlig, eftersom tvånget att intaga ett genmäle ju kan uppfattas som en inskränkning av utgivarens handlingsfrihet. Förenta staternas representanter i FN ha vid diskussionen av denna klausul förklarat sig förhindrade att biträda ett förslag, som visserligen icke skulle beröra dess egen rättsordning, men som s. a. s. moraliskt-politiskt skulle medge, att genmälesinstitutet kan betraktas som en acceptabel företeelse i ett demokratiskt land. Det blir under dessa förhållanden förståeligt, att Förenta staterna ansett omöjligt att biträda en konvention sådan som den nu av FN antagna, vilken låt vara i blygsam form sanktionerar en internationell genmälesrätt. Ytterligare en del länder torde också ha haft principiella skäl att anföra mot konventionen, medan

⁷ SOU 1947: 60, s. 214 f.

⁸ Se prop. nr 230 till 1948 års riksdag, s. 113 ff.

andra funnit, att de fördelar den möjligen kan innebära icke svara mot de besvär den kan vålla de olika ländernas utrikesdepartement. Stundom har det sagts, att konventionens ikraftträdande kan tänkas bli följt av en uppsjö av propagandistiska genmäleskampanjer i kommunistisk regi. Denna farhåga är obefogad, enär inga som helst skäl torde finnas att antaga, att Sovjetunionen och närstående länder skola komma att uppge sitt hittillsvarande motstånd mot konventionen.

Konventionens tillkomsthistoria uppvisar vissa säregna drag, som icke sakna intresse ur internationellrättslig synpunkt. Vid 1948 års informationsfrihetskonferens framlades tre konventionsutkast, nämligen det brittiska utkastet till den nyssnämnda omstridda principkonventionen, ett ursprungligt franskt utkast till en genmäleskonvention och ett amerikanskt utkast till en konvention »on the international transmission of news». Från konferensen vandrade förslagen till FN:s generalförsamling, som i maj 1949 antog texten till en konvention, vilken i sig förenade de amerikanska och franska förslagen, »the Convention on the International Transmission of News and the Right of Correction». Denna amalgamerings av två konventionsförslag var resultatet av en kompromiss; intetdera förslaget hade utsett att bli accepterat om det hade gjorts till föremål för votering isolerat, och intressenterna på ömse sidor köpte till sig det goda mot det onda. Den sammanslagna konventionen öppnades dock icke för undertecknande, i det man 1949 alltjämt ansåg bäst att avvakta resultatet av det fortsatta utredningsarbetet med det tredje (»brittiska») konventionsförslaget. På hösten 1952 förelågo ringa utsikter att få 1949 års konvention öppnad för undertecknande. Dess första (»amerikanska») del torde icke längre intressera ens amerikanerna, som under de senaste åren högst väsentligt ändrat sin politiska attityd till hela informationsfrihetsfrågan. Frankrike och de andra intressenterna i genmäleskonventionen funno emellertid, att en möjlighet förelåge att trumfa samman en majoritet för det kapitel i den 1949 antagna konventionen, som rörde genmälesrätten. Man beslöt därför att helt enkelt utbryta detta kapitel och förse det med 1949 års konventions preambule och de flesta av dess s. k. finala klausuler. Till dem hörde emellertid också en s. k. kolonial klausul, enligt vilken dess tillämplighet i fråga om icke självstyrande områden i viss mån gjordes beroende av moderlandets egen rätt. Denna typ av klausul har våldsamt bekämpats av en rad s. k. ekonomiskt underutvecklade länder, och förutsättningen för deras stöd åt genmäleskonventionen var därför, att den koloniala klausulen utbyttes mot en artikel, däri det heter, att konventionens bestämmelser skola utan undantag tillämpas på alla slags icke självstyrande områden, förvaltar-skapsområden och kolonier. Genom denna substitution har en saklig skillnad åvägabragts mellan 1949 och 1952 års texter. Det har också i realiteten gjorts svårare för kolonialmakter och bland dem Frankrike att ansluta sig till konventionen, eftersom i en hel del fall kolonialväldenas konstitutioner numera icke auktorisera moderlandets regering att på eget bevåg sluta traktater för icke självstyrande områdens räkning; t. ex. Storbritanniens anslutning till 1952 års konvention torde förutsätta, att samtycke först inhämtas från alla de områden inom det brittiska kolonialväldet, som utrustats med rätt att höras i frågor om traktater.

Denna stående tvistepunkt mellan de koloniala makterna och de självständiga staterna inom de kontinenter, där kolonier finnas, utgör dock kanske en mindre intressant komplikation i den lagstiftningsteknik, som generalförsamlingen tillämpade i detta fall. Ett annat förhållande är mer anmärkningsvärt. FN har nu för antagande rekommenderat en konvention om en internationell genmälesrätt, vilken omedelbart öppnats för undertecknande. Men FN har också rekommenderat en konvention, som formellt alltjämt innehåller både bestämmelser om »transmission of news», d. v. s. nyheters och korrespondenters internationella rörelsefrihet, och bestämmelser om den internationella genmälesrätten. Om sistnämnda konvention (1949 års konvention) 1952 redan hade öppnats för undertecknande, skulle valfrihet ha förelegat mellan anslutning till den ena eller den andra kombinationen av regler — en kuriös situation, eftersom genmälesrätten då skulle blivit tillämplig på två skilda grupper av stater, men icke emellan dem, såvitt vissa stater icke anslutit sig till båda konventionerna. Nu har 1949 års konvention alltjämt icke öppnats för undertecknande och frågan blir därför, om generalförsamlingens resolution skall tolkas som en utbrytning av de båda konventionerna i två eller icke. Intet torde hindra generalförsamlingen att fatta ett sådant beslut, ehuru det väl innefattar ett uppseendeväckande åsidosättande av 1949 års resolution. Men det hade i varje fall kunnat fordras, att man 1952 hade klart utsagt vad sagda års beslut innebär med hänsyn till den tidigare konventionen. Problemställningen erinrar i viss mån om frågan om verkan av reservationer till multilaterala konventioner, ett praktiskt viktigt internationellrättsligt problem vilket råkat i olycka, sedan 1951—52 års generalförsamling på förslag av sitt juridiska utskott utlätit sig i ämnet på sätt, som ökat snarare än minskat förvirringen i dess bedömande.⁹ Man kan, även om man anser den nu antagna genmäleskonventionen vara ett värdefullt tillskott till den internationella traktatsfloran, icke annat än beklaga den metod eller brist på metod, som kännetecknat sättet för dess genomförande.

Rätten till genmäle eller beriktigande enligt konventionen innebär i princip icke annat än en rätt för en fördragsslutande part att under vissa förutsättningar påkalla *biträde* av annan fördragsslutande part för att bringa ett genmäle till pressens och andra informationsorgans kännedom. Konventionen underlättar alltså möjligheten för en stat att få ett beriktigande publicerat, men ger icke staten en möjlighet att tvinga fram publicering. Pressen och informationsorganen inom de fördragsslutande länderna beröras alltså icke av konventionen, såvitt fråga är om dess förpliktande verkningar. Konventionen kan emellertid leda till en viss kvantitativ ökning och understundom måhända även kvalitativ förbättring av det nyhetsmaterial, som det står nyhetsorganen fritt att ta eller vraka. Det må dock nämnas, att de två första styckena av konventionens artikel II

⁹ Se Aktstycken utgivna av Kungl. Utrikesdepartementet, Ny serie I:A:2, s. 186, samt Holmbäck i Sv. J. T. 1952 s. 574 ff. Frågan behandlades av Internationella domstolen i ett rådgivande yttrande den 28 maj 1951 (*Reservations to the Convention on Genocide, Advisory Opinion: I. C. J. 1951, p. 15*). International Law Commission behandlade samma problem vid sin tredje session i maj—juli 1951, FN:s handlingar A/1858, s. 2 ff.

inledningsvis uttala, att korrespondenters och informationsorgans moraliska ansvarighet som yrkesmän kräver av dem, att de skola hålla sig till sanningen samt följa den praxis, enligt vilken publicerade meddelanden, som visats vara oriktiga, skola beriktigas. Understrykas må vidare, att konventionen icke ger den enskilde någon rätt att påkalla beriktiganden. Det är *staterna*, som genom konventionen påtaga sig vissa förpliktelser mot varandra och som bliva berättigade enligt densamma. Konventionen är alltså av traditionell typ och ger icke uttryck åt de tankegångar om traktatvägen åstadkomna rättigheter och plikter för den enskilde individen, vilka präglade åtskilliga av de av FN utarbetade konventionsutkasterna om de mänskliga rättigheterna.

En översikt av konventionens innehåll kan lämpligen ges ur tre synpunkter, nämligen förutsättningarna för att en stat skall äga påkalla biträde för att få ett beriktigande offentliggjort, arten av det biträde en stat enligt konventionen är skyldig lämna annan fördragsslutande stat, och slutligen de sanktioner, som uppställas för det fall den förpliktade staten brister i fullgörande av sina åtaganden enligt konventionen.

Förutsättningarna för att en stat (A) skall äga påkalla biträde av en annan stat (B) är, att ett nyhetsmeddelande från en korrespondent eller en nyhetsbyrå inkommit till staten B från utlandet (alltså icke nödvändigtvis från A:s territorium) och där publicerats i press eller radio *samt att* staten A gör gällande, att meddelandet är dels oriktigt eller förvrängt och dels ägnat att skada A:s förbindelser med främmande makter eller dess nationella prestige eller värdighet. Ett nyhetsmeddelande är ett meddelande, som sänts i skriftlig form eller genom telegraf eller radio till tidning, tidskrift eller rundradiostation före publicering till allmänheten. Översänder en utlandskorrespondent en tryckt och offentliggjord skrift till sin hemmaredaktion, är detta alltså icke ett nyhetsmeddelande i konventionens mening, och så är icke heller fallet med meddelanden, som ingå i radioutsändningar till allmänheten. Som nyss antydtes är konventionen tillämplig på ett meddelande angående den fördragsslutande staten A, som publiceras i B, även om det skulle tillställas B från t. ex. den icke fördragsslutande staten C:s huvudstad. Konventionen fordrar emellertid, att den avsändande korrespondenten är undersåte i en fördragsslutande stat eller att den avsändande nyhetsbyrån är en enligt en fördragsslutande stats lagstiftning »organiserad sammanslutning». Vissa tolkningssvårigheter kunna uppkomma i detta sammanhang. Man kan i det fall, som anförts som exempel, fråga sig, om ett meddelande från den icke fördragsslutande staten C:s huvudstad till den fördragsslutande staten B, vilket härrör från en i C:s huvudstad verksam tidningskorrespondent, som är undersåte i och representerar en tidning i den fördragsslutande staten D, ger A rätt att påkalla B:s biträde för publicering av ett beriktigande. Frågan torde få besvaras jakande.

Om nu dessa förutsättningar föreligga, är enligt konventionen staten A berättigad att till staten B överlämna en kommuniké, av vilken en kopia samtidigt skall tillställas den ifrågavarande korrespondenten eller nyhetsbyrån, som på detta sätt skall beredas möjlighet att självmant vidtaga rättelse. Konventionen fordrar, att kommunikén upptar allenast fakta

(nyhetsmeddelanden) utan kommentar eller meningsyttringar samt att den icke är längre än som är nödvändigt för att korrigera den påstådda oriktigheten eller förvrängningen. Till kommunikén måste biläggas texten till det nyhetsmeddelande, varemot den riktar sig, samt bevis för, att detta meddelande nått B från utlandet genom korrespondent eller nyhetsbyrå. Staten B skall alltså ha möjlighet att pröva förevaron av de av konventionen uppställda förutsättningarna för genmälesrätten, dock att B:s regering får nöja sig med A:s påstående, att nyhetsmeddelandet är oriktigt eller förvrängt samt skadligt för A. Meningen är ju att ge A tillfälle att få sin syn på saken bekantgjord; det tillkommer allmänheten att döma i frågan, om nyhetsmeddelaren eller staten A har rätten på sin sida.

Om nu staten A fullgjort vad konventionen kräver, så skall enligt artikel III i konventionen staten B inom fem dagar från kommunikéns mottagande vidtaga åtgärder av två slag. För det första skall den, om vederbörande nyhetsbyrås eller korrespondents huvudredaktion är belägen inom dess territorium, till denna översända kommunikén. För det andra skall den ge korrespondenter och nyhetsbyråer, som verka inom dess territorium, tillgång till kommunikén på det sätt, som vanligen användes för utlämnande för publicering av nyheter angående utrikesfrågor. I många länder hållas inom utrikesdepartementen kontinuerliga presskonferenser eller utges periodiska press releases. Detta blir alltså där den vanliga vägen. I andra länder ligger initiativet hos nyhetsorganen, som regelmässigt efterhöra hos myndigheter och verk »om det varit något». Det skulle kunna hävdas, att, om denna ordning råder i staten B, det enligt konventionen kunde vara tillräckligt, att B håller kommunikén tillgänglig. Ytterst få länder tillämpa emellertid denna ordning; i knappast något annat land än Sverige och Finland äro allmänna handlingar i princip offentliga. Om Sverige vore i staten B:s situation, torde en lojal tillämpning av konventionen kräva, att utrikesdepartementets pressbyrå, dit ärendet väl skulle höra, åtminstone låte genom TT meddela pressen och radion, att en kommuniké inkommit och funnes tillgänglig på byrån. I praxis skulle förmodligen kommunikén i sin helhet komma att bli tillställd TT. I länder, å andra sidan, där nyhetsorganen äro statliga, bleve situationen en annan. För Sovjetunionens del uppehålls en formell gräns mellan staten som sådan och nyhetsorganen, vilka i allmänhet äro icke statsägda men partiägda. Där skulle utrikesdepartementet kunna göra kommunikén tillgänglig för TASS, och publicering skulle ankomma på de enskilda tidningarnas goda vilja liksom i andra länder. Men om som exempel valdes en stat, där denna formella gräns icke råder, blir förhållandet ett annat. Jag antager, i syfte att finna ett exempel, att det vanliga sätt, varpå Vatikanstaten utlämnar nyheter till informationsorgan, är genom offentliggörande i de fyra tidningar staten publicerar samt genom den statsägda Radio Vaticana. I sådant fall kan det måhända hävdas, att förhållandena i denna stat, om den vore bunden av konventionen, skulle leda till en förpliktelse till publicering direkt inför allmänheten.¹⁰ När inom en stat en viss ordning nor-

¹⁰ Vatikanstaten har också en nyhetsbyrå, men denna är avsedd att lämna nyheter till utlandet och till hos Vatikanen ackrediterade utlandskorrespondenter, icke till statens egna nyhetsorgan.

malt råder för nyheters tillgängliggörande för press och andra nyhetsorgan kan å andra sidan icke enbart det förhållandet, att staten utger vissa officiella periodiska publikationer, åberopas som grund för en förpliktelse för staten att i en dylik ge offentlighet åt en mottagen kommuniké.

Konventionen ger staten A tre möjligheter att skydda sina intressen, om staten B icke skulle fullgöra sina skyldigheter enligt konventionen. Enligt andra stycket av artikel III kan i sådant fall A i fortsättningen underlåta att ge staten B konventionsenlig behandling. Vidare kan A vända sig till FN:s generalsekreterare, samtidigt som B notifieras om denna åtgärd (artikel IV). B må därefter inom fem dagar till FN:s generalsekreterare framlägga sina synpunkter, vilka måste begränsas till bemötande av A:s påstående, att B icke fullgjort sina skyldigheter enligt konventionen. Det åligger generalsekreteraren att inom tio dagar, sedan han mottog kommunikén göra denna jämte det ursprungliga nyhetsmeddelandet och staten B:s eventuella kommentarer till anklagelsen för konventionsbrott offentliga genom de medel som stå till hans förfogande. Till FN:s generalsekreterares förfogande stå FN:s radio samt FN:s olika publikationer och press releases. Slutligen gäller enligt artikel V, att tvist mellan fördragsslutande parter angående konventionens tillämpning eller tolkning, som icke slitits genom förhandlingar mellan parterna, skall hänskjutas till Internationella domstolen, såvitt parterna icke överenskomma om annat sätt för tvistens lösning. En fråga, som mycket lätt kan leda till tvister, gäller tillämpningen av förbudet i artikel II mot att i en kommuniké inrycka kommentar eller meningsyttringar. Det framgår icke klart av konventionen, om i sådant fall staten B i vårt exempel äger ur kommunikén utbryta de partier, som innehålla kommentar, eller om staten B är fri från förpliktelse. Det senare synes vara den rimligaste lösningen. B torde emellertid av courtoisie ha att meddela A skälen till att förpliktelse icke anses föreligga och därmed bereda A tillfälle att själv omredigera kommunikén.

Det är icke anledning antaga, att med undantag av Jugoslavien de kommunistiska länderna komma att ansluta sig till konventionen; det har emellertid sitt intresse att notera, att vissa andra länder, där pressen står under statskontroll, eller i varje fall ett sådant land (Argentina) röstade för konventionen i FN. Det kan vidare tagas för givet, att Förenta staterna icke kommer att ansluta sig. Utan tvivel är konventionen icke lätt att tillämpa mellan länder med vitt skilda pressregimer. Ett land, där samtliga nyhetsorgan äro statsägda, skulle som redan utvecklats påtaga sig tyngre bördor än till exempel Sverige. Å andra sidan kan i ett land, där pressen är i enskild ägo men står under censur eller annan statlig övervakning, regeringen formellt fullgöra sina förpliktelser mot ett annat land, men samtidigt effektivt hindra publicering av ett beriktigande. Mellan länder, i vilka tryckfrihet råder, torde institutet emellertid kunna vara av visst värde. Den konkurrens, som där råder mellan pressorganen, gör att kommunikéer av detta slag, om de överhuvudtaget befunnes rimliga, förmodligen skulle vinna publicitet. Det kan inte heller förnekas, att åtminstone i viktigare utrikespolitiska frågor kommunikéerna skulle ha betydande nyhetsvärde. I vissa fall skulle de positivt kunna främja intresset av sanningenlig nyhetsförmedling och av att motverka fientliga stämningar

mellan länderna. Under vissa skeden av den utdragna tvisten mellan Iran och Storbritannien skulle t.ex. publiceringen i brittisk press av presskommunikéer från Irans regering och vice versa kunna ha haft visst värde; nyhetsförmedlingen under förloppet av denna tvist har stundom präglats av alarmerande uppgifter, vilka icke alltid vittnat om varsam och omsorgsfull sanningskontroll, men som otvivelaktigt varit ägnade att öka spänningen mellan de båda länderna och föranlett kanske förhastade kommentarer med samma effekt. Man har å andra sidan befarat, att konventionen skulle leda till, att de fördragsslutande ländernas utrikesdepartementers pressbyråer bleve överflüssna med allsköns kommunikéer, vilka skulle försvåra dessas arbete men icke bli den allmänna nyhetsförmedlingen till gagn. Invändningen gäller knappast i förhållandet mellan länder, vilka ha en västeuropeisk syn på pressens funktion, men länder med en rikt utvecklad statlig propagandaverksamhet och där känslan för den nationella värdigheten är högt utvecklad kunde måhända komma att betrakta konventionen som ett så värdefullt instrument för internationell upplysningsverksamhet, att den i andra delar av världen bragtes i vanrykte.

Hilding Eek.

Om preskription av utskylder. I 91 § 2 mom. uppbördsförordningen den 31 dec. 1945 stadgas, att skatt icke må uttagas senare än fem år efter utgången av det uppbördsår, under vilket skatten enligt verkställd debitering skolat erläggas. Detta stadgande går tillbaka å KF ^{30/4} 1943 om preskription av utskylder, genom vilken enhetliga preskriptionsregler infördes för statliga och kommunala utskylder. Därförinnan gällde för kommunal- och andra icke statliga utskylder den allmänna tioårspreskriptionen, medan i fråga om kronoutskylderna funnos speciella, ålderdomliga bestämmelser.

I kammarkollegii cirkulärbrev ^{11/5} 1724 (Modée, Publique handlingar, I, s. 552) stadgades:

»Så snart var och en av förberörde terminer (för räntornas uppbörd och indrivning) äro förbi och ingen betalning vid stämningen (= uppbördsstämman) skedd är, så äger uppbördsmanen genom laga exekution det som kan återstå behörigen indriva; men där så hända skulle, det av varjehanda emellan komne hinder och oförmögenhet en och annan vid bemälte terminer intet skulle hava sina utlagor klarerat, utan därå någon rest blivit, varom vid påföljande vinterting lagligen bör rannsakas och undersökas, så bör fogdarna och uppbördsmanen inte någon längre tid förunnas än 3 år till sådana restantiens infordrande, efter vilka 3 års förlopp ... ingen kronofogde eller uppbördsman må äga makt vidare därpå fordra eller påstå några kvittensers visande utan själv stå i ansvar för det, som han i tid ej infordrat ...»

I kammarkollegii cirkulärbrev den ^{20/12} 1729 p. 15 (Modée, Publique handlingar, I, s. 797) upprepades bestämmelsen:

»... sökandes fogden sådana räntor forderligast att indriva, emedan han, efter 3 års förlopp, ifrån det årets slut räknade, för vilket resten är, ej har makt vidare därpå fordra, utan står själv i ansvar för det han ej i tid har

infordrat ...; förmår den skyldige inom dessa 3 år icke betala och sådant är lagligen prövat, anmäler häradsfogden sig hos landshövdingen ... och förskaffar dess resolution till avskrivning, varefter sådan rest ej vidare får krävas utan utur uppbörds- och kvittensboken för de följande åren uteslutas.»

Kammarkollegii instruktion ¹¹/₁₀ 1734 och landshövdinginstruktionen ⁴/₁₁ samma år (Modée, Publique handlingar, II, s. 1035, 1071) innehöll inbördes likartade bestämmelser av innebörd, att icke någon uppbördsman efter 3 års förlopp ägde »påtala eller utfordra någon restantie, emedan slikt dessförinnan antingen bör vara betalt eller mot verifikationer avkortat, utan svare den försumlige uppbörds mannen i annan händelse därföré själv».

Bestämmelsen bekräftades i KRes. ¹⁰/₃ 1739 på allmogens besvär, p. 63 (Modée, Publique handlingar, II, s. 1410) genom vilken föreskrevs, att allmogen efter tre års förlopp skulle vara befriad från efterräkningar och att i strid härmed »av dem uttagne medel av riksens ständers contoir dem återställas skola».

De anförda stadgandena lära giva vid handen, att enligt dessa författningar indrivningsförfarande måste vara avslutat inom den stadgade treårspreskriptionens utgång; skatten måste därförinnan vara betald och, om så ej var fallet, måste det exekutiva förfarandet avstanna.

Frågan om bestämmelsernas giltighet uppkom i NJA 1930: 167, där justitiekanslern ifrågasatte om, sedan nya uppbördsreglementen utfärdats ävensom omförmälda instruktioner ersatts av andra sådana, preskriptionsbestämmelserna i de äldre författningarna alltjämt skulle kvarstå. Riksräkenskapsverket hade dessutom anfört, att enligt praxis treårspreskription icke gällde utan att påförda utskylder endast vore underkastade vanlig tioårspreskription. Sedan utmätning skett för preskriberade utskylder och överexekutor lämnat besvär häröver utan bifall, fann Göta hovrätt, att enligt gällande författningar kronoutskylder icke kunde avfordras de skattskyldiga efter tre års förlopp samt vid sådant förhållande utmätning ej lagligen bort ske. Högsta domstolen hänvisade till de ovan återgivna författningarna och förklarade, att den sålunda stadgade preskriptionstiden fortfarande var gällande vid tillkomsten av 1895 års uppbördsreglemente och att det icke kunde antagas, att detta reglemente avsett, att bestämmelserna om preskription av kronoutskylder icke längre skulle äga tillämpning; ej heller hade de satts ur kraft genom 1911 och 1917 års uppbördsreglementen. Preskriptionstiden borde räknas från slutet av det kalenderår, under vilket utskylderna skolat erläggas.

I fråga om andra utskylder än statliga tillämpades, såsom redan nämnts, fram till 1943 års förordning de allmänna bestämmelserna om tioårspreskription.

På sätt av det anförda framgår gällde ifråga om statliga utskylder, att dessa ej kunde »indrivas» eller »utfordras» efter preskriptionstidens utgång. Vid sidan av dessa uttryck möter i andra författningar det i 1943 års preskriptionsförordning och 1945 års uppbördsförordning nyttjade uttrycket: skattens »uttagande». Enligt § 15 i 1917 års uppbördsreglemente hade sålunda landsfiskalen eller magistraten att, om skattskyldig försummat er-

lägga påförda kronoutskylder och vistades å annan ort inom riket, där begära handräckning för kronoutskyldernas »uttagande». I § 16 gåvos bestämmelser avseende det fall, att den skattskyldige häftade för restförda utskylder men vistades å känd ort utom riket och utskylderna icke kunnat »uttagas» inom riket.

I lagen ⁹/₆ 1930 om kommunalstyrelse i stad 71 § stadgades, att vid »indrivandet» av kommunalutskylder skulle »uttagas» däröver en indrivningsavgift.

1931 års restindrivningsförordning innehöll i 5 § 2 mom., att om utskylder icke kunde »indrivas» å den ort, där de debiterats, utan böra »uttagas» å annan ort, handräckning skulle begäras för medlens uttagande å den senare orten. Vidare lämnades i samma författningsrum föreskrifter därom, huru det skulle förfaras med »indrivning» av utskylder i det fall, att ifrågavarande medel ej kunna »uttagas» här i riket, men anledning föreligger antaga, att de skola kunna »indrivas» genom handräckning i en främmande stat med vilken Sverige ingått avtal om erhållande av handräckning för »indrivning» av utskylder.

I lag ¹⁵/₆ 1935 hava bestämmelser meddelats angående »uttagande» i vissa fall av ogulden utländsk utskyld eller allmän avgift. I förarbetena till denna lag (k. prop. nr 242/1935) redogöres för de åtgärder, som å den internationella skatterättsens område vidtagits för att förhindra skatteflykt till utlandet, samt angivas de orsaker, vilka föranlett ingående av internationella överenskommelser om, bland annat, handräckning för uttagande av skatt (s. 3). Den grundläggande principen säges vara, »för det fall att Sverige ingår sådant avtal med främmande stat, att vid uttagande av ifrågavarande utländska utskylder i Sverige samma utsökningsmöjligheter skola stå till buds som vid indrivning av svenska utskylder i Sverige» (ib.). Vidare anfördes, att lagen om uttagande av utländsk utskyld icke vore avsedd »att lämna en främmande stat möjlighet att i Sverige erhålla rättsskydd eller exekution för sina utskylder i annan mån eller i annan ordning än vad avtalet med staten ifråga föranleder». Ytterligare diskuteras konsekvensen av att avtalet anvisar den främmande staten vägen över svensk myndighet »för erhållande av handräckning för uttagande i Sverige av oguldna utskylder». Om »indrivning av sådan utskyld eller avgift föranledde talan inför domstol eller annan myndighet» skulle svensk myndighet tala och svara såsom om fråga vore om utskyld till kronan. Såsom exempel på åtgärder, som kunde ifrågakomma, anfördes (s. 4) »ansökan om den skattskyldiges försättning i konkurs». Även må erinras om den anslutande lagen ¹⁵/₆ 1935 om införsel i avlöning, pension eller livränta för uttagande av oguldna utländska utskylder eller allmänna avgifter.

Det anförda läser tillfyllest visa, att »uttagande av utskyld» är ett uttryck, som i författningarna avser att inbegripa hela det för utskyldens gäldande erforderliga procederet, det må vara mottagande av frivillig betalning eller anlåtande av tvångsmedel. Innebörden av det äldre uttrycket »utfordra» är givetvis detsamma: också detta omfattar förfarandet till och med utskyldens betalning. »Indrivning» användes i författningarna omväxlande med och såsom synonymt med utfordrande eller uttagande genom myndighets försorg. Andra synonymer för uttaga äro »uppbära» och »inkassera».¹

¹ A. F. Dalin, Svenska språkets synonymer, p. 1149.

Emellertid har man att särskålla uttagandet såsom den fullbordade indrivningen från de olika åtgårder, som kunna tillgripas för indrivningens genomförande. Att ingiva ansökan om utmätning utgör sålunda ett led i uttagandet men innebär ej, att utskylden därigenom uttagits. Likaledes utgör ansökan om gåldenårs försåttande i konkurs en åtgård för utskyldens uttagande men innebär icke, att indrivningen fullbordats och att utskylden sålunda uttagits. Sammanfattningsvis lærer därför kunna sägas, att »uttagandet» innefattar alla åtgårder för utskylders indrivande från överlåmnandet till indrivning fram till betalningen.

Genom KF ^{30/4} 1943 om preskription av utskylder vidtogs den åndring av tidigare gällande bestämmelser, att preskriptionstiden för utskylder och avgifter till staten ökades från tre år till fem år, medan för övriga utskylder och avgifter den allmänna tioårspreskriptionen ersattes av samma preskriptionsregler, som gällde för utskylder och avgifter till staten. Initiativet till denna åndring togs av 1924 års uppbördssakkunniga (SOU 1929:17), vilka anförde, att den för de statliga utskylderna gällande preskriptionstiden vore väl kort, under det att en tioårig preskription vore väl lång; däremot syntes skål tala för att preskriptionstiden sattes till fem år, såsom vore stadgat i fråga om eftertaxering. Förslaget bitrådtes av 1936 års uppbörds-kommitté (SOU 1938:46) under hänvisning till att det av kommittén föreslagna uppbörds- och indrivningsystemet borde vara ågnat att medföra bättre uppbörds- och indrivningsresultat än dittills. 1942 års sakkunniga (SOU 1942:21) tillstyrkte åven förslaget, varvid ifråga om kronoutskylderna anfördes, att treårspreskriptionen i åtskilliga fall omöjliggjorde ett riktigt genomförande av tanken på anstånd med förfallna skatter. Riksråenskapsverket anmärkte, att enår i händelse av utebliven betalning vid första betalningstillfållet åven utestående belopp, som eljest skolat erläggas först följande år, vore till betalning förfallet, preskription i senare fallet skulle komma att intråda ett år tidigare ån vid korrekt betalning. Då detta vore orimligt, torde bestämmelserna »böra givas det innehållet, att visst års utskylder icke må uttagas hos den skattskyldige, sedan fem år förflutit efter utgången av det år, under vilket de senast förfallit till betalning». Detta förslag upptogs i huvudsak av departementschefen, som betråffande kommunalutskylder anförde, att »en förkortning av preskriptionstiden skulle avskåra möjligheterna att driva in» åldre utskylder. »Preskriptionstiden» skulle »räknas från utgången av det år, under vilket någon del av utskylderna eller avgifterna enligt verkstålld debitering senast skolat erläggas».

Denna bestämmelse överfördes därefter till 1945 års uppbördsförordning med den av uppbördsberedningen (SOU 1945:27, s. 300) föreslagna åndringen, att »uttagandet» skulle ske före utgången av det uppbördsår ($\frac{1}{3}$ — $\frac{20}{2}$), under vilket skatt enligt verkstålld debitering skolat erläggas.

Ser man dessa preskriptionsbeståmmelser i belysning av vad tidigare anförts om innebörden av uttrycket uttagande av utskylder, år slutsatsen given. Betyder »uttaga» samtliga indrivningsåtgårder från anhängiggörandet till verkstållandet, måste också samtliga dessa åtgårder hava vidtagits före preskriptionstidens utgång. Detta bekråftas av departementschefens konsta-

terande, att preskriptionstidens utgång »avskär» möjligheterna till vidare indrivning. Förhållandet kan även så uttryckas: har icke uttagandet fullbordats, innan preskriptionstiden utgått, måste uttagandet avstanna, d. v. s. vidare indrivningsåtgärder inställas och uttagningsförfarandet lämnas ofullbordat. Detta gäller lika, om indrivningen sker genom utmätning, införsel eller konkurs; vad indrivningsmyndigheten icke erhållit inom preskriptionstiden är preskriberat.

Vad här sagts bekräftas av ett av kammarrätten såsom högsta instans den 20 maj 1930 avgjort besvärsmål. I detta gällde frågan överståthållarämbetets möjlighet att på begäran av vederbörande landsfiskal lämna handräckning för fortsatt uttagande av kronoutskylder för år 1923. I fallet hade en första utmätning allenast givit partiellt resultat, varefter landsfiskalen gjorde framställning till KB om avkortning av resterande belopp. KB vägrade ¹¹/₈ 1927 avkortning av det skäl, att förnyade uttagningsförsök syntes lämpliga och önskvärda. I anledning härav anhöll landsfiskalen ånyo om handräckning av överståthållarämbetet. Ämbetet förklarade emellertid genom resolution ¹⁷/₁ 1928, att ifrågavarande kronoutskylder enligt preskriptionsbestämmelserna icke kunde den skattskyldige avfordras. Kammarrätten fann ej skäl göra ändring i denna resolution.

Det kan måhända ifrågasättas, om icke denna hårda slutsats kan undgås genom att preskriptionen avbrytes och om ej just exekutionsåtgärder såsom utmätning och införsel medföra dylikt avbrott och sålunda preskriptionstidens förlängning. I den mån preskriptionsförordningen gäller — och detta är fallet beträffande kommunala och liknande utskylder och avgifter, som förfallit till betalning före den 1 juli 1943 — medföra exekutiva åtgärder i allmänhet preskriptionens avbrytande enligt § 1 nämnda förordning; dock torde konkurs icke i och för sig kunna anses såsom »krav hos gäldenären», vilket avbryter preskription, utan avgörande vara gäldenärens personliga erkännande i någon form av den bevakade fordringen. Jfr NJA 1921: 440: Fordringspreskription har ansetts avbruten därigenom att gäldenären upptagit skulden i bouppteckning, som upprättats i anledning av hans konkurs. Med avseende å utskylder och avgifter, som förfallit till betalning efter det 1943 års förordning trädde i kraft, gäller emellertid preskriptionsförordningen över huvud icke.

Frågan om preskriptionsavbrott berördes av departementschefen i k. prop. nr 17/1943 vid hans redogörelse för innebörden av äldre bestämmelser om preskription av utskylder och avgifter till staten. Han erinrade om det ovan berörda rättsfallet NJA 1930: 167, enligt vilket »skattskyldig påförda, oguldna kronoutskylder kunna efter förloppet av 3 år, räknade från utgången av det kalenderår under vilket utskylderna skolat erläggas, icke längre avfordras honom», samt anförde vidare: »Frågan huruvida innebörden av dessa (äldre) preskriptionsbestämmelser kan utsträckas därhän, att indrivning av utskylder till staten icke får ske efter preskriptionstidens utgång, även om krav blivit framställt dessförinnan, har visserligen icke blivit löst genom utslaget, enär krav icke framställts inom preskriptionstiden». Innehållet i de äldre bestämmelserna »synes emellertid giva vid handen, att preskription av debiterade utskylder till staten icke kan avbrytas». Departementschefen framhöll dessutom, att denna uppfattning

jämväl kommit till uttryck i det ovan anförda av kammarrätten den 20 maj 1930 meddelade utslaget.

1936 års uppbördskommitté (SOU 1938: 46), som förordade gemensamma preskriptionsbestämmelser för statliga och kommunala utskylder, uttalade samtidigt, att »preskriptionen i fråga om debiterade utskylder borde icke kunna avbrytas». I k. prop. nr 17/1943, vari förslaget till 1943 års preskriptionsförordning förelades riksdagen, uttalade sig departementschefen ej direkt om förslagets innehåll i denna del, men av det nyss citerade, där återgivna yttrandet samt av propositionens konstaterande, att enligt då gällande rätt preskription av debiterade utskylder till staten icke kunde avbrytas, lärer framgå, att denna ståndpunkt också var propositionens.

När 1943 års preskriptionsförordning ersattes av 1945 års uppbördsförordning skedde icke någon ändring i förevarande hänseende. 1944 års uppbördsberedning (SOU 1945: 27) uttalade sålunda: »Liksom nu är fallet bör preskriptionen icke kunna avbrytas». Och departementschefen yttrade i k. prop. nr 370/1945, att han intet hade att erinra mot uppbördsberedningens förslag till ändrade bestämmelser rörande preskription av skatt. Det lärer sålunda vara ovedersägligt, att den stadgade femårspreskriptionen av skatter icke kan avbrytas genom krav eller exekutiva åtgärder från fordringsägarens sida. Vad som icke uttagits, d. v. s. kommit staten till handa inom fem år, är ovillkorligen preskriberat.

Det bör måhända framhållas, att den omständigheten, att gäldenären själv genom att hålla sig undan medvetet åstadkommit preskriptionsläget, ej kan tilläggas någon betydelse för preskriptionseffekten. Denna inträder på rent objektiva grunder och är icke beroende av förhandenvaro eller frånvaro av vad man skulle kunna kalla ett »subjektivt rekvisit» från gäldenärens sida. Inom civilrättens område kan man måhända diskutera frågan, om ej uppsåt eller svek från gäldenärens sida, som lett till preskription, bör utlösa ett slags motkrav, byggt på liknande tankegångar som den s. k. *exceptio doli* till förmån för gäldenären. Ett dylikt resonemang torde näppeligen kunna tillämpas i offentlighetsrättsliga förhållanden av här förevarande art. Det må erinras, att t. ex. bestämmelserna om preskription av straff jämlikt strafflagens 5 kapitel ej påverkas av att den brottslige genom att hålla sig undan föranlett preskriptionen.

Carl Kurtz. Halvar G. F. Sundberg.

Landsbygdens industrialisering. Sedan gammalt har mellan stad och landsbygd rått ett motsatsförhållande av både ekonomisk och social art. I den vetenskapliga debatten ha landsbygdens både fördelar och olägenheter dryftats, ofta på ett rätt dogmatiskt och ofruktbart sätt. I politiken ha motsatserna brutit sig skarpt, ej minst under de senare åren. Ett framträdande drag i utvecklingen har varit landsbygdens egen övergång till stadsliknande struktur, klarast manifesterad genom dess industrialisering eller kommersialisering. Den förra termen må här täcka båda de besläktade begreppen. Statistiskt material har ingalunda saknats, men i det hela blott föga begagnats på ett rationellt sätt. Orsaken härtill har väl till stor del

varit, att det överrika materialet varit svårt att sälla och sovra. Om en undersökning ej skall svälla ut över alla bräddar, måste man begränsa sig till få, men viktiga och illustrativa data. Nya vägar måste väljas för att ernå en både översiktlig och adekvat bild. Metoden betyder mycket.

Ett siffermaterial har därför sammanställts, som ur praktiskt metodologisk synpunkt synts mera tjänlig än gängse metoder. För fem representativa län har utvalts några talande siffror, nämligen för folkmängden, åkerarealen, förhållandet mellan taxeringsvärdet på jordbruksjord och annan jord, här benämnt »jordbrukskvot», skattekrönor, understödstagare samt utdebitering per skattekröna av allmän kommunalskatt. Det relationstal, som benämnts jordbrukskvot, illustrerar utvecklingen exaktare än annars varit möjligt med absoluta tal. Tillika har hänsyn tagits till den indelning av kommuner i A, B och C-kommuner, som sedan 1945 återgivits i Årsbok för Sveriges kommuner. I denna indelning har såsom A-kommun betecknats de kommuner, i vilka enligt senaste folkräkningar (åren 1940 och 1945) befolkningen inom yrkesgruppen jordbruk med binärningar omfattar minst 75 procent, såsom B-kommuner sådana, i vilka sådan befolkning utgjort 75—50 procent och såsom C-kommuner sådana, i vilka procentsatsen utgjort mindre än 50 procent, allt av den sammanlagda befolkningen inom yrkesgrupperna jordbruk med binärningar, industri och hantverk, samfärdsel, handel, allmän förvaltningstjänst samt fria yrken, under förutsättning att i kommunen ej finnas tätorter, vilkas sammanlagda befolkning uppgår till minst $\frac{2}{3}$ av kommunens hela folkmängd. Från Årsbok för Sveriges Kommuner, årgångar 1945—1951 (tidigare årgångar sakna uppgift om A, B och C-kommuner) ha sifferuppgifter sammanförts till nedanstående tabeller. Folkmängd och skattekrönor angivas i utjämnade tusental, åkerarealen i utjämnade tusental hektar. 1945 års folkräkning har använts först i årsboken 1950.

Ur statistiskt material av ifrågavarande art bör tydligen av försiktighet slutsatser dragas blott vid mera betydande förskjutningar. Man finner, att för samtliga län de båda folkräkningarna 1940 och 1945 utvisa vissa gemensamma drag beträffande indelningen i A-, B- och C-kommuner. Deras sammanlagda antal har minskat, delvis beroende på inkorporering¹ av vissa kommuner och andras övergång till tätorter. Överallt ha A-kommunerna minskat och C-kommunerna ökat. B-kommunerna ha varit rätt stationära utom i det livaktiga Västernorrlands län. Kraftigast har förvandlingen gått i Norrbottens län, där A-kommunerna nedgått till hälften och C-kommunerna stigit med 50 %. Västernorrlands län kommer därnäst; alltså de båda minst jordbruksidkande länen i täteten. I de båda sydligaste länen visa A-, B- och C-kommunerna större likformighet. Stockholms län intager en särställning, varom mera framledes. Övriga anförda siffror fullständiga bilden.

Ifråga om folkmängd och åkerareal visar sig det paradoxala förhållan-

¹ Blott för Stockholms län torde under ifrågavarande period inkorporering haft någon väsentligare betydelse, i det att Nacka kommun ombildats till Nacka stad, Hässelby villastads köping samt del av Spånga inkorporerats med Stockholms stad och resten uppdelats samt Duvbo municipalsamhälle införlivats med Sundbyberg.

Län		A	B	C	Folk- mängd	Åker- areal	Jord- bruks- kvot	Skatte- kronor	Under- stöds- tagare	Ut- debi- tering
Malmöhus	1945	68	120	31	218	324	1.932	2.767	8.961	5,96
	1946				217	323	1.885	3.084	8.270	5,74
	1947				216	323	1.798	3.244	7.606	5,39
	1948				216	323	1.697	3.667	7.152	5,41
	1949				215	323	1.587	3.983	6.758	5,41
	1950	52	121	44	215	323	1.517	4.483	4.584	5,06
	1951				215	323	1.458	4.683	4.003	5,01
Östergöt- lands	1945	60	69	13	184	237	1.586	1.847	11.622	7,55
	1946				183	235	1.627	2.029	10.802	7,30
	1947				182	235	1.542	2.180	10.808	7,12
	1948				168	232	1.686	2.468	9.489	6,91
	1949				167	232	1.568	2.632	8.633	6,81
	1950	52	69	16	167	232	1.490	2.929	6.478	6,65
	1951				167	232	1.423	3.085	5.906	6,68
Stock- holms	1945	21	48	25	214	153	0.285	3.272	13.997	6,91
	1946				212	150	0.319	3.434	12.911	6,73
	1947				219	150	0.307	3.782	12.415	6,48
	1948				225	149	0.278	4.598	12.126	6,43
	1949				197	147	0.302	4.179	10.162	6,57
	1950	14	45	26	200	147	0.280	4.576	8.129	6,66
	1951				204	147	0.269	4.828	7.435	6,81
Väster- norrlands	1945	23	22	11	229	98	0.712	1.988	27.028	11,44
	1946				230	101	0.763	2.131	26.324	11,91
	1947				216	100	0.833	2.324	22.424	9,96
	1948				212	100	0.812	2.939	21.477	9,63
	1949				213	100	0.732	3.422	20.407	9,42
	1950	12	28	16	213	100	0.686	3.561	14.656	9,44
	1951				213	100	0.646	3.598	13.318	9,51
Norrbot- tens	1945	8	12	4	194	69	1.245	2.074	26.783	13,40
	1946				195	78	1.215	1.906	25.507	14,76
	1947				194	78	1.168	1.764	25.624	10,65
	1948				177	77	1.375	1.974	23.443	10,81
	1949				179	77	1.294	2.341	22.922	10,22
	1950	4	13	6	180	77	1.246	2.535	18.259	10,46
	1951				180	77	1.122	2.847	17.151	10,39

det, att de två nordligaste länen, som procentuellt förlorat mest av A-kommuner och vunnit mest av C-kommuner, likväl nyodlat mest. Men industri och gruvsdrift ha överskuggat de agrara tendenserna. Malmöhus län är i fråga om folkmängd och åkerareal stationärt, Östergötlands län går tillbaka i folkmängd, men blott föga i åkerareal, Stockholms län, dominerat av storstaden, företer i båda avseendena en avgjord nedgång.

Av särskilt intresse äro de upplysningar, som jordbrukskvoterna giva. Jämför man inom varje av de olika länen dess förändringar under ifrågasvarande period med förändringarna i siffrorna för skatte-kronor, så finner man, att överallt jordbrukskvoten visar nedgång men skatte-kronorna upp-
gång, och att där den procentuella minskningen av de förra är stor, den procentuella ökningen av de senare är hög och vice versa, med undantag blott i viss mån för Norrbottens län. För år 1951 utgör, räknat i procent av 1945 års siffror,

		jordbrukskvot	skattekronor
för Malmöhus	län	75	170
» Östergötlands	»	90	167
» Stockholms	»	94	147
» Västernorrlands	»	91	182
» Norrbottens	»	90	137

Ekonomiskt välstånd och relativ tillbakagång av jordbruksvärden gå alltså hand i hand, låt vara att progression och regression ej stå i fullt samma förhållande i de olika länen. Märkligt är nämligen Västernorrlands län, där skattekrönorna vuxit mest, men jordbrukskvoten ej slagit rekord. Förklaringen torde vara, att den starka industriella expansionen icke i högre grad skett på jordbrukets bekostnad. I Norrbottens län visa skattekrönorna minsta uppgången, ett bevis på bristande ekonomisk växtkraft. Östergötlands län har för jordbrukskvoten samma siffra, men dess välkända och mångsidiga näringsliv dokumenterar sig i skattekrönornas stegring, som dock ej uppgår till vad Malmöhus och Västernorrlands län prestera.

För modernäringen kan ju denna genomgående iakttagelse av de båda utvecklingstendenserna synas vara nedslående, men utvecklingens mål är yrkesutövarens välstånd, ej näringsfånget, betraktat opersonligt för sig. I Malmöhus län, där jordbruket har de största naturliga förutsättningarna, har det likväl förlorat mest i relativ betydelse; den nya tiden har lättast vunnit insteg där. En uttömmande förklaring därtill är ej här på sin plats. Goda kommunikationer, folktäthet och närheten till utländska marknader säga en hel del, likasom även klimatet.

Överraskande är det, att Stockholms län vad jordbrukskvoten angår visar den största stabiliteten, för att ej säga trögheten. Storstadens närhet brukar annars verka i motsatt riktning. Det vill synas, som om utgångsåret 1945 för Stockholms läns del varit ett undantagsår. Väljer man 1946 till utgångsår, blir resultatet en nedgång av jordbrukskvoten ända till 84 procent.

Kanske har storstadens attraktion av befolkning och näringar på något sätt verkat förlamande för omnejden.

Utdebiteringen av kommunalskatt visar i det hela taget en fallande tendens. Siffrorna för Stockholms län äro dock nästan stationära. Tendensen kan förefalla egendomlig, då man betänker, huru anspråken gent emot kommunen vuxit, men förklaringen ligger åtminstone till stor del i det faktum, att antalet understödstagare i hög grad minskat, med i runt tal omkring 50 % för de fyra sydligare länen, men minst för Norrbottens län. Detta något paradoxala förhållande torde sammanhånga med Norrbottens karaktär av kolonisationsområde, varmed ju följer stora engångsutgifter. Understödstagarnas antal har sjunkit minst i Norrbottens län. Sänkningen torde generellt sammanhånga med sociallagstiftningen. Norrbottens särställning med dess ojämna utvecklingskurva är svårare att förklara utan en specialundersökning av lokala förhållanden, varför här ej är platsen. Den allmänt uppgående tendensen bekräftas av alla siffror likasom även Norrbottens avvikande tendens; man måste ifrågasätta, om norrbottenentusiasternas optimism står i överensstämmelse med siffrornas vittnesbörd. Den

kraftiga nedgången av A-kommuner där har icke kompenserats genom industriell uppgång.

Vad utdebiteringen angår, beror denna av ett flertal växlande faktorer och kan endast i begränsad omfattning bringas i kongruens med utvecklingen av det ekonomiska livet i dess helhet. Såsom komplement till övriga tabeller ha siffrorna för utdebitering ett intresse så till vida, som den allmänt sjunkande tendensen hos beloppen för utdebiterad kommunalskatt väl överensstämmer med den genomgående höjningen av välståndet.

Stockholms län intager på grund av sin närhet till landets förnämsta befolkningscentrum en särställning, som visar sig i kontrasten mellan avsevärt minskad åkerareal och mera stabil utdebitering än övriga län. Huvudstaden drar folk från jordbruket men ger det ekonomiska livet ryggrad och stationär karaktär på gott och ont. I det senare avseendet märkes att antalet understödstagare ej minskat så kraftigt som i övriga län, fränsett Norrbottens län.

Man skulle kunna vänta en närmare överensstämmelse mellan skatteunderlaget och kommunalskattens höjd, så att tillväxten av skatteunderlag skulle minska utdebiteringens höjd i ungefär samma proportion. Så har ej varit fallet för ifrågavarande län, trots nedgången av antalet understödstagare och därav följande utgiftsbesparing. Skatteunderlaget har vuxit kraftigast i två län, Malmöhus och Västernorrlands län, men utdebiteringen har sjunkit mest i Norrbottens län, där skatteunderlaget stigit minst.

Vill man komma till generella slutsatser för vårt land, måste man taga hänsyn till större problemkomplex än här kunnat skärskådas. Ytterst blir befolkningens trivsel och välbefinnande i städerna och på landsbygden avgörande för önskvärdheten av industrialisering. Hälsotillståndet är därvid en god mätare. En översikt av dödligheten och dödsorsakerna i stad och på landet ger i själva verket ingalunda stöd åt tesen om landsbygdens företräden. En sådan undersökning, som på annat ställe publicerats,² blottar den underlägsenhet, som landsbygden i sanitärt avseende av flera orsaker har att kämpa emot och förklarar också delvis flykten därifrån. Redan problemet om landsbygdens industrialisering har växlande aspekter allt efter de naturliga och sociala förutsättningarna i olika landsdelar. Huru dessa växla och vilka resultat växlingarna medföra visa i någon mån ovanstående tabeller. Blott genom bearbetning av statistiskt material kan man komma till säkrare resultat än de alltför vanliga subjektiva omdömena.

Curt Rohltlieb.

² Se uppsatsen »Stad och landsbygd i statistisk belysning», Statsv. tidskrift, årg. 1948, s. 201 ff., 393 ff.

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

ERNST WIGFORSS: *Socialism i vår tid*. Tidens förlag. Stockholm 1952. Pris kr. 6:75.

Vad är socialism? Av alla de begrepp man använder i samhällsdebatten, torde socialism vara ett av dem, som det ställer sig svårast att ge en någorlunda entydig definition. Socialismens motståndare vill gärna ur begreppet utläsa en strävan mot socialisering av en större eller mindre sektor av produktionen, ja, en strävan mot statlig maktexpansion överhuvudtaget. Uppenbart är, att socialismen i ett tidigt skede av dess historia även av dess förespråkare i huvudsak uppfattades som liktydigt med socialisering. Den reformistiska rörelsen bidrog emellertid till att i hög grad komplicera begreppet. Och i dag har vi nått det stadiet, då socialdemokratiska politiker och teoretiker tycks vara helt oförmögna att åstadkomma en preciserad enhetlig definition av begreppet. Var och en tycks lägga in i begreppet allt det goda, som han anser, att socialdemokratien i sin politik bör företräda.

Går man till de allmänna uttalanden av socialismens målsättningar, som Ernst Wigforss gör i sin senaste skrift »Socialism i vår tid», kan man knappast finna något, som numera inte kan sägas tillhöra den gemensamma ideologiska basen för de demokratiska partiernas verksamhet i vårt land. Wigforss framställer socialismen »som en strävan att i samhällslivet skapa grundval och utrymme för mänskliga värden». Av de mänskliga värden socialismen i Wigforss' version vill gagna »måste frihet och trygghet och självständighet vara med, likaväl som jämlikhet och gemenskap». Men intet av dessa krav får dock lägga hinder i vägen för en stigande materiell produktion, betonar han.

Men måhända har socialismen till skillnad från andra åskådningar ett fixerat mål, ett planerat framtidssamhälle, utstakat för sig? Som Wigforss framhåller har socialismen sagts syfta till »ett samhälle, där vissa mänskliga värden är bättre och fullständigare tillgodosedda än i det samhälle, som kallas det borgerliga eller kapitalistiska». Men något sådant samhälle kan inte i förväg uppritas, förklarar han. Socialismen måste utgå från de missförhållanden som är rådande och söka vägar att röja undan dem. »Socialismen blir alltså inte namn på en bestämd yttre organisation av det ekonomiska livet utan en sammanfattning av riktlinjer för omdaning av samhällslivet». Dessa riktlinjer har alltså den märkliga egenskapen, att de inte pekar fram emot något bestämt mål. Detta är Wigforss fullt medveten om. »Det ser nästan ut, som om det mera gällde en riktning från än en riktning till». Huvuduppgiften blir att som ovan nämnts reformera det

bestående för att bereda ökat utrymme åt de angivna allmänna målsättningarna. Men dessa äger en så diffus karaktär, att de säkerligen kan tolkas olika av samme individ vid olika tillfällen. Det är tveksamt, om inte den yttersta konsekvensen av dessa Wigforss' teorier om socialismen som riktlinjer utan bestämt mål skulle bli en strävan att laga efter läglighet, som leder till politisk opportunism.

Tydligen för att undvika detta dilemma finner Wigforss det nödvändigt att målen för en aktuell socialistisk politik formuleras på ett sådant sätt att de framstår som något nytt. Det gäller »att föra handlingslinjerna ett så långt stycke fram, att avståndet från det nuvarande blir märkbart». Därmed skulle man stimulera »anhängarna till det nödvändiga arbetet» och samtidigt »ge motståndarna besked om vad det är de avvisar i sin kamp mot socialismen». Ett socialistiskt idealsamhälle kan enligt Wigforss inte på förhand skisseras. Men däremot bör man tydligen av agitatoriska skäl bemöda sig om att närmare utforma ett samhälle, som ligger ett stycke på väg mot detta ideal. Det förefaller tämligen klart att även detta skisseras i insikt om att man av praktiska skäl konstruerar en utopi. Vill man överhuvudtaget i förväg dra upp riktlinjer för ett samhälle, som mera påtagligt skiljer sig från det bestående, utsättes man för den överhängande risken, att utvecklingen själv under den tänkta övergångstiden förändrar förutsättningarna för detta samhälle. Det verkliga samhället blir aldrig identiskt med det tilltänkta. Hur mycket Wigforss än förnekar möjligheterna av att i förväg föreställa sig ett framtidssamhälle, måste han dock acceptera en utopisk konstruktion för att sporra socialismens anhängare till en mera konsekvent politik.

Även de s. k. borgerliga partierna drabbas i sin ideologi av samma svårighet att inte kunna skissera något framtidssamhälle men ändå handla som om ett sådant på åtminstone relativt kort sikt kunde förutsägas. Vad som fortfarande skiljer socialistisk och borgerlig åskådning torde i någon mån vara den allmänna uppfattningen av de mänskliga värdenas innebörd, men i högre grad avvägningen mellan dem, då de råkar i konflikt med varandra, och uppfattningen, vilka medel som effektivast verkar i den önskvärda riktningen. Man kan knappast komma ifrån, att begreppet »socialisms» affektvärde på intet sätt korrelerar med de reella motsättningarna mellan socialistisk och icke-socialistisk åskådning.

Wigforss karakteriserar själv sin skrift som ett debattinlägg. Stort utrymme anslås också åt de dagsaktuella samhällsproblemen. I denna recension skall blott Wigforss' inställning till problemen om äganderätten till produktionsmedlen behandlas. Man tycker sig nämligen där finna, att hans uppfattning undergått en påtaglig förändring. För många socialdemokrater torde frågan om socialisering numera förefalla mindre väsentlig. Wigforss tillhör emellertid dem, som fortfarande önskar hålla socialiseringstanken levande. Han fordrar, att bestämmanderätten över »affärsbanker och försäkringsinrättningar liksom av malmbrytningen för export och de stora på skogsprodukter vilande industrierna» lägges i det allmännas hand. Men det tycks, som om han även är benägen att diskutera förstatligande av flera starkt kapitalkrävande industrier med nyckelpositioner. Men motivationen för en sådan socialisering har ändrat karaktär. I sin skrift »Ekono-

misk demokrati» (1948) framhåller Wigforss, att en socialisering syftar till ekonomisk utjämning och ökad effektivitet. Den skulle också skapa en starkare känsla av självständighet hos medborgarna, genom att deras gemensamma inflytande över produktionen växte.

Dessa tankegångar har nu skjutits i bakgrunden. Socialiseringen blir ett konjunkturpolitiskt medel. Den bör främst tillgripas som ett viktigt kompletterande led i den »fulla sysselsättningens» politik. Vidgas den offentliga sektorn av näringslivet till att omfatta nyckelindustrier med stora investeringsbehov, skulle utsikterna för att upprätthålla full sysselsättning på lång sikt bli bättre. De regleringar, som staten finner nödvändiga i sin konjunkturpolitik, skulle mycket lättare nå åsyftad verkan, om den sektor som står till statsmakternas direkta disposition utvidgades. En socialisering av vissa industrier kan alltså vara lämplig, även om den i och för sig inte skulle förbättra industriens effektivitet. Huvudsaken är, att samhällets totala produktionskapacitet genom dessa åtgärder säkrare kan mobiliseras. Men därmed vill det också synas, som om de affärsmässiga principer, som tidigare varit vägledande för den kommersiella delen av statsverksamheten i betydande utsträckning måste överges. Läger man dessa nya synpunkter på socialiseringen, blir det om möjligt vanskeligare än någonsin att objektivt bedöma dess ekonomiska verkningar för samhället.

Som ovan nämnts syftade socialiseringen enligt Wigforss' förra skrift också till att skapa en starkare självständighetskänsla hos medborgarna. Den uppfattningen har denna gång undanskymts. Nu lägger han i stället större tonvikt vid tankegångar, som är nära besläktade med den gillesocialism, som kunde räkna Wigforss som en av sina främsta svenska förespråkare under åren närmast efter det första världskriget. Utvidgningen av den direkt socialiserade sektorn kan starkt begränsas, om storföretagen får en väsentligt ändrad struktur, om de blir »en form för demokratisk samverkan mellan alla i arbetet deltagande». De i företaget verksamma skall lämnas tillfälle att överta det ekonomiska ansvaret. »Företaget blir en form för kollektiv äganderätt, där enskilda har sin rätt som deltagare i det gemensamma arbetet, men inte som privat ägare till någon del av tillgångarna». I realiteten blir det fackorganisationerna, som kopplas in som aktiva medarbetare vid företagets förvaltning. Därmed anser också Wigforss garantier kunna skapas för bättre samarbete även mellan skilda företag. Sammanslagningar till större enheter, specialisering och standardisering inom företagen, skulle kunna genomföras mycket smidigare än tidigare. Det är tydligt, att Wigforss i denna fråga närmat sig de projekt, som man från icke-socialistiskt håll skisserat för att tillförsäkra de anställda ett större medinflytande i företagen, men dessa överträffas onekligen vida i radikalism av Wigforss' tankegångar.

Wigforss har lyckats förträffligt med sitt syfte att ge den politiska idédebatten en välbehövlig stimulans. Man skulle önska, att den ganska torftiga idédebatten i vårt land snarast berikades med ytterligare inlägg, präglade av samma höga kvalité och av samma frihet från polemik.

Olle Gellerman.

SAMUEL LUBELL: *The Future of American Politics*. Harper & Brothers, New York 1952.

V. O. KEY, Jr.: *Southern Politics in State and Nation*. Alfred A. Knopf, New York 1949.

ALEXANDER HEARD: *A Two-Party South*. The University of North Carolina Press, Chapel Hill 1952.

Samuel Lubell har i många år sysslat med s. k. eftervalsanalyser. Han har efter valen frågat människor ur olika samhällsgrupper, om de röstade, hur de röstade, och varför de röstade, som de gjorde. Därefter har han analyserat de svar, han har fått. Ett koncentrat av hans analyser föreligger nu i boken om den amerikanska politikens framtid. Arbetet är ganska svåröverskådligt, och här skall endast återges några av Lubells forskningsresultat.

Lubell hör inte till dem som förnekar, att det finns någon skillnad av betydelse mellan de två stora amerikanska partierna; det råder t. ex. ingen tvekan om, att republikanerna har sitt starkaste stöd bland de mera välbärgade och demokraterna bland de ekonomiskt sämre ställda. Däremot är det klart, att olika grupperns levnadsstandard och sociala ställning förändras, vilket också kommer till uttryck i politiken. Detta gäller inte minst de nationella minoriteterna.

Till stor del genom den federala regeringens insatser under New Deal-epoken har minoriteternas ekonomiska situation förbättrats. Detta har bl. a. lett till en i storstäderna ständigt pågående flyttningsprocess; man söker sig till bättre bostadsområden, »nicer neighborhoods», för att nå likställdhet i socialt anseende med de »äldre» amerikanska befolkningsgrupperna och för att barnen skall få en mera gedigen skolutbildning och undgå slumkvarterens brottsfrämjande inflytelser. En annan följd av standardhöjningen är, att den politiske »bossens» inflytande har tenderat att minska; man behöver inte längre ha förbindelser med en »boss» för att få en någorlunda välbetald anställning. »Bossarnas» avtagande makt beror också på att flera olika, tidigare betydelselösa, minoriteter, t. ex. italiensk-amerikaner och polsk-amerikaner, har vunnit inflytande vid samma tidpunkt. Denna samtida »resning» av flera nationalitetsgrupper har minskat den politiske »bossens» försvarsmöjligheter. En intressant maktförskjutning mellan nationella minoriteter har också ägt rum i detta sammanhang. »Bossarna» var ofta irländare, och nedgången i deras inflytande har skett jämsides med en allmän försvagning av den irländska gruppens betydelse. Däremot har italienarnas position blivit väsentligt förstärkt. Den irländsk-italienska motsättningen har inte bara visat sig på politikens område utan också inom katolska kyrkan, där hierarkien huvudsakligen är irländsk.

Ett resultat av det ökade välståndet är en tendens till minskad politisk radikalism; den nyvunna standardhöjningen hotas av andra grupperns strävan att förbättra sin ställning. Lubell påpekar, att detta utgör en stark påfrestning på den demokratiska koalitionen, som stod bakom Franklin Roosevelts segrar; en grupp inom denna koalitionen kan vinna ytterligare ekonomiska fördelar endast på bekostnad av andra grupper inom koalitionen.

Arbetarna är inte något undantag från utvecklingen i konservativ riktning. De har vunnit i ekonomisk styrka och socialt anseende men har samtidigt blivit mindre radikala. Vid sitt omval i Ohio 1950 fick senator Taft mängder av arbetarröster, trots att han gjorde den fackföreningsfientliga Taft-Hartley-lagen till en huvudpunkt i sina valtal. Skälet var möjligen delvis arbetarnas reaktion mot fackföreningsledarnas överdrivet energiska påtryckningar till förmån för Tafts färglöse demokratiska motståndare. Lubell menar dock, att reaktionen mot Truman-regimen i stort sett var mindre framträdande bland arbetarna än bland andra grupper (denna uppfattning får stöd av undersökningar av resultatet av 1952 års val i vissa arbetardistrikt i Ohio och Michigan).

Farmarna röstade tidigare republikanskt av tradition. De senaste decenniernas ekonomiska vinster — delvis beroende på New Deal — har medfört en förändring. De röstar numera efter noggrant övervägande, och inte sällan utnyttjar de möjligheten till »ticket-splitting», d. v. s. de röstar på demokrater för några poster och på republikaner för andra. Inget parti kan f. n. vara säkert på farmarnas röster, men det finns en tendens bland dem att i depressionstider rösta på demokraterna, som är mera benägna för samhällseliga ingripanden i näringslivet, och att i inflationstider stödja de mera regleringsfientliga republikanerna.

Farmarnas oväntat kraftiga stöd åt Truman i 1948 års val har länge framstått som svårbegripligt mot bakgrund av att så stora farmargrupper tidigare röstade mot Roosevelt. Lubell finner egendomligt nog en förklaring härtill i isolationismen. Tidigare har man ofta hävdad, att de isolationistiska strömningarna, som har varit mest framträdande i Mellanvästern, skulle ha berott på den geografiska avskildheten från omvärlden. Lubell avvisar denna uppfattning. Han anser, att isolationismen framför allt berodde på pro-tysk och anti-brittisk inställning hos olika nationella minoritetsgrupper. (Enligt en nyligen företagen undersökning — publicerad i juni 1953 av »The American Political Science Review» — framstår denna Lubells teori som starkt överdriven.) Mellanvästerns avfall från Roosevelt 1940 var främst en revolt av de tysk-amerikanska farmarna mot presidentens pro-allierade politik. När kriget var slut, återvände de till det demokratiska partiet — som de hade stött under New Deal-perioden — och röstade på Truman. Den verkliga drivkraften bakom nutida isolationism ser Lubell i en önskan att få erkännande för ett tidigare ställningstagande, i »memory of opposition to the last war». Många av de forna isolationisterna är f. n. de som mest ivrar för en aktiv eller t. o. m. aggressiv amerikansk utrikespolitik.

En annan bidragande orsak till Trumans seger 1948 var enligt Lubell framträdandet av Wallace-partiet. Kommunisternas kampanj för Wallace stötte bort de katolska arbetarna. Överhuvudtaget fick Truman ett utomordentligt starkt stöd från katolska väljare, på vissa håll t. o. m. i större utsträckning, än vad katoliken Al Smith fick tjugo år tidigare. Lubell anser, att detta delvis berodde på att många katolska väljare, som fr. o. m. 1936 röstade på den fascistisymptatiserande fader Coughlin, återvände till det demokratiska partiet, medan vissa judiska grupper stödde Wallace som protest mot Trumans vacklande Palestina-politik. Lubell hävdar dock, att

de irländska och tyska katolikerna hör till de minst pålitligt demokratiska väljarna, bl. a. på grund av deras föreställningar om kommunistinfiltration i förvaltningen under Truman-regimen.

En annan grupp som utgör en påfrestning på den demokratiska koalitionens är sydstatsdemokraterna. Det är frågan om negrernas rättigheter som är avgörande för Söderns lojalitet mot partiet. Den stora utvandringen till nordstaterna har ökat negrernas inflytande på den federala politiken, genom att partierna har tvingats att ta hänsyn till deras röster — några allvarliga försök att hindra dem att rösta brukar inte förekomma i Norden. Samtidigt har emellertid flyttningen mot norr haft andra och mindre gynnsamma följder. Negrernas ökade ekonomiska möjligheter sätter många av dem i stånd att — i likhet med övriga minoriteter — söka sig till »nicer neighborhoods» i storstädernas ytterområden. Väl inflyttade där råkar de dock ofta ut för svårigheter. De starka rasfördomarna medför, att de andra minoritetsgrupper, som sökt socialt avancemang genom att flytta till bättre bostadsområden, ser negrernas inträngande som ett hot mot den nyvunna samhällsställningen. Inte sällan lämnar de distriktet, som då småningom förvandlas till ett negerghetto och tenderar att förslummas. I andra fall blir det kanske upplopp och våldsdåd, som t. ex. häromåret i Cicero, en förstad till Chicago.

Även i Södern har ökningen av negrernas samhällsliga aktivitet medfört vissa olyckliga konsekvenser för dem själva. Deras höjda valdeltagande har ibland lett till en intensifiering av hetsen mot dem. Lubell pekar på två fall, där rasfördomar spelade en stor roll i valstriden: Smathers seger över Pepper i senatorsvalet i Florida 1950 och Smiths seger över Graham i North Carolina samma år.

North Carolina är annars en av de sydstaterna, där motsättningarna mellan svarta och vita i regel har varit jämförelsevis godartade. Detta framgår av *Keys* utomordentligt ingående undersökning av sydstatspolitiken, i vilken en stor del ägnas åt en analys av det politiska läget i var och en av de elva sydstaterna. Resultaten av denna analys blir lättare att hålla i minnet på grund av de målände kapitelrubrikerna. North Carolina är en »Progressive Plutocracy», dominerad av en relativt liberal ekonomisk oligarki och med förhållandevis svaga rebelltraditioner från inbördeskriget. Virginia karakteriseras som »Political Museum Piece», behärskad av senator Byrds politiska organisation i gammal stil, typisk för England före reformbillen. Redogörelsen för situationen i Tennessee får rubriken »The Civil War and Mr. Crump»; motsättningarna mellan det under inbördeskriget unionsympatiserande östra Tennessee och de konfederationsvänliga mellersta och västra delarna är jämte Crumps politiska maskin (som var den härskande politiska organisationen åtminstone fram till 1948) de viktigaste faktorerna i denna stats politik. Några mera bestående politiska grupperingar brukar inte förekomma i Florida; där är »Every Man for Himself». I Georgia råder »Rule of the Rustics»; den nuvarande guvernören, den rashetsande demagogen Herman Talmadge, grundar — liksom fadern, Eugene — sitt välde på ett orättvist valsysteem, som starkt gynnar landsbygdsvalkretsarna. South Carolina domineras helt av inriktningen på att hindra negrerna att få något politiskt inflytande; här råder »The Politics of Color»,

med traditioner från demagoger som Cole Blease och »Cotton Ed» Smith. Även Mississippis politiska liv har kännetecknats av demagoger, som har utnyttjat raskonflikterna — Bilbo och Rankin är kanske de under senare tid mest kända —, men här finns också en skiljelinje mellan olika grupper av den vita befolkningen: motsättningen mellan plantageägarna nere vid Mississippifloden och de fattiga småbönderna i höglandet, mellan »The Delta and the Hills». Huey Longs hänsynslösa metoder mot politiska motståndare är upphovet till Keys, kanske något eufemistiska, beteckning på Louisiana: »The Seamy Side of Democracy». Key ger dock en bild av Longs verksamhet, som delvis strider mot den vedertagna. Han framhåller, att Long — i motsats till många andra sydstatsdemagoger — faktiskt utträttade en hel del för de fattiga folkgrupper, vilkas talesman han sade sig vara; han fick också stöd av Louisianas, visserligen mycket obetydliga, arbetarorganisationer. Ännu mera förvånande är, att han fick många röster från negrerna, vilka i andra sydstater brukar vara föremål för fanatisk förföljelse från demagogernas sida.

Enpartisystemet i Södern har sålunda långtifrån samma karaktär i alla stater. I Virginia, Tennessee och North Carolina finns det inom det demokratiska partiet en relativt permanent och fast organiserad majoritetsfraktion, vilket hänger samman med de demokratiska ledarnas fruktan för den i och för sig ganska obetydliga republikanska minoriteten i dessa stater. I Georgia och Louisiana — där det i praktiken inte finns något republikanskt parti — har ställningstagandet till Talmadge resp. Long utgjort grundvalen för en sorts tvåpartisystem inom det demokratiska partiet. I de övriga staterna, South Carolina, Alabama, Mississippi, Arkansas, Texas och Florida, är motsättningarna mindre permanenta och organiserade; det demokratiska partiet är — mest utpräglad i Arkansas och Florida — splittrat i en rad stridande grupper, ofta av övergående natur.

Bakgrunden till enpartisystemet är givetvis rasfrågan. Key behandlar utförligt de olika metoderna att hindra negrerna att rösta. En tidigare verksam metod var »the white primary», d. v. s. förbudet för negrer att delta i primärvalen inom det demokratiska partiet, vilka i Söderns enpartistater är de avgörande valen. Genom en serie domstolsutslag, kulminerande 1944, förklarades emellertid »the white primary» strida mot USA:s författning, vilket har medfört en påtaglig ökning av negrernas valdeltagande. En annan metod är »the poll tax», som innebär, att erläggande av en särskild skatt krävs för tillstånd att rösta. Enligt Key har röstskatten — som inte förekommer i alla sydstaterna — knappast i väsentlig grad bidragit till negrernas låga valdeltagande. Däremot är det sannolikt, att den avhåller vissa fattiga befolkningselement bland de vita från att rösta. Denna senare effekt av röstskatten och andra bestämmelser torde ha varit förutsedd av och välkommen för många av rösträttsinskränkningarnas tillskyndare. Därmed kommer man in på frågan, vilka grupper bland de vita som bär huvudansvaret för behandlingen av negrerna.

Den traditionella uppfattningen är, att det är de fattiga vita, som ligger bakom negerpolitiken. Företrädarna för denna uppfattning kan peka på, att de värsta demagogerna — t. ex. Bilbo — har kommit från denna befolkningsgrupp. Key är av annan mening. Han hävdar, att det är de välbärgade

plantageägarna i »the black belts» — d. v. s. de områden, där negrerna är i majoritet — som är de ledande, när det gäller att hålla negrerna nere. Det var denna ursprungligen slavägande överklass — vilken inte sällan behandlar negrerna jämförelsevis humant —, som tog initiativet till utbrytningen ur unionen 1861 och som tillsammans med andra konservativa grupper slog ned den agrarradikala populismen i Södern på 1890-talet. Det är också främst för de vita i »the black belts» som enpartisystemet har framstått som ett bålverk för »the white supremacy»; man fruktar, att negrernas röster skall bli utslagsgivande i kampen mellan två partier. Dessa vita har därför ihärdigt hållit fast vid det demokratiska partiet, t. o. m. 1928, då motviljan mot katoliken Al Smith ledde till att fem sydstater gav sina elektorsröster åt republikanen Hoover. När demokratiska partiet inför 1948 års val antog ett program som förordade konkreta förbättringar i negrernas ställning, bröt plantageägararistokratién sig ut och bildade ett eget parti. Dessa s. k. dixiekrater fick de flesta av sina röster från »the black belts».

Sydstaternas kongressmedlemmar — särskilt de som sitter i representanthuset — visar större enhetlighet, än vad motsättningarna inom den vita befolkningen skulle ge anledning att tro; »the black belts» har satt sin prägel på hela sydstatsgruppen. Emellertid är det bara i rasfrågan, som gruppen visar den enastående starka sammanhållning, som har givit upphov till talet om »the Solid South». I andra frågor uppstår inte sällan sprickor i den konservativa fronten. Det är betecknande, att de i ekonomiska frågor mera radikala — t. ex. senator Lister Hill från Alabama — representerar fattiga distrikt med ett relativt litet antal negrer. Sydstatsliberalismen hämtar vanligen sin styrka från dessa områden och från städerna. Det är också framför allt de fattiga vita, som stöder de kandidater, som är motståndare till rasdiskrimineringen.

Key visar således, att Södern inte är så »solid», som man tidigare antog. Finns det då några möjligheter, att ett tvåpartisystem kan uppstå där? Keys främste medarbetare i arbetet om sydstatspolitiken, *Heard*, har gjort detta problem till föremål för en särskild undersökning. Hans slutsatser är försiktigt optimistiska. Han räknar med, att de mera konservativt inställda småningom skall tröttna på att stödja liberala nordstatsdemokrater i de federala valen, och att den ekonomiska intressegemenskapen i stället skall tvinga dem att på ett mera organiserat sätt samarbeta med republikanerna. En sådan utveckling hindras f. n. av systemet vid presidentval. Enligt detta tillfaller alla elektorsrösterna i en stat den kandidat, som har fått majoriteten av folkets röster; röster på republikanska listor i Södern framstår därför ofta som bortkastade (Eisenhower fick 1952 sina flesta sydstatsröster på demokratiska spränglistor). Ökade möjligheter för republikanerna ser *Heard* därför i antagandet av »the Lodge-Gossett Amendment» — f. n. begravt i ett kongressutskott. Detta förslag till författningsändring innebär, att en stats elektorsröster vid presidentval fördelas mellan de olika kandidaterna i proportion till deras röstetal i folkvalet. Därmed skulle man möjliggöra för även ganska små republikanska minoriteter i Södern att bidra till en republikansk majoritet i elektorskollegiet; de tyande republikanska partiorganisationerna skulle få nytt liv. De fattigare och mera

radikala folkgrupperna — som känner större samhörighet med den demokratiska ledningen på det nationella planet — skulle småningom bli de tongivande bland Söderns demokrater. Här skulle också negrernas ökade valdeltagande kunna spela en roll, eftersom de visar en stark tendens att alliera sig med liberala grupper.

Dessa framtidsutsikter är givetvis mycket osäkra. Däremot är det högst sannolikt, att uppkomsten av ett tvåpartisystem skulle ha flera gynnsamma följder. Troligen skulle det medföra en förbättring av negrernas ställning och dessutom antagligen en ökad politisk medvetenhet i Södern. De båda partierna skulle nämligen bli tvungna att ta ställning i en rad konkreta frågor, där åsiktsskillnaderna inte längre kunde döljas genom vädjan till rasfördomar.

Elias Berg.

Bestämmelser och praxis rörande statens budget. Redogörelse avgiven av 1948 års budgetutredning. SOU 1952: 45.

Den svenska statens budget- och räkenskapsväsen är i mångt och mycket ett mysterium för den oinvigde. Visserligen har själva riksstaten och den med denna sammankopplade budgetredovisningen — i motsats till rikshuvudboken — genom successiva reformer fått en uppställning, vilken rent finasteoretiskt sett kan betecknas som förebildlig — i varje fall i jämförelse med flertalet andra länders. Men för att verkligen förstå budgeten och redovisningen måste man behärska den rika praxis, vilken vuxit upp på detta område och som visserligen i regel kan stödja sig på uttalanden i propositioner, riksdagsskrivelser etc. men som aldrig blivit sammanfattad och kodifierad.

Den svenska budgeträtten är föremål för utredning av särskilda sakkunniga, 1950 års budgeträttskommitté. Redan 1948 tillkallades dock byråchefen i riksräkenskapsverket Carl Murray och numera expeditionschefen i finansdepartementet Gösta Renlund med uppdrag att verkställa vissa undersökningar rörande gällande budgeträtt och nuvarande budgetpraxis. Uppdraget att vara sekreterare hos de sakkunniga har handhåfts av olika personer, senast revisorn i riksräkenskapsverket Malte Oredsson. Resultatet föreligger nu i form av detta grundliga och innehållsrika arbete. Några rubriker ur innehållsförteckningen — vars utförlighet dock knappast är full ursäkt för att ett realregister saknas — kunna anföras för att ange arbetets karaktär: »Grundlagens bestämmelser om statshushållningen och deras tillämpning», »Riksstaten», »Utgifternas gruppering och redovisning mot riksstaten», »Utgifternas klassificering», »Specialdestination inom eller i anslutning till riksstaten», »Specialdestination vid sidan om riksstaten», »Krediter och kreditgarantier» samt »Tillgångar och skulder». De rättsliga och finasteoretiska synpunkterna ha väl minst intresse. Så mycket värdefullare är vad som sägs om bokföringsterminologi, redovisningsteknik, värderingspraxis etc. Ej blott det aktuella läget utan även den historiska utvecklingen behandlas. Arbetet är ej alltid helt klart disponerat och till följd av sitt kompakta framställningssätt ej heller lättläst. Men få

lära väl läsa det från pärm till pärm medan det får så mycket större betydelse som uppslagsverk.

Ett par periferiska marginalanmärkingar skola redovisas. A s. 21 säges: »Konstitutionellt skiljes mellan statsverket och riksgäldsverket. Statsverket omfattar hela den Konungen underställda medelsförvaltningen». Detta förefaller ej helt klart men av det följande framgår, att därmed menas samtliga medel, vilka ej tillhöra riksbanken, riksgäldskontoret, av dem förvaltade fonder, eller statliga aktiebolag. När man talar om statsverkets medel, avser man väl dock blott de medel som inflyta i statsregleringsfonden och kunna disponeras för täckandet av driftbudgetens utgifter, medan kapitalfondernas tillgångar ej äro att hänföra hit. A s. 64 sägs, att fr. o. m. 1927—28 genomfördes kravet på jämn balansering av skattebudgeten. I realiteten var skattebudgeten dock överbalanserad fram till depressionen bl. a. genom att den belastades med utgifter för amortering av statskulden. A s. 65 sägs att utfallet av driftbudgeten motsvarar förändringen i statens förmögenhetsställning. Denna påverkas dock även av förändringar i behållningen av debiterade riksstatmedel samt av kapitalfondernas balanserade överskott, vilka ej ingå i budgeten, något som också framhålls å s. 224. Stundom är terminologien kanske ej helt klar. Så talas om 1937 års budgetreform, trots att denna först tillämpades 1938/39; prästerskapets till kronan indragna tionde betecknas som en inkomst- och förmögenhets-skatt, och å s. 214 sägs att förrådstillgångarna i regel äro upptagna till »lågsta anskaffningsvärdet», vilket är en flertydig bestämning. Fullt klar förefaller ej heller skillnaden mellan specialbudgeternas fonder, t. ex. automobilskattemedelsfonden och bankinspektionens fond, samt fonder sådana som lotterimedelsfonden. Läsaren frågar sig, varför det ej även i senare fallet är frågan om en specialbudget. Några exempel på kontoupställningar hade underlättat förståelsen för redovisningstekniken. Men detta är bagateller i ett arbete, vilket innehåller en stor mängd uppgifter, som endast med största svårighet kunde inhämtas utan dess hjälp.

På en punkt är ovannämnda arbete dock ej så instruktivt som varit önskvärt, nämligen när det gäller redogörelsen för de principer, efter vilka rikshuvudboken är uppställd. Då de sakkunnigas uppdrag, som nämnts, avsett undersökningar rörande gällande budgeträtt och nuvarande budgetpraxis, är det i och för sig naturligt att riksbokslutet ägnats mindre uppmärksamhet. Det har ej försummats, men det torde ej vara möjligt att tolka det av riksräkenskapsverket publicerade utdraget ur rikshuvudboken enbart med hjälp av de förklaringar, som återfinnas i ovannämnda arbete — självt innehåller »utdraget» inga som helst förklaringar till sitt för den oinvidige delvis helt obegripliga redovisningssystem. Även om bokslutet är av långt mindre finansteoretiskt och politiskt intresse än budgeten och budgetredovisningen, förefaller det vara på tiden att även detta moderniseras — det arbete kommunerna nedlagt på att få fram ett klart och lättöverskådligt redovisningssystem kan tjäna som en förebild.

Carsten Welinder.

TIDSKRIFTSÖVERSIKT

Ekonomisk revy. Utg. av Svenska bankföreningen. **Årg. 10: 1953. H. 3.** *Kristensen, Th.*, Den økonomiske politik i Danmark, s. 202—209. — *Montgomery, A.*, Schumanplanen, s. 222—230.

Ekonomisk tidskrift. **Årg. 55: 1953. Nr 2.** *Åkerman, J.*, Samhällsvetenskapliga forskningsuppgifter, s. 71—80.

Finsk tidskrift. Kultur, ekonomi och politik. **T. 153. H. 4.** *Godenhielm, B.*, Juridik och humanism, s. 158—164. — **T. 153. H. 5.** *Bolay, K.-H.*, Saar — ett centralt europeiskt problem, s. 209—215.

Förvaltningsrättslig tidskrift. **Årg. 16: 1953. H. 1.** *Westman, E. G.*, Om kommunala nämnders delegationsrätt, s. 1—9. — *Irsten, A.*, Om den föreslagna nya lagstiftningen på kartellområdet, s. 10—14. — *Lindencrona, G.*, Om statsbidrag till kommunerna, s. 15—23. — **H. 2.** *Sundberg, H. G. F.*, Ur regeringsrättens årsbok 1951, s. 65—78. — *Petrén, G.*, Justitieombudsmannens uppsikt över förvaltningen, s. 79—95.

Historisk tidskrift. Utg. av Svenska historiska föreningen. **F. 2. Årg. 16: 1953. H. 2.** *Andreen, P. G.*, Studier rörande den s.k. affären Skogman, s. 113—149. — *Stridsberg, O.*, Hattarnas och mössornas ställningstaganden till tryckfrihetsfrågan på riksdagarna 1760—62 och 1765—66, s. 158—165.

Landskommunernas tidskrift. Organ för Svenska landskommunernas förbund. **Årg. 34: 1953. Nr 5.** *Girell, B.*, Reservationsrätten i fullmäktige, s. 281—284. — **Nr 6—7.** *Grenander, G.*, Uppriktiga bekännelser av en statens konsulent, s. 321—324. — *Höjer, K. J.*, I väntan på en socialhjälpsslag, s. 326—333. — *Schalling, E.*, Pastoratsindelningen och den församlingsprästerliga organisationen, s. 345—354. — **Nr 8.** *de la Motte, T.*, Holländskt och svenskt kommunalväsen, s. 420—424.

Liberal debatt. Utg. av Sveriges liberala studentförbund. **1953. Nr 2.** *Balgård, M.*, Kommer fåtalsväldet tillbaka i ny form? s. 41—44. — *Elgeskog, V.*, Måste riksdagsmännen bli yrkespolitiker? s. 46—49.

Nordisk tidskrift. Utg. av Letterstedtska föreningen. **Årg. 29: 1953. H. 1—2.** *Christensen, C. A. R.*, Norge i 1952, s. 55—67.

Politisk tidskrift. Utg. av Svenska landsbygdens ungdomsförbund. **1953. Nr 6—7.** *Jonnergård, G.*, Vårriksdagen 1953, s. 161—174. — **Nr 8.** *K.N.*, Intresset för organisationerna, s. 193—195. — *Jonnergård, G.*, Vändpunkt 1933, s. 196—204. — *Lindegren, K.*, Socialvård i England, s. 204—207. — *Petersson, T.*, Finns det en bondeideologi? s. 217—220.

Scandia. Tidskrift för historisk forskning. **Band 21. Årg. 1951—1952. H. 2.** *Westin, G.*, De s.k. länsregistren från medeltidens slut, s. 125—196.

Svensk tidskrift. Årg. 40: 1953. H. 5. Kraft, O. B., Danmarks vej til Atlantpagten, s. 230—240. — Rydström, J., Korståget mot kartellerna, s. 241—251. — **H. 6.** Gillberg, K. E., Konkurrensen mellan enskild och kollektivistisk företagsamhet, s. 289—299. — Arnoldsson, S., Den spanska erövringen av Amerika i eftervärldens dom, s. 309—319. — **H. 7.** Herlitz, N., Svensk rättsvård, s. 350—357. — Dahl, S., Kunskap om samhället, s. 362—366. — Wittenberg, E., En ny Bismarck-tolkning, s. 380—385. — Dagens frågor: Västeuropeiska konsolideringssvårigheter — President Eisenhowers första sex månader, s. 390—398.

Svenska stadsförbundets tidskrift. Organ för Sveriges städer, köpingar och municipal-samhällen. **Årg. 45: 1953. H. 6.** Edling, M., 1953 års värriksdag ur stadskommunal synpunkt, s. 271—296.

Sveriges landstings tidskrift. Utg. av Svenska landstingsförbundets byrå. **Årg. 40: 1953. H. 4.** Sjukförsäkringsreformen och landstingen, s. 91—92. — Fast, E., Revisionen av landstingslagen, s. 93—98. — Betänkande om det proportionella valsättet vid landstingsval, s. 110—111.

Tiden. Socialistisk kritik och politik. Utg. av Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. **Årg. 45: 1953. Nr 5.** Björk, K., Nya signaler, s. 257—263. — Johansson, A., Ledning och kontroll av statsägda företag, s. 264—267. — Severin, F., Internationalism förr och nu, s. 272—276. — de Vulpian, A., och Sauerwein, J., Valsociologi — nya franska metoder, s. 277—285. — Alsterdal, A., Sociologi, socialdemokrati och kyrka, s. 286—289. — **Nr 6.** Björk, K., Västeuropas ekonomiska framtid, s. 321—328. — Edberg, R., Gränsernas mystik, s. 329—334. — Gråby, L., Sociologi och praktik, s. 335—339. — Den splittrade USA-regeringen, s. 359—366. — Folkomröstningen och folkmeningen, s. 367—368.

Utrikespolitik. Årg. 8: 1953. H. 3. Hirschfeldt, L., Replikskiften om avspänning, s. 81—86. — E.H., Vårens val, s. 88—89. — Öste, S., Det fria Japans första år, s. 99—105. — Tallroth, T., Amerikas väg till kriget, s. 111—115.

Historisk tidsskrift. Oslo. Bd. 36. H. 4. Schreiner, J., Georg Sibbern i 1884. Optegnelser av Carl G:son Fleetwood, s. 412—428.

Internasjonal politikk. 1953. Nr 5. Investigator, Sovjet-samveldet minus Stalin, s. 100—104. — Tschudi, A. B., Valgene i Japan, s. 105—107. — Romulus, Italiensk politikk foran valget, s. 108—110. — **Nr 6.** Tysklands-spørsmålet, s. 123—125. — Moe, F., Frankrikes krise, s. 125—129. — Buraas, A., Eisenhowers første halvår, s. 130—133. — Reske-Nielsen, E., Den centralafrikanske federation, s. 134—137. — Giverholt, H., Finske problemer, s. 138—141.

Nordisk tidsskrift for international ret og Jus Gentium. Vol. 22: 1952. Fasc. 4. Bourquin, M., Den alminnelige rekkevidde av den dom som ble avsagt 18 desember 1951 av den internasjonale Domstol i den norsk-britiske fiskerigrensetvist, s. 183—215. — Gihl, T., Angående begreppet «folkrättsbrott», s. 240—256.

Økonomi og Politik. Udg. af Institutet for historie og samfundøkonomi. **Årg. 26: 1952.** Nr 4. *Larsen, H.*, Traek af britisk kolonipolitik efter den anden verdenskrig, s. 269—283. — **Årg. 27: 1953.** Nr 1. *Askgaard, P. V.*, FN's virksomhed i 1952, s. 1—12 — *Banke, N.*, Den norske lov af juni 1953 om priser og konkurrencereguleringer, s. 13—25. — *Reske-Nielsen, E.*, Tysklandsproblemet, s. 26—39.

The American historical review. Vol. 58: 1953. No 3. *Jones, W. D.*, The British conservatives and the American civil war, s. 527—543. — No 4. *Smith, E. B.*, Thomas Hart Benton; southern realist, s. 795—807. — *McNeil, G. H.*, The antirevolutionary Rousseau, s. 808—823.

The American journal of international law. Vol. 47: 1953. No 3. *Wright, Q.*, The outlawry of war and the law of war, s. 365—376. — *Taubenfeld, H. J.*, International actions and neutrality, s. 377—396. — *Stanlis, P. J.*, Edmund Burke and the law of nations, s. 397—413. — *Mayda, J.*, The Korean repatriation problem and international law, s. 414—438.

The American political science review. Vol. 47: 1953. No 1. *Coker, F. W.*, Some present-day critics of liberalism, s. 1—27. — *Cook, T. I.*, and *Moos, M.*, The American idea of international interest, s. 28—44. — *Miller, W. E.*, Party preference and attitudes on political issues: 1948—1951, s. 45—60. — *Adams, J. C.*, and *Barile, P.*, The implementation of the Italian constitution, s. 61—83. — *Bosworth, K. A.*, The politics of management improvement in the states, s. 84—99. — *Leich, H. H.*, The Hoover commissions personnel recommendations — a progress report, s. 100—125. — *Fellman, D.*, Constitutional law in 1951—1952, s. 126—170. — *Leiserson, A.*, Notes on the theory of political opinion formation, s. 171—177. — *Dull, P. S.*, The Japanese general election of 1952, s. 199—204. — No 2. *Pritchett, C. H.*, Libertarian motivations on the Vinson court, s. 321—336. — *Lipson, L.*, The two-party system in British politics, s. 337—358. — *Campbell, A.*, *Gurin, G.*, and *Miller, W. E.*, Political issues and the vote: November 1952, s. 359—385. — *Smuckler, R. H.*, The region of isolationism, s. 386—401. — *Wright, G.*, Agrarian syndicalism in postwar France, s. 402—416. — *Holcombe, A. N.*, An American view of European union, s. 417—430. — *Behrman, J. N.*, Political factors in U.S. international financial cooperation, 1945—1950, s. 431—460. — *Key, V. O. Jr.*, Partisanship and county office: The case of Ohio, s. 525—532. — *Scammon, R. M.*, British by-elections, 1952, s. 533—536.

The annals of the American academy of political and social science. Vol. 287: 1953 May. *Hurst, W.*, Changing popular views about law and lawyers, s. 1—7. — *Ploscowe, M.*, The inferior criminal courts in action, s. 8—12. — *Bok, C.*, The jury system in America, s. 92—96. — *Meltzer, B. D.*, A projected study of the jury as a working institution s. 97—102. — Vol. 288: 1953 July. *Streit, C. K.*, Atlantic union — freedoms answer to Malenkov, s. 2—12. — *Mallery, O. T.*, Declaration of interdependence, s. 13—19. — *Fleming, D. F.*, The failure of western policies, s. 36—46.

Confluence, an international forum. Vol. 2. No 2. *The diffusion of ideologies, Part II.* *Aron, R.*, Totalitarianism and freedom, s. 3—20. — *Gokhale, B.*, The crisis of the Indian spirit, s. 21—30. — *Moravia, A.*, Communism and art, s. 31—47. — *Beloff, M.*, Race

relations and the colonial question, s. 48—56. — *Bednarik, K.*, The central European worker in the ideological vacuum, s. 57—68. — *Pettee, G. S.*, Ideology in America, s. 69—80. — *Galbraith, J. K.*, Politics and point IV: A commentary, s. 81—87. — *Dexter, B.*, Wilsonian idealism, s. 88—99. — *Burnham, J.*, The calculus of diffusion, s. 100—110.

Foreign affairs, an American quarterly review. **Vol. 31. No 4.** *Oppenheimer, J. R.*, Atomic weapons and American policy, s. 525—535. — *Hudson, G. F.*, Will Britain and America split in Asia? s. 536—547. — *Wolfe, B. D.*, The struggle for the Soviet succession, s. 548—565. — *Eagleton, C.*, Excesses of self-determination, s. 592—604.

International affairs. Vol. 29. No 3. *Gathorne-Hardy, G. M.*, The democratic monarchy, s. 273—276. — *Mansergh, N.*, The commonwealth at the Queens accession, s. 277—291. — *Layton, C. H.*, Little Europe and Britain, s. 292—301. — *Longrigg, S.*, The decline of the west in the Middle East: An alternative view, s. 326—339.

Journal of the history of ideas. Vol. 14: 1953. No 2. *Plochman, G. K.*, Nature and the living thing in Aristotles biology, s. 167—190. — **No 3.** *Kirk, R.*, Burke and the philosophy of prescription, s. 365—380. — *Krieger, L.*, Marx and Engels as historians, s. 381—403. — *Hammen, O.*, The spectre of communism in the 1840's, s. 404—420. — *Cross, W. R.*, Ideas in politics: The conservation policies of the two Roosevelts, s. 421—438. — *Phillips, H. B.*, Charles Beard: The English lectures, 1891—1901, s. 451—456.

The international and comparative law quarterly. Vol. 2 p. 3. *Diwan, P.*, Kashmir and the Indian union: The legal position, s. 333—353. — *Bachof, O.*, German administrative law, s. 368—382.

The journal of modern history. Vol. 25: 1953. No 2. *Cherry, G. L.*, The development of the English free-trade movement in Parliament, 1689—1702, s. 103—119. — *Brock, P.*, Polish democrats and English radicals. 1832—1862: A chapter in the history of Anglo-Polish relations, s. 139—156.

The modern law review. Vol. 16: 1953. No 3. *Cowen, D. W.*, Legislature and judiciary: Reflections on the constitutional issues in South Africa, II, s. 273—298.

The modern quarterly. Vol. 8. No 3. *Bernal, J. D.*, Stalin as scientist, s. 133—142. — *Meck, R. L.*, and *Houston, G.*, Some aspects of «Stalins economic problems», s. 143—158. — *Adams, W. S.*, The people and monarchy, s. 159—168. — *West, A.*, «The holy war» and «the pilgrims progress», s. 169—182.

The quarterly review. No. 597. *Pollock, J.*, Russia: From past to present, s. 301—315. — *Benn, E.*, Recollections of the ministry of reconstruction, s. 334—339.

The political quarterly. Vol. 24: 1953. No 3. Notes and comments, s. 233—235. — *Grimond, J.*, The principles of liberalism, s. 236—242. — *Fothergill, P.*, The liberal predicament, s. 243—248. — *Holt, A.*, The liberal attitude to contemporary problems, s. 249—258. — *Florence, P. S.*, and *Maddick, H.*, Consumers councils in the nationalized

industries, s. 259—271. — *Macrae, D. G.*, The politics of Lord Acton, s. 285—291. — *Lewin, J.*, The rise of congress in South Africa, s. 292—306. — *Rigby, T. H.*, Changing composition of the Supreme Soviet, s. 307—316.

Political science quarterly. Vol. 68: 1953. No 1. *Prentice, E. P.*, Political control of private incomes and its effects upon government, s. 1—16. — *Wilmerding, L. Jr.*, The Vice Presidency, s. 17—41. — *Walton, C. C.*, Background for the European defense community, s. 42—69. — *Nixon, C. R.*, Freedom vs Unity: A problem in the Theory of civil liberty, s. 70—88. — *Robinton, M. R.*, The Lynskey tribunal: The British method of dealing with political corruption, s. 109—125. — No 2. *Tannenbaum, F.*, The university seminar movement at Columbia University, s. 161—180. — *Palmer, R. R.*, Notes on the use of the word «democracy», s. 203—226. — *Kleiter, F. M.*, White House interventions in labor disputes, s. 227—240. — *Marshall, J.*, Human foundations of the state and law, s. 241—248.

Political studies. The journal of the political studies association of the United Kingdom. Vol. 1: 1953. No 2. *Street, H.*, Law and administration: Implications for university legal education, s. 97—113. — *Beloff, M.*, The 'federal solution' in its application to Europe, Asia, and Africa, s. 114—131. — *Mayer, J. P.*, Tocqueville as a political sociologist, s. 132—142. — *Spann, R. N.*, Civil servants in Washington. I. The character of the federal service, s. 143—161. — *Gough, J. W.*, Fundamental law in the seventeenth century, s. 162—174. — *Cole, G. D. H.*, What is socialism? II. s. 175—183.

The round table, a quarterly review of politics of the British commonwealth. No 171. A gentler breeze, s. 201—206. — Asia after Stalin, s. 207—213. — A new state in Africa, s. 228—233. — The patience of the President, s. 234—241.

The twentieth century. Vol. 154. No 919. *Hudson, G. F.*, Dead tyrants shoes, s. 166—172. — Living standards under Malenkov, s. 173—182.

World politics. Vol. 5: 1953. No 4. *Webb, L.*, The future of international trade, s. 423—441. — *Haas, E. B.*, The balance of power: Prescription, concept, or propaganda? s. 442—477. — *Cowden, M. H.*, Soviet and comintern policies toward the British general strike of 1926, s. 503—529.

The Yale review. Publ. quarterly by Yale university press. Vol. 42: 1953. No 4. *Bidwell, P. W.*, How strong is the new Germany? s. 481—495. — *Carr, R. K.*, National security and individual freedom, s. 496—512. — *Drucker, P. F.*, The liberal discovers big business, s. 529—536.

Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger. 1953. No 2. *Adam, H. T.*, Le droit de propriété dans la convention européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales, s. 317—364. — *Hoffmann, S.*, États-Unis: Accords internationaux et séparation des pouvoirs, s. 374—414. — *Blamont, E.*, La revision de la constitution, s. 415—422.

Revue politique et parlementaire. 55^e année. No 629. *Honti, F.*, Deux nouvelles Constitutions en Europe Orientale, s. 286—291. — No 630. *Prelot, M.*, Trente-huit jours de crise, s. 3—11. — *Leonetti, A.*, Après les élections du 7 juin 1953 en Italie — Vers une orientation nouvelle? s. 54—65.

Revue internationale d'histoire politique et constitutionnelle. 1952. No 8. *Jedryka, Z.*, Le contrat social économique. Jean Jacques Rousseau, fondateur de la démocratie économique, s. 249—279. — *Fridieff, M.*, L'opinion publique française devant l'insurrection polonaise de 1830—1831, s. 280—304. — 1953. No 9. *Bastid, P.*, Althusius et le droit public moderne, s. 1—19. — *Chrétien, M.*, Quelques réflexions sur les Constitutions de l'Europe, s. 20—38.

Archiv des öffentlichen Rechts. Band 78. H. 3—4. *Loewenstein, K.*, Konflikte zwischen Regierung und Justiz, s. 260—283. — *Kalisch, W.*, Grundrechte und Berufsbeamten-tum nach dem Bonner Grundgesetz, s. 334—353. — *Rasch, E.*, Die staatliche Bürokratie im modernen gesellschaftlichen Leben, s. 354—380.

Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft. Band 109. H. 3. *Zwiedineck-Südenhorst, O.*, Typus und Gesetz. Von Grenzen erkenntnistheoretischer Methoden, s. 385—397.

Historische Zeitschrift. Band. 176. H. 1. *Bultmann, R.*, Humanismus und Christentum, s. 1—16.

H. M.

TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- ANDERSEN, ERNST, Fra juraens overdrev. Kbhvn 1953.
- ANDERSEN, POUL, Rigsdagen og domstolene. Kbhvn 1953.
- AUBERT, WILHELM, och ECKHOFF, TÖRSTEIN, Retten og menneskene. Utg. av Chr. Michelsens Institutt. Bergen 1953.
- Bulletin de la Commission royale d'histoire. CXVIII. Brüssel 1953.
- DIXELIUS, OLOF, Den unge Järta. Akad. avhandl. Uppsala 1953.
- EK, HILDING, Det amerikanska lojalitetsproblemet och FN. (Utrikespolitiska institutets broschyrserie.) 32 sid. Pris 1 kr. Sthlm 1953. KF:s bokförlag.
- Förenta Nationernas generalforsamlings sjunde ordinarie möte. New-York 1952—1953. Aktstycken utg. av Kungl. Utrikesdepartementet. Sthlm 1953.
- GREVE, TIM, Nominasjon ved Stortingsvalg. Utg. av Chr. Michelsens Institutt. Bergen 1953.
- Jyske Samlinger. Ny række. II. Bind. 3 Hæfte. Aarhus 1953.
- Kommunalkalender för Helsingfors stad 1953. Hfors 1953.
- La communauté européenne du charbon et de l'acier. Paris 1953.
- LEURIN, JEAN-LOUIS, La structure interne des partis politiques américains. Paris 1953.
- Levnadskostnaderna i tätortshushåll år 1948. Av Kungl. Socialstyrelsen. Sthlm 1953.
- Lika lön för män och kvinnor. (SOU 1953: 18.) Sthlm 1953.
- NORRMAN, SUNE, Rätt, kyrko- och bokföringsort. Sthlm 1953.
- PIPPING, HUGO E., Standard of Living. The Concept and its Place in Economics. Hfors 1953.
- På liberalismens grund. Folkpartiet. Sthlm 1953.
- Register till Tidskrift utg. av Juridiska Föreningen i Finland åren 1940—1949. Hfors 1953.
- Report of the ad hoc Committee on forced labour. International Labour office. Geneva 1953.
- ROSS, ALF, Om ret og retfærdighed. Kbhvn 1953.
- Samordning av de nordiske landes statistikk vedrørende den sosiale lovgivning. Oslo 1953.
- Sveriges riksbank. Årsbok utarbetad av Sveriges riksbank, Statistikgruppen. Sthlm 1953.
- Trettionde finska stadsmötet 5—6 sept. 1952. Protokoll. Hfors 1953.
- Årsbok för Sveriges kommuner. 1953. Utg. av Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1953.

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 Ret (Kbhvn), Nytt från FN's arbetsfält, Political science quarterly, Skandinaviska Banken (Kvartalsskrift), Social Tidskrift (Hfors), Sociala Meddelanden (Sthlm), Socialt 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, Diakonen, Der Wähler, Statistisk Tidskrift, Bedriftsøkonomen.

SKRIFTER UTGIVNA AV FAHLBECKSKA STIFTELSEN.

- I. SVEN HÉLANDER: 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 RÖHTLIEB: Johan Fischerström. 1926. Pris kr. 1:50.
- VIII. BIRGER WEDBERG: Nädefrågor historiskt belysta. 1926. Pris kr. 2:75.
- IX. FREDRIK LAGERROTH: Indelnings- och grundskatteväsendets avveckling. Ett systemskifte inom svensk statshushållning. 1927. Pris kr. 8:—
- X. GEORG ANDRÉN: Huvudströmningar i tysk statsvetenskap från tyska rikets grundläggning till 1900-talets början. 1928. Pris kr. 12:—
- XI. FREDRIK LAGERROTH: Statsreglering och finansförvaltning i Sverige till och med frihetstidens ingång. 1928. Pris kr. 10:—
- XII. GUNNAR BOMGRÉN: Sekreta utskottet 1723—1756. 1928. Pris kr. 4:50.
- XIII. GUSTAF OLSSON: Den indiska författningskrisen. 1929. Pris kr. 10:—
- XIV. ERIK LINDAHL: Penningpolitikens mål. 1929. Pris kr. 3:— Slutsäld.
- 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:— Slutsäld.
- 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: Befolkningsförelsen 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 fogderi). 1937. Pris kr. 2:50.
- XXVI. LARS FRYKHOLM: Översikt över riksdagshandlingar samt författnings- och rättsfallsamlingar. 1939. Pris kr. 2:50.
- XXVII. CARSTEN WELINDER: Företagens inkomstbeskattning. 1941. Pris kr. 8:—
- XXVIII. HANNES HYRENIUS: Studier rörande den utöfningskapliga 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 böndeståndet 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-STJERNQUIST: Riksdagen och kronans fasta egendom. Tolknings- 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:—
- XXXIX. STURE M. WALLER: Rutger Macklean och 1809—1810 års riksdag. En studie över hans politiska verksamhet och åsikter mot idéhistorisk bakgrund. 1953. Pris kr. 10:—