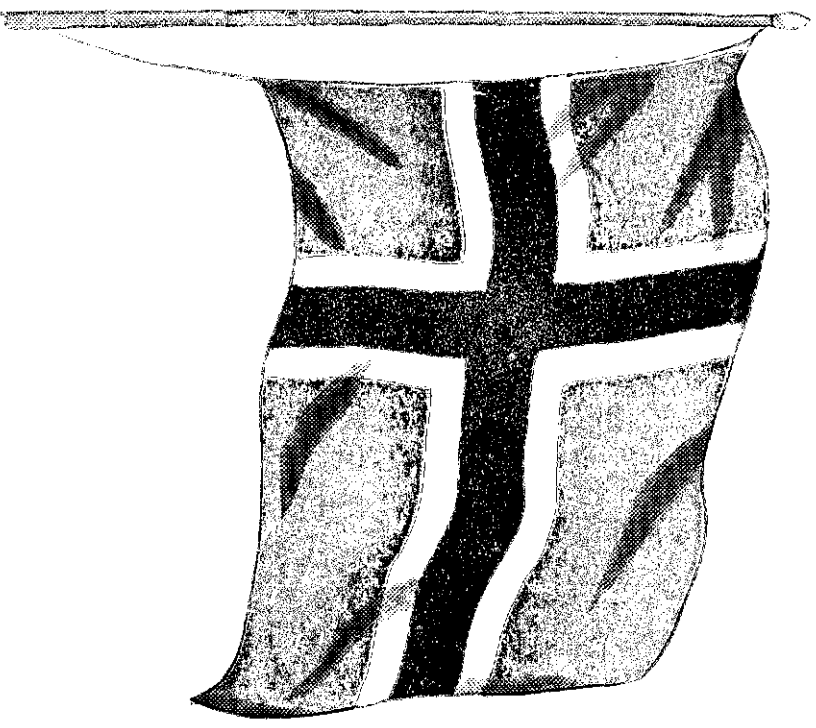


FOR GRUNNLOVEN  
OG  
FRIHETEN



AV LEKTOR, SIVILØKONOM JOHAN I. HOLM

## INNHold :

	Side
1. Grunnlovens § 110 om rett til arbeid — en ulovlig grunnlovsforandring — .....	3
2. Kieltraktaten og folkesuvereniteten — Grunnlovens § 1 — .....	8
3. Hvorfor planøkonomi? .....	12
4. Nasjonalbudgettets idé .....	16
5. Min vurdering av Fellesmarkedet — EEC og den personlige frihet — .....	20
6. Fra det moderne Italias historie — den korporative stats idé — .....	25
7. Planøkonomiens sosiale virkninger — staten og den lille mann — .....	30
8. Om Kongen .....	33
9. Kronens verdi .....	40

«Dagen»s kronikk 22. februar 1962.

## *Grunnlovens § 110 om rett til arbeid.*

### EN ULOVLIG GRUNNLOVSFORANDRING

I 1954 vedtok Stortinget følgende forandring i Grunnloven: «Det paaligger Statens Myndigheter at legge Forholdene til Rette for at ethvert arbeidsdyktigt Menneske kan skaffe sig Udkomme ved sit Arbeide» (ny paragraf 110).

Opprinnelig hadde grunnlovsforslaget ikke denne programform, men var formulert som et direkte juridisk påbud til staten om å skaffe borgerne arbeid og dessuten et juridisk påbud til den enkelte borger om plikt til arbeid. Man ville altså grunnlovsfeste rett og plikt til arbeid.

Forslaget var bare en del av et større opprop som inneholdt flere punkter om grunnlovsforandringer. Oppropet, som ble gjengitt i pressen, var undertegnet av en rekke kjente personer innenfor politikk, kulturliv og kirke. Forslagsstillerne hadde utvilsomt de edleste motiver. De ville ved forandringer i Grunnloven råde bot på sociale skjevheter i samfunnet. Jeg skal nedenfor vise hvordan punktet om rett og plikt til arbeid var både forfatningsstridig og praktisk ubrukbart. La det bare være sagt med en gang at her har vi et skoleeksempel på hvor lett sosial og politisk ønsketenkning fører på villspor. Idéen om rett og plikt til arbeid virker jo på vår tids mennesker umiddelbart tiltalende og naturlig. Når dertil kommer at et forslag av denne art dessverre i dag vurderes mer etter det etiske alvor det bæres frem med enn etter sitt saklige innhold, er faren for mishandling av Grunnloven dobbelt stor.

### JURIDISK RETT OG PLIKT TIL ARBEID?

En meget viktig del av arbeidet i Konstitusjonskomitéen på Eidsvoll besto i å formulere menneskerettighetene som var alminnelig erkjent. Dette er skjedd i avsnitt E i 17. mai-grunnloven av 1814. Der finner vi paragrafene om likhet for loven, yttringsfrihet, rettsikkerhet, næringsfrihet, eiendomsrett og borgerlig likhet.

Selv om dette er et godt og omfattende utvalg av hva man med en felles betegnelse kaller menneskerettighetene, tjener paragrafene sammen med andre

avsnitt i Grunnloven om folkerepresentasjon, lovgivning og selvbeskatning etc. like meget til opplysning om et prinsipp, nemlig den personlige frihet, som til konstatering av alle sider av dette. Til eksempel bør det ikke herske tvil om at det hersket religionsfrihet i landet også før den 27. juni 1891, selv om Dissenterloven først ble vedtatt på det tidspunkt og Grunnloven ikke har positiv bestemmelse om trosfrihet under avsnitt E og heller ikke i § 2. (Når det hevdes at trosfrihet ikke er grunnlovsfestet i Norge og at dette skyldes at Redaksjonskomitéen på Eidsvoll glemte å ta Konstitusjonskomitéens punkt om dette i 8. grunnsetning med i Grunnlovens § 2 — se f. eks. Samfunnslære for gymnasiet av Andenæs, Aukrust, Hauge —, kan dette neppe være riktig (se òg Castberg: Norges Statsforfatning II, side 186). Å forklare «mangelen» som en forglemmelse, lyder meget usannsynlig, så meget mer som unnlattelsen har en helt naturlig forklaring. Etter den religionsform som Grunnloven selv knesetter i § 2 er «tvang til tro dårers tale». Religionsfrihet følger med andre ord av selve den evangelisk-lutherske bekjennelse. Det er derfor unødvendig og inkonsekvent å ville «grunnlovsfeste» den spesielt, slik som en sittende komité som arbeider med revisjon av dissenterlovgivningen nå foreslår. Dette siste viser igjen den manglende respekt og pietet for vår gamle grunnlov. Mens man i forrige århundre var ytterst varsomme med å forandre den forfatning vi hadde vunnet så dyrt og som man visste utgjorde en helhet med andre sammenheng, har man etter siste krig fått en inflasjon i forslag til grunnlovsforandringer.)

Vi kan ikke være i tvil om at Grunnlovens hensikt og idé er fullstendig personlig frihet i prinsippet (dette er ikke uforenlig med fullmaktslover i krisesituasjoner sålenge de bare erkjennes som midlertidige. En permanent prislov forutsetter derimot et annet statsbegrep enn Grunnlovens). Spørsmålet blir da om «rett og plikt til arbeid» «modsigte denne Grundlovs Principer», eller om det «alene angaa Modifikationer i enkelte Bestemmelser, der ikke forandre denne Konstitutions Aand» (§ 112). En av sidene ved den personlige frihet utgjøres som nevnt av hva man pleier kalle næringsfriheten, dvs. retten til fritt å velge sitt yrke og til å utøve det hvor en vil. Av Grunnlovens forfattere fikk da også næringsfriheten sin plass blant de 11 grunnsetninger for statsforfatningen, men naturlig nok i en form som passet for den næringspolitiske situasjon: «Nye Indskrænkninger i Næringsfriheden bør ikke tilstedes.» Det var nemlig privilegiene (kfr. til eksempel sagbruksprivilegiene) som dengang dannet inngrep i næringsfriheten og ikke statens «regulering» som i dag. Dessverre ble § 101 om næringsfriheten i Grunnloven enda mer spesiell og lite almengyldig i sin endelige form (ordet Nogen ble tilføyet etter tilstedes, men merk og at **bestandige** ble tilføyet foran Indskrænkninger), slik at den nå kan tolkes derhen at den ikke danner noen som helst hindring for en statens permanente regulering av næringslivet og innskrenkning av individenes rett til fritt å velge yrke og arbeidssted.

Etter min mening er imidlertid den ting at en slik fortolkning finner sted, bevis for at en enten ikke kjenner Grunnlovens ånd og idé, slik at ren bok-

stavfortolkning blir avgjørende, eller og at en ikke vil bøye seg for ånden og idéen, slik at en ser med glede den alminnelige bortfortolkning av paragrafens egentlige mening.

I denne forbindelse behøver vi ikke ta stilling til hvorvidt retten til næringsfrihet i vår definisjon er grunnlovsfestet etter § 101, men kun til spørsmålet om hvorvidt rett og plikt til arbeid er forenlig med næringsfrihetens idé, idet vi henholder oss til § 112. Man kan ikke få noe til å bli grunnlov som strider mot konstitusjonens prinsipp på området.

For å ta stilling til dette punkt er det nok å feste oppmerksomheten ved ordet «plikt» i forslaget. Dette ord har ingen mening hvis det ikke betyr at staten i de tilfelle det siktes til, nemlig når statsborgerne er dovnne eller samfunnsfiendtlige, kan bruke makt til å sette dem i arbeid. Hvis hensikten var kun å understreke den alminnelige moralske plikt hos alle, viser det bare at forslagsstillerne har en fullstendig ny og revolusjonerende oppfatning av hva vår grunnlov bør inneholde (se nedenfor). Men anviser staten ved den utøvende makt en dovnknekt et arbeidssted fordi han er dovn, forbryter man seg ikke bare mot den personlige frihet — som heldigvis også er en rett for ufullkomne —, men man gjør også staten og mannen en bjørnetjeneste: man tror ikke lenger på et samfunn av frie, ansvarsbevisste individer, og at dette er det beste miljø for sosiale elementer; man tar et skritt mot det moderne tyranni — statsslaveriet.

Ser man saken fra statens synspunkt, ville en ny paragraf om rett og plikt til arbeid bety at staten fikk en rolle den ikke tilkommer etter demokratisk konstitusjon, om vel den planøkonomiske bevegelse langt på vei har gitt staten en slik prinsipielt ny, utvidet rolle i samfunnslivet. I dette tilfelle er det kirken som fortreges: rett og plikt til arbeid har hittil vært ansett som en moralsk sak. Og det er det merkelige at selv med sin beste vilje vil ikke staten her kunne hjelpe kirken, så viselig skjønte «de gamle» at det er innrettet, og slik bestemmer vår konstitusjon.

La oss så se litt nærmere på forslaget praktiske verdi. Skal det bli en «menneskerett» å kreve arbeid, vil det nødvendigvis måtte bety rett til statsarbeid. Sålenge den private eiendomsrett er grunnpillaren under vår «økonomiske konstitusjon», må produksjonen (dvs. all næringsvirksomhet) foregå for kapitaleierens regning, hvilket igjen vil si at det aldri kan bli produsentenes juridiske plikt å holde folk i ulønnsomt arbeid. For å hindre arbeidsløshet kan da staten gjøre ett av to, enten gi de ledige arbeid for sin regning, eller gjøre de private arbeid lønnsomt. Siste alternativ anerkjent som prinsipp og ikke som kriseordning er uforenlig med konstitusjonen. Å gjennomføre det generelt er dessuten ugjorlig for en demokratisk stat på grunn av skadevirkningene (lønnsomhetsprinsippet, som må være det bærende så lenge vi har privatøkonomi, settes ut av kraft).

Altså vil «rett til arbeid» bety absolutt rett for enhver statsborger til offentlig arbeid. Teoretisk sett er det ingen grense for hvor store arbeider staten kan sette i gang i en omfattende nødssituasjon og heller ikke for lønn-

somheten — som utjevnes på alle i samfunnet. Er det likevel rimelig og gjennomførlig i den stat vi nå har at hver eneste arbeidsløs skal kunne gå til staten å forlange beskjeftigelse? Så lenge vår konstitusjon byr oss likhet for loven, vil det si at ikke bare kroppsarbeidere få denne «menneskerett», men alle uansett yrke. Det vil igjen si at staten må skaffe den arbeidsledige beskjeftigelse i alle tenkelige fag, for en «rett» for en åndsarbeider — eller overhodet en «spesialarbeider» — til å ta anleggsarbeid, har ingen verdi. Allerede dette skulle være nok til å vise hvor livsfjernt forslaget er. Eller rettere: forslaget forutsetter et ganske annet statsbegrep enn det nedarvede konstitusjonelle. Ja, en står igjen overfor det tilsynelatende paradoksale at ærlig idealisme fører til en totalitær stat.

Dessuten må en jo innrømme at selv om arbeidsløshet som regel er en følge av en økonomisk krise eller andre spesielle forhold, så kan det forekomme at lediggang skyldes personen selv. Men er det mulig å skille klinten fra hveten, slik at ikke en person som har gjort seg ubrukelig i privat virksomhet kan gå til staten og med hånden på Grunnloven forlange arbeid? Hittil har det nemlig ikke vært våre domstolars sak å granske hjerter og nyrer.

Eller kanskje vi er fullstendig på villspor. Kanskje forslagsstillerne bare ønsket å understreke rent generelt at full beskjeftigelse er det ideelle og at arbeidsløshet er en av sivilisasjonens mørkeste slagskygger? Da er det unekkelig merkelig at vi ikke har hørt om «rett til arbeid» før når talen har vært om menneskerettighetene (jeg ser bort fra en uansvarlig retning i utopisk fransk politikk før februarrevolusjonen 1848), for selv om industrialiseringen har forverret problemet, er det ikke nytt, og etter mitt kjennskap til Norges historie var ikke de ansvarliges gode vilje og demokratiske sinnelag mindre før, slik at det skulle være tomrom å fylle i Grunnloven. (At vi i vide kretser har fått en ny planøkonomisk «erkjennelse» er en annen sak).

La oss heller nå som før være enige om at nødsarbeide og offentlige tiltak er godt og praktisk når det gjelder mange kroppsarbeidere, men at hjelpen for de fleste best gis i andre former. I alle tilfelle heter det hjelp og kan ikke bli noen «rett».

Ser vi samtidig litt nærmere på «plikten» til arbeid, vil vi fort oppdage at den er helt upraktisk og virkelighetsfjern. Det er uten videre klart at den ikke kunne gjelde gamle og syke. Selvsagt kunne en forsøke å formulere en eventuell paragraf med dette for øye, men hvor skulle da alderen settes så ikke folk som arbeider hardt i sine beste år og takket være sparsomhet legger seg opp midler til å trekke seg tilbake tidligere enn andre, blir satt på straff for dovenskap? Hva sykdom angår er det i dette tilfelle så mange rare former at det ville bli umulig å avgjøre hva en skulle ta for gyldig grunn. En masse sykdomsattester ville bare fordyre det hele og gjøre det til et papirspørsmål, for det ville nå som før være mennesket selv som avgjør om det har helse til å arbeide. Videre ville en ha problemet med å avgjøre hva en skulle godta som fullgodt arbeid. Sønner i farens bedrift og hjemmевærende

piker ville ikke trenge ta plikten så alvorlig. Byråkratiet og dømmesyken ville dermed få nye felter å operere på. — Alt i alt bør vi vel fortsette med å erklære alt arbeide for like godt og overlate til den enkelte å erkjenne sin plikt så vi slipper å tenke på alle de andre uløselige spørsmål som vil dukke opp, så som forholdet mellom streikerett og arbeidsplikt osv. osv.

## GRUNNLOVENS PARAGRAF 110

Av slike grunner kunne forslaget i sin opprinnelige form om juridisk rett og plikt til arbeid ikke bli vedtatt av Stortinget. Det eneste konsekvente hadde da vært å forkaste det hele. Vår grunnlov har nemlig ikke plass for annet enn juridiske bestemmelser. Prinsipielle programmerklæringer som har vært vanlige f.eks. i de mange franske grunnlover (med sine préambules) er utenkelige i Fidsvoll-grunnloven. Etter germansk rettsoppfatning er den nemlig ren rettskilde. Grunnloven i Norge er lov av samme natur som enhver annen lov, om enn av en høyere orden (se Castberg: Norges Statsforfatning, og Andenæs: Statsforfatningen i Norge). Hvordan kan da stortingsmennene forsvare vedtaket av §110? Dette bryter fullstendig med norsk rettsoppfatning. Paragrafen er en skamlett på Grunnloven.

IIva innebærer den forfatningsrettslig?

Ved siden av de formelle hensyn, burde også de materielle talt for forkastelse av forslaget. Etter sin idé er det ukonstitusjonelt og ubrukbart. I få ord er den fundamentale innvendig at ved en «rett» eller «plikt» til arbeid blir den soleklare moralske plikt at den som ikke vil arbeide heller ikke skal ete, og den like soleklare plikt hos staten til å søke å avhjelpe arbeidsløshet, ført over på rettens område hvor moralen som moralbud ikke hører hjemme. Retten regulerer fellesskapet mellom menneskene. Moralene er rettsforholdet mellom den enkelte og Gud.

Det var ikke større grunn til å gjøre «rett» eller «plikt» til arbeid til grunnlov, enn til å grunnlovfeste budet «Du skal ikke stjele».

## KONKLUSJON

Hvordan kunne § 110 bli vedtatt? Hvor stod de statsrettslærde i denne saken? Hvor stod Justisdepartementet? Har vi ikke rett til å regne med disse instanser som Grunnlovens voktere?

Av denne saken er bare én lærdom å hente: Folket må selv stå vakt om sin grunnlov. Den menige mann kan hverken stole på Storting eller juridiske eksperter. Når det kunne hende én gang, kan det hende igjen. At vi altså får en ny, ulovlig grunnlovsforandring. Folket må selv våke over sin grunnlov og gi sine representanter klar beskjed om at de ikke godtar en forandring som strider mot Grunnlovens ånd og prinsipper.

## Kieltraktaten og folkesuvereniteten.

### GRUNNLOVENS § 1

Kieltraktaten av 14. januar 1814 utgjorde en del av det store fredsoppgjør som fant sted etter at hele Europa hadde vært i krig mellom 1792 og 1814. De seirende makter var Russland, Østerrike, England og Preussen. Napoleon og Frankrike var den tapende part. Danmark—Norge var på Napoleons side. Sverige hadde etter at Carl Johan ble valgt til tronfølger i 1811 gått inn for å vinne Norge som erstatning for Finland (tatt av Russland i 1809 etter avtalen mellom tsar Alexander og Napoleon i Tilsit 1807). I dette øyemed hadde Sverige sluttet avtale med Russland (1812) om svensk deltagelse i krigen mot Napoleon mot løfte om å få Norge avstått fra Danmark. I 1813 gjorde Sverige avtale med England og Preussen om det samme. Først den 2. februar 1814 fulgte avtalen med Østerrike som var «legitimitetens», dvs. de gamle fyrsteslekters og fyrstesuverenitetens (enevoldsmaktens) beskytter i Europa og lenge ikke kunne forsones seg med at det gamle oldenborgske kongehus i Danmark skulle avstå sin norske krone til Sverige med den tidligere revolusjonsgeneral Bernadotte.

Ifølge Kieltraktaten, som ble inngått på den ene siden av Kongen av Sverige og på den annen side av Kongen av Danmark—Norge, skulle kongeriket Norge avstås til Sverige. Samtidig, som en fattig kompensasjon, ble Sveriges resterende besittelser i Tyskland, hertugdømmet Pommern og fyrstendømmet Rügen (øy) i helt likelydende paragraf avstått til Kongen av Danmark. I slutten av paragrafen som gjelder Norge (art. 4) løste Frederik VI nordmennene fra den «Hyldings- og Troskabs-Eed, som de have svoret Kongen og Danmarks Krone».

En slik fredstraktat, hvorved en suverén (her den dansk-norske Kongen) avstår en del av sitt landområde til en annen suverén (den svenske Kongen) for å oppnå fred (og rømming av fremmede tropper i Danmark), var i fullkommen ovennedsstemmelse med stormaktpolitikken moral og rettsoppfatning. Også det mer liberale England hadde som nevnt garantert avståelsen og foreningen med Sverige om det nok hadde foreskrevet «at foreningen skulle finde sted med «al mulig skaansomhet og hensynsfuldhet mot det norske folks lykke og frihet».

Da imidlertid Kieltraktatens innhold ble kjent i Norge, reiste det seg på kort tid en alminnelig protest. I alle deler av befolkningen, uten noen som helst form for press fra den danske stattholder, Prins Christian Frederiks side, reagerte man mot å bli behandlet som danskekongens viljeløse eiendom (patrimonium). Reaksjonen kan bare forklares ut fra en dyp rettsfølelse i folket. Danskekongen kunne ikke ha rett til å behandle et helt folk på denne måten. Norge var et eldgammelt kongerike, altså et eget folk. Danskekongen

kunne nok løse det fra troskapseden og dermed fra foreningen med Danmark, men han kunne ikke bestemme at det norske folk skulle forenes med det svenske, akkurat som en bestemmer over en flokk sauer. Dette synet ble umiddelbart erkjent som rett og riktig av nordmennene i 1814.

For oss nordmenn fikk Kieltraktaten derfor bare den betydning at den løste oss fra forbindelsen med Danmark, som vi bare hadde skam og skade av, og ga oss «suvereniteten» tilbake, den suverenitet vi hadde fraskrevet oss med onevoldsakten og kongeloven av 1661 og 1665. Nå kunne vi selv bestemme over vår skjebne. Vi var blitt et selvstendig folk. Noen forening med Sverige, som etter de mange nordiske kriger var blitt «arvefiende», ville hverken den opplyste del av folket eller almuene vite av. Særlig ikke fordi foreningen ble påtvunget oss.

Så vet vi hvordan begivenhetene fulgte slag i slag. Til å sette den norske selvstendighetspolitikken i verk i sin første fase hadde vi som fører en ung, dansk prins på 27 år som var som kallet til oppgaven. Begeistret for Norge og nordmennene allerede fra Danmark (selvstendighetspatrioten Carsten Anker var hans fortrolige venn) og ikke ubekjent med frihetssidene i Europa ble han snart revet fullstendig med av den mektige nasjonale ånd som møtte ham overalt, fra hans nærmeste venner blant embetsmennene til folket som han loddet stemningen hos på reisen opp gjennom Gudbrandsdalen til Trondheim og tilbake til Oslo gjennom Østerdalen med besøk ved flere hæravdelinger, mellom 27. januar og 19. februar.

I møte på Eidsvoll den 16. februar med 21 av landets fremste menn ble Christian Frederik overbevist om den rette veien til selvstendigheten: han skulle ikke ta kongenavn i kraft av sin arverett, men sette folket inn i dets naturlige rettigheter i egenskap av dets regent.

Den 22. februar, etter opplesning av Kieltraktaten og danskekongens takk og farvel, leser Christian Frederik selv opp et åpent brev til det norske folk og en kunngjøring. Her sier han bl. a. «Ifølge heraf (se ovenfor) er jeg tilbakekaldt og befalet at overlevere Fæstningerne til de Svenske Tropper. Men jeg har raadført mig med Folkets Stemning; overalt har den gjenlydt for mig: vi vil være Norske og ikke Svenske! Jeg følger villigen det Kald at forsvare et uafhængigt Folks rettigheder, — —».

Disse kunngjøringer er de første statshandlingene i det nye Norges historie. Der bestemmes to ting. For det første at det åpne brevet skal leses opp for menigheten i alle landets kirker hvorefter presten skal spørre menigheten om den vil sverge å hevde Norges selvstendighet med livet som innsats; for det annet skal der velges representanter blant folket til en grunnlovgivende forsamling som skal møtes på Eidsvoll påskedag 10. april.

Overalt i landet vant denne politikk begeistret tilslutning. Veien var stukket ut. «Loddet er kastet» skrev Norges første professor i historie i «Budstikken». Den senere norske politikk både på Eidsvoll, på Moss, på det ekstraordinære Storting om høsten 1814 og de i politiske kriser i forholdet til Sverige i unionstiden var en konsekvens av det valgte utgangspunkt.

## DEN NORSKE SELVSTENDIGHETSPOLITIKK OG FOLKERETTEN

Det som nå interesserer oss er hvor denne norske selvstendighetspolitikken sto i forhold til retten. Hadde vi retten på vår side eller var det Sverige, Danmark og stormaktene i Europa, som alle var imot oss, som hadde rett?

Ifølge den klassiske folkerett (Grotius, Pufendorf, Wolf, Vattel m. fl.) kunne et folk som det norske ikke av sin suverén avstås til en annen suverén. Enevoldskongen hadde bare **bruksrett** til den suverene makten. Det eksisterte en stilltende avtale mellom landets innbyggere om å utgjøre en stat. En stat forutsetter et bestemt territorium. Når suvereniteten som alltid utgår fra folket, ble overdradd til en konge, var det under forutsetning av at territoriet ble bevart ubeskåret. Retten til å avstå en del av statsterritoriet lå hos folket som folk. Hvis en fyrste uten folkets medvirken avsto en del av «sitt» land, hadde det folkerettslig ingen virkning.

Folkeretten før Wienerkongressen bygger på de klassiske forfatters verker. Disse var selve rettens kilder. Det var i pakt med opplysningstidens tro på fornuften, med Rousseaus lære om folksuvereniteten, men også med naturretten som regner med en objektiv rett gitt fra naturens side og som dermed vil manifestere seg likt for den menneskelige fornuft uavhengig av ytre forhold.

Fra og med Wienerkongressen kom en annen retning mer og mer til orde i folkeretten. I stedet for en objektiv rett stillet man opp den «rett» som utgikk fra selve traktatene. Traktatenes ordlyd ble folkerettens kilder. Dette innebar at den politiske makt i siste hånd bestemte hva som var rett. Man har kalt retningen rettspositivistisk, men kunne like gjerne kalle den realpolitisk. Den eneste betingelsen for gyldigheten av inngåtte avtaler, såsom Kieltraktaten, var at det kontraherende lands egen statsrett var fulgt, altså at lovlige organer hadde sluttet avtalen på lovlig måte. Etter dette rettssyn ble Kieltraktaten fullt bindende for Norge.

Når man sier at Norges selvstendighetskamp sto på naturrettens grunn, er dette derfor riktig. Men før en setter denne etikette på selvstendighetspolitikken, må man ha klart for seg at naturretten bare kan forstås ut fra sine egne forutsetninger som er evige rettsprinsipper gitt av selve naturen. (Kfr. «menneskerettighetenes erklæring» i den franske forfatning av 1791). Noen uforanderlig **positiv rett** (den skrevne lov) som skulle være den samme uansett tid og sted, har naturretten i klassisk og norsk betydning ikke regnet med. At derimot tilhengerne av den politiske rettsskole må forstå naturretten slik er klart ut fra skolens egne forutsetninger. Den erkjenner nemlig ikke prinsippenes eksistens i egentlig, dvs. åndelig betydning.

Det bemerkelsesverdige når det gjelder nordmennenes reaksjon på Kieltraktaten, er at de reagerte helt spontant i overensstemmelse med den klassiske folkerett og læren om folksuvereniteten — heri samstemmer alle historiske kilder — (se til eksempel «Valadressene til Christian Frederik» av Arne

Bergsgård i Historisk Tidsskrift 1943—46). Denne kjensgjerning er et meget sterkt indisium på at naturretten er hva den utgir seg for å være — evige rettigheter og prinsipper gitt mennesket av naturen selv.

Norge hadde den objektive og absolutte rett på sin side i 1814. Mot et samlet Europa sto det uthungret og fattig og pukket på sin rett, sin rett til selvstendighet. Som det første folk i verden bygget det sin politikk på en ren rettstanke. Nordmennene i 1814 ville ikke bøye seg for omstendighetenes krav for de ble tvunget med vold og makt. De erkjente retten til selvstendighet i forhold til andre nasjoner, og denne rett hadde de viljen om enn ikke makten til å hevde i en ulvetid da stormaktens suverene bestemmelse over små folk og stater ble ansett for høyeste lov.

Senere i århundret ble all sann demokratisk politikk inspirert av de samme rettstanker som nordmannen sto og falt med i 1814. Med sin vilkårløse selvstendighetspolitikk overfor Sverige og Europa var Norge langt forut for sin tid.

I politikken seiret altså det norske syn etterhvert. I dag er det få som på politisk grunnlag vil fornekte nordmennenes rett til fritt å velge sin grunnlov og sin konge i 1814. I rettsvitenskapen derimot har utviklingen gått den motsatte vei. Den idealistiske rettsoppfatning har måttet gi tapt mer og mer overfor den positivistiske. Folkeretten og statsretten i dag er for de lærde jurister politisk bestemt. Det sies med rene ord at i siste hånd er det de politiske konstallasjoner som avgjør hva som er gjeldende rett. En kan derfor med full rett betegne dette rettssyn som relativistisk.

## GRUNNLOVENS § 1 OG FOLKESUVERENITETEN

### Paragraf 1 i Kongeriket Norges Grundlov lyder:

«Kongeriget Norge er et frit, selvstændigt, udelcligt og uafhængeligt Rige. Dets Regjeringsform er indskrænket og arvelig monarkisk.»

Den bærende politiske grunntanke i Norge i 1814 var folksuvereniteten. (Se H. Koth: «Det store i 1814», foredrag 14. januar 1914). Denne grunntanke har to aspekter. Den forutsetter for det første nasjonal selvstendighet, dvs. uavhengighet i forhold til andre nasjoner. For det annet innebærer den folkets rett til å styre seg selv. Det siste ble i 1814 gjennomført ved at folket ved sine valgte representanter ga seg selv en grunnlov og valgte konge i henhold til denne grunnlov. På alle punkter ble den samme grunntanke hevdet. Historien om 1814 lar seg i virkeligheten ikke fullt forstå uten en har erkjent tanken om folkenes selvbestemmelsesrett (folksuvereniteten).

Ut fra denne forutsetning og bare da, blir politikken til Selvstendighetspartiet på Eidsvoll rett og konsekvent på alle punkter. (Men en må her ha klart for seg at folksuverenitet for Eidsvollsmennene ikke som for mange i dag, var det samme som republikk. Det var nemlig en del av folkets vilje at det ville være et kongerike. Ut fra den falske tankegang, som hele

Riksforsamlingen hyllet, var monarkiet første prinsipp i statsstyrelsen. Læren om suvereniteten som utgår fra folket og blir hos folket lar seg vel forene med læren om maktens tredeling hvorved suvereniteten får forskjellige organer. Som advokat Dunker påviste i sitt skrift «Om den norske Constitution», Christiania 1845, er Kongen i sin person Eidsvollforfatningens hovedprinsipp. Stortings- og flertallsregjeringer var ikke målet for generasjonen 1814. Dertil hadde den Nasjonalkonventet for nær inn på livet.)

Grunnlovens § 1 knesetter forfatningens hovedprinsipp. Dette prinsipp er prinsippet om folkesuverenitet. Som nevnt har det to sider, den nasjonale suverenitet og folkets selvbestemmelsesrett.

Det er hevet over tvil at Grunnloven i sin § 1 bestemmer at Norge skal være nasjonalt selvstendig og uavhengig. I det Adler-Falsenske grunnlovutkast som konstitusjonskomiteen la til grunn for sitt arbeid med Grunnloven, var folkesuverenitet nevnt som eget punkt i § 7. (Utkastet hadde den franske forfatning av 1791 som forbilde og inneholdt som denne en rekke prinsipperklæringer og almen-setninger som etter sin natur ikke hørte hjemme i en forfatningslov etter germansk og gammelnorsk rettssyn. Mot utkastets 230 paragrafer ble 17. mai-grunnloven på bare 110.)

Grunnlovens § 1 forutsetter absolutt, nasjonal selvstendighet. Det kan derfor ikke være riktig når professor Castberg og professor Andenæs hevder sammen med justisdepartementet og utenriksdepartementets lovavdeling at det ikke vil stride mot Grunnlovens § 1 hvis Norge underskriver Roma-traktaten.

\*

Direkte kilder: Halvdan Koth, «1814. Norsk dagbok hundre aar efterpaa», Kristiania 1914. Hans Meijer, «Kieltraktaten och folkrätten», Historisk Tidskrift, 36te bind, Oslo 1952—53.

— — —

Kronikk i «Vårt Land» 20. juni 1947.

Kronikk i Dagen, 8. mars 1962.

## Hvorfor planøkonomi?

Prisregulering, statssosialisme, nasjonalisering av produksjonsmidlene — og de forskjellige andre uttrykk som nyttes for å betegne den aktuelle hovedstrømning innenfor økonomisk politikk, har alle en fellesnevner i begrepet planøkonomi.

Hvis en med planøkonomi forstår en samfunnshusholdning hvor staten inntar en prinsipielt ny og mer dominerende stilling sammenlignet med statens historiske rolle i vår tids demokrati, vil en finne at dette nye syn på statens oppgave bunner i to tilsynelatende uavhengige årsaksforhold.

For det første inngår planøkonomi som et nødvendig ledd i ethvert revolusjonært samfunnssystem som bryter med den nedarvede samfunnsstruktur. Når det gjelder de store -ismer som marxismen og nazismen, har livet selv

avslørt den autoritære, planøkonomiske tendens. Men også de mer ubetydelige teoretiske samfunnssystemer som hittil bare har vært praktisert i hjernen hos større eller mindre «broderkreter», har — sin åndelige ulikhet ellers til tross — det til felles at deres idealsamfunn forutsetter planøkonomi, idet minste i overgangen; og utover dette stadium er det meget tvilsomt de kommer — like lite som kommunismen.

For det annet har den moderne planøkonomi sin rot i en bestemt retning innenfor den sosialøkonomiske vitenskap, nemlig den retning som den kjente engelske økonom Lord Keynes gav utspringet til med sitt revolusjonerende verk «Almen teori for produksjon, rente og penger» som kom ut i London i 1936. Keynes hevder der at det er en vesentlig feil ved «det privatkapitalistiske system» som er hovedårsaken til arbeidsløshet og dårlige tider, og den logiske konsekvens blir et politisk-vitenskapelig syn på staten som den der skal utbedre feilen. Altså planøkonomi. Det bemerkelsesverdige er imidlertid at denne erkjennelse ikke beveger Keynes til å forkaste systemet — eller «kapitalismen» som det heter med et alminnelig antatt slagord. Dog må det sies å være et kjennemerke ved Keynes og senere hans tilhengere at de inntar en ironisk og lite positiv holdning overfor det rådende system. Men Keynes betraktet seg like til sin død som liberaler. På dette punkt er det derfor et skille mellom de revolusjonære samfunnsanskuelser og «keynesianismen» — rent bortsett fra at den senere planøkonomi er mindre gjennomgripende. Tilhengerne av den første orden står med begge ben utenfor det vesteuropeiske demokrati, mens «keynesianerne» strever med å holde begge ben innenfor, og samtidig være ærlige mot sin økonomiske overbevisning. Mange vil nok ikke være enige i denne karakteristik, særlig ikke de hvis oppfatning av sant demokrati nærmer seg det såkalte «økonomiske demokrati», og som derfor har følelsen av å stå nærmere sentrum enn noen. Faktisk står de med et ben i hvert «demokrati», en stilling som ikke bare er uholdbar, men direkte ulogisk. Det skyldes da også etter min mening en logisk brist i «keynesianismen». Man kan selvsagt godt være revolusjonær i økonomisk forstand med logikken i behold, nemlig når man inntar et annet grunnstandpunkt enn det kristne-konstitusjonelle. Men man kan ikke erkjenne en systemfeil i den økonomiske virkelighet når denne virkelighet i sin struktur er uløselig knyttet til dette grunnstandpunkt — uten å komme i konflikt med standpunktet.

Den økonomisk-politiske retning som vi har kalt planøkonomi kan altså føres tilbake til to vidt forskjellige idéhistoriske utspring, hvorav det ene er å finne innenfor den kristne idéverden som en del av demokratisk livssyn. Hvilke konsekvenser dette har for den økonomiske politikk i den demokratiske verden, kan en etterhvert begynne å se rekkevidden av. Tar en for seg de forskjellige land, er det ikke vanskelig å se at myndighetenes politikk i sitt vesen er planøkonomisk. I flere tilfelle henger dette direkte sammen med at finansministeren er «keynesianer», men betydningen av dette må igjen sees på bakgrunn av en alminnelig likegyldighet overfor det nedarvede, ån-



delige grunnstandpunkt og dermed et nytt syn på statens plass i samfunns- livet. Grunnen var også forberedt av revolusjonære ideologier og folke- bevegelser, først og fremst sosialismen.

Fenomenet planøkonomi må også ses i sammenheng med den skare av yngre økonomer som har fått stigende innflytelse på utformingen av den økonomiske politikk i de siste årene og i enda høyere grad preger den økonomiske debatt. Siden slutten av 30-årene har Keynes' teori hatt en stadig økende innflytelse på akademisk-økonomisk tenkning. Hvis en undersøkte økonomens grunnsyn når de forlater universiteter og høyskoler i Europa og Amerika, tror jeg en ville oppdage at et meget stort antall har et syn som faller inn under vår definisjon av planøkonomi. Man vil nok forfekte dette syn som vitenskapelig og dermed føre diskusjonen bort fra det politiske plan. Denne side av saken kan vi ikke ta begrundet stilling til her, men vi kan ta frem noen av «keynesiasismens» påstander og konklusjoner og betrakte dem isolert. Dette tjener ikke bare til å utfylle svaret på spørsmålet «*hvorfor planøkonomi?*» men gir også et inntrykk av hva planøkonomi i denne forstand innebærer. Ikke så å forstå at eksemplene kan gi noe innblikk i teorien, men det kan like fullt ha sin verdi å kjenne de viktigste av dens praktiske synspunkter, slik de er formulert av Keynes og en av hans kjente tilhengere i dag.

Sagt med få ord brøt Keynes med den rådende økonomiske vitenskap ved å innføre total-betraktningen, dvs. han opererer med en rekke total-størrelser i det økonomiske liv, f.eks. sparing, investering, beskjeftigelse, nasjonalinntekt. (Egentlig var det ikke noe nytt, for en finner samme grunnbetraktning i det 18-århundres merkantilistiske teori). Keynes analyse av krisene etter første verdenskrig ledet ham til den erkjennelse at når det gjaldt beskjeftigelsen, var det ingen naturlig mekanisme i det økonomiske system som tenderte mot full beskjeftigelse, men at en større eller mindre arbeidsløshet var likeså «naturlig». Eller en kan si at regelen som var ansett å være full beskjeftigelse, av Keynes ble funnet å være ett tilfelle ved siden av mange andre. Hvis dette var riktig, betydde det en fulltreffer under vannlinjen på «systemet». Det ville jo faktisk si at i de demokratiske samfunn er arbeidsløshet regelen, og vel å merke på grunn av «systemet». Mer spesielt rettet Keynes kritikken mot sparingen, og det var for stor sparings- tilbøyelighet hos borgerne som var skyld i arbeidsløshet og dårlige konjunkturer. Han legger heller ikke skjul på sin ironi over sparingen som dyd og positiv faktor i utviklingen. Således sier han i kapitlet «*Sluttbemerkning angående den samfunnsanskuelse som den almene teori skulle lede til*»: «— Vårt resonnement leder altså til konklusjonen at rikdomstilveksten så langt fra beror på de rikes sparsomhet, som man vanligvis forestiller seg, men tvertimot med større sannsynlighet kan formodes å bli hemmet derav.»

Han mener at midlet til å bekjempe kriser er økt forbruk: «— Staten må utøve en stigende innflytelse på forbrukstilbøyeligheten, dels gjennom sine beskatningsmetoder, dels gjennom regulering av rentefoten og dels kan

hende andre metoder. — Jeg forestiller meg at at en noenlunde omfattende sosialisering av investeringen skal vise seg som eneste middel til å sikre full beskjeftigelse. Dette behøver dog ikke å utelukke alle slags kompromiser og tiltak hvorved de offentlige myndigheter samvirker med det private initiativ. Utover dette gir vår teori ingen åpenbar grunn for et stats-sosialistisk system som skulle omfatte størstedelen av samfunnet økonomiske liv.

Det viktigste er ikke at staten overtar eiendomsretten til produksjonsmidlene. Hvis staten er i stand til å fastsette den totale mengde av produktive ressurser som anvendes for å øke mengden av realkapital, og de grunnleggende normer for avlønning til deres eiere, har den oppnådd alt som er nødvendig. Hertil kommer at de nødvendige sosialiseringstiltak kan innføres suksessivt og uten noe brudd med samfunnsutviklingens tradisjoner.»

For ytterligere å vise tendensen til planøkonomi i moderne økonomisk vitenskap, skal det siteres et avsnitt fra innledningskapitlet til en bok av den kvinnelige engelske økonom Joan Robinson, en bok som er oversatt til dansk under titelen: «*Hvorfor arbeidsløshet?*» Forfatteren sier her:

«— Under et privatkapitalistisk system er det på en enkel og åpenbar måte arbeidsgivernes beslutninger som bestemmer arbeidernes beskjeftigelse. Men arbeidsgiverne er selv påvirket av forskjellige forhold som får dem til å fatte sine beslutninger i den ene eller annen retning, og dessuten påvirker deres beslutninger gjensidig hinannen. Det finnes ingen sentral ledelse, ingen samlet plan, og hva som faktisk går for seg i det økonomiske liv er det samlede resultat av utallige, innbyrdes uavhengige, individuelle beslutninger. Den handlemåte som for det enkelte individ er den mest fordelaktige ut fra hans egen interesse, er sjelden sammenfallende med den handlemåte som best fremmer hele samfunnets interesse, og hvis vårt økonomiske system til sine tider synes fantastisk eller endog sinnssykt, f.eks. når fødevarer ødelegges mens der er sultne mennesker, må vi huske at det rett forstått ikke er forbausende at samspillet mellom innbyrdes uavhengige, individuelle beslutninger som oftest fører til irrasjonelle, tåpelige og forvirrende resultater.»

Hva er da mer naturlig enn å utarbeide den manglende «plan» og etablere en «sentralledelse» til å sette den i verk? Som allerede disse isolerte sitater har vist, følger planøkonomi med logisk konsekvens av analysens resultater hos «keynesianismen».

Nå skal man ikke glemme at denne analyse har en bestemt økonomisk virkelighet til bakgrunn, nemlig 30-årenes krisetilstander i Europa og Amerika. Keynes selv betrakter sin teori som et supplement til den «klassiske teori» som skulle løse «beskjeftigelsens og sparingens problem». Like fullt står det fast at han kalte sin teori for **almen**, og viktigere er det enda at den i store kretser er godtatt som sådan. Teoretisk sett kan «keynesianismen» og «den klassiske økonomiske teori» ikke bestå ved siden av hverandre. Derfor har også en stor del av den teoretisk-økonomiske forskning i USA etter den

siste krigen bestått i en grundig prøving av de gamle grunnsatser på den ene siden og av den moderne teori på den andre siden. Men hva utfallet enn måtte bli, er det et faktum at den relativt løst funderte «keynesianisme» har hatt en enorm betydning for den politisk-økonomiske bevegelsen **planøkonomi**.

— — —

Kronikk i «Vårt Land» 9. august 1947.

Kronikk i Dagen, 24. februar 1962.

## Nasjonalbudgettets idé.

En kritisk vurdering av det politisk-økonomiske fenomen som går under navn av Nasjonalbudgettet bør først samle seg om det grunnsyn og de formål som ligger bak dette vidløftige arbeid. Videre kan kritikken rette seg mot metoden for budgettets oppstilling og dens praktiske gjennomføring. Derimot er det ikke logisk å gjøre seg opp en mening om Nasjonalbudgettets ved å ta stilling til de næringspolitiske synspunkter som dette er utarbeidet etter og legger åpent i dagen. Enhver regjering har ført sin bestemte økonomiske politikk, men bare den nåværende har i den forbindelse forsøkt å samle hele den økonomiske virksomhet i samfunnet i et budgett. Årsaken gir seg av de prinsipper som ligger til grunn for Nasjonalbudgettets, eller hva en kunne kalle nasjonalbudgettets idé.

Om formålet sier statsråd Brofoss i stortingsmelding nr. 10 1947 om Nasjonalbudgettets bl. a.:

«Når en bedrift stiller opp et budgett, er det for å oppnå bedre oversyn, sikrere ledelse og kontroll, mer samarbeid mellom avdelingene, større muligheter for å nytte ut den enkeltes spesialkunnskaper og i det hele tatt legge forholdene til rette for en rasjonell og lønnsom drift. Noe tilsvarende gjelder for nasjonen og nasjonalbudgettets.»

Når en mener å kunne overføre en prinsipiell erfaring fra bedriftene på samfunnet som totalitet, sammenligner en samtidig ikke bare nasjonen med en bedrift, men også staten med bedriftsledelsen. Holder denne sammenligning?

Bedriften er i den demokratiske samfunnsorden betegnelsen på enhver økonomisk enhet innenfor hvilken samarbeidet mellom de tre produksjonsfaktorer — arbeid, natur og kapital — organiseres etter det økonomiske prinsipp (lønnsomhetsprinsippet). Bedriften har ett formål: økonomisk virksomhet. Den kan ha forskjellig selskapsform, men felles for alle er en sentralledelse som styrer bedriften suverent, trekker opp alle retningslinjer og fatter alle beslutninger.

Begrepet staten i demokratisk betydning lar seg ikke så enkelt definere, men enhver som danner seg et bilde av staten på bakgrunn av norsk forfatningsrett, vet hvor meningsløs parallellen overfor er. Grunnlovens paragrafer og konstitusjonens prinsipper — som bl. a. folkesuverenitetsprinsippet, eiendomsrettsprinsippet, selvbeskatningsprinsippet, næringsfrihetsprinsippet, og prinsippene for det konstitusjonelle ansvar — gir staten en helt bestemt rolle i samfunnslivet hvor det økonomiske liv er en integrerende del som de samme prinsipper gjelder for. Denne rolle er den eneste som er forenlig med sant demokrati, fordi den på samme tid garanterer individets fundamentale friheter og gir staten mulighet for å løse de oppgaver ingen andre enn staten kan løse.

Det ville kreve et større arbeid å beskrive alle sider av statens stilling i et demokratisk samfunn, men generelt kan det sies at statens rolle innad ligner mer en tjeners enn en herres. Staten skal overvåke, veilede og hjelpe samfunnet i overensstemmelse med folkets egne lover og de kristne moralbudene. Staten skal ikke autoritært bestemme retningslinjene for utviklingen, kontrollere at disse følges og velge midler til planenes gjennomføring, som alt er i strid med konstitusjonen. Men på den annen side må en ikke være blind for at forutsetningen for at staten skal kunne løse sin oppgave innenfor konstitusjonens ramme, er en viss demokratisk innstilling hos samfunnsmedlemmene — såvel de «private» som de «offentlige». Bare sålenge statsborgerne som en regel er forpliktet på absolutte rettferdighetsnormer utenfor seg selv — nemlig de 10 Guds bud i samvittigheten — er det realistisk å motarbeide byråkrat- og politistaten. Fordi denne demokratiske innstilling, som dypest sett har noe med sinnelaget å gjøre, nemlig saklighetens og rettferdighetens grunnlov: du skal elske din neste som deg selv, — har vært virkelighet i det norske samfunn, har vi hatt sant demokrati i Norge, og statens historiske rolle i nyere tid har vært i pakt med Grunnlovens ånd og prinsipper.

Tanken å sammenligne nasjonen med en bedrift er ikke bare villedende. Den er også meget opplysende med hensyn til et bestemt samfunnssyn som er rådende i vide kretser. Det man faktisk gjør er å betrakte samfunnet som en forretning, gjerne et A/S Norge med Regjeringen som styre, Thagaard som disponent og Stortinget som representantskap — for å sitere statsråd Brofoss som administrerende direktør. Planøkonomi er teksten til dette samfunnsbillede. Nasjonalbudgettets faller her naturlig inn. Det er et grunnsynspunkt i moderne, planøkonomisk teori at det økonomiske liv i sitt vesen er planløst fordi det er resultat av individenes — først og fremst driftsherrernes — motstridende beslutninger. Man anlegger en totalitetsbetraktning, oppdager misforhold og tenker seg instituert den manglende høyere vilje til å organisere og styre samfunnets økonomiske virksomhet. (At staten derved også må komme i et autoritært forhold til de andre sider av samfunnets liv og derved til hele menneskelivet, nemlig fordi det økonomiske aspekt bare er en side av en sak, bekymrer planøkonomene seg ikke med og

juristene tør ikke røre ved deres sirkler.) Og likesom lederen for en bedrift lar utarbeide et budgett for driften fremover av hensyn til sikrere og mindre intuitiv disponering ved siden av større kontroll, skal også staten — som den eneste tenkelige innehaver av «den høyere vilje» — la utarbeide sitt nasjonalbudgett. Finansministeren sier det slik:

«Ved å gi styremaktene bedre oversyn, ved å tjene som direktiv og kontrollmiddel . . . er nasjonalbudgett et virkningsfullt hjelpemiddel for den økonomiske politikk under alle konjunktursituasjoner.»

Det er verd å merke seg at Nasjonalbudgettet ikke betraktes som noe krisefenomen. Slik forholdene har vært under og etter krigen med illusorisk pengeriklighet og fare for skjevhet og misvekster overalt i det økonomiske liv på grunn av at den selvregulerende markedsmechanisme er satt ut av spillet, er statsregulering eneste alternativ. Det er heller ikke underlig at staten under løsningen av denne sin vanskeligste oppgave hittil, finner å måtte betjene seg av et budgett, som selv om det er anslagsvis og usikkert dog er bedre enn intet. I det øyeblikk saneringslinjen ble forlatt som praktisk politikk, valgte man priskontroll og mengderegulering på alle områder av det økonomiske liv fremfor økonomisk frihet i førkrigsforstand. (At næringslivet var de ivrigste til å bistå ved denne torpedering uvitende om at de derved innbød Brofoss til direkte regulering og på lang sikt skapte klima for planøkonomisk samfunnssyn med såkalt rammeregulering, viser hvor farlig det er når det politiske ansvar overføres fra partiene og Stortinget til næringsorganisasjonene). Og Nasjonalbudgettet ble samtidig fullt logisk, forutsatt at det var praktisk gjennomførbart og omkostningene ikke urimelige. Men like lite som finansministeren mener at reguleringen vil opphøre under andre konjunkturer, mener han at Nasjonalbudgettet noensinne skal forsvinne. Dette sier seg forresten selv når en husker at planøkonomi ikke bare er en følge av materielle årsaker, men også bunner i et nytt samfunnssyn som karakteriseres ved at staten skal spille en prinsipielt ny og mer dominerende rolle.

Uten på noen måte å ville trekke noen falsk sammenligning mellom personer og idéologier, skal det sies at formålet for det norske nasjonalbudgett er akkurat det samme som formålet for utarbeidelsen av en 5-årsplan i de autoritære stater. Våre planøkonomer vil innvende at bak statsreguleringen står her folkeviljen ifølge det parlamentariske prinsipp. Det er riktig, men forandrer ikke faktum.

En av kontiene i Nasjonalbudgettet heter produksjonskonto. Når en betenker at produksjon i samfunnsøkonomisk forstand vil si all planmessig menneskelig virksomhet med tanke på behovstilfredsstillelse, forstår en at det er ingen beskjeden oppgave å finne den tallmessige størrelse på denne konto. Man går frem etter en bestemt metode, og denne utgjør en ikke uvesentlig side av Nasjonalbudgettets idé. Da en imidlertid her beveger seg på et rent faglig område, kan behandlingen på denne plass bare bli kort og overfladisk.

En begynner med å betrakte hele den økonomiske virksomhet i samfunnet i fugleperspektiv som en sirkulasjonsprosess: produksjon, avkastning, forbruk, investering, produksjon osv. Strømmen og dermed de nevnte totalstørrelser vokser normalt kontinuerlig likesom egenkapitalen i en bedrift. Ved å ta ut summene med visse mellomrom, gjerne et år, og sette dem inn i et kontosystem, får man et nasjonalregnskap. Har man en mening om totalstørrelsene for kommende periode, kan man sette det samme kontosystem opp som et budgett.

Teoretisk kan budgettet stilles opp etter forskjellige prinsipper m.h.t. statens stilling til den ventede utvikling. For det norske nasjonalbudgett er «programprinsippet» lagt til grunn, dvs. man fastsetter postene for det første etter kjennskap til de private og offentlige planer samt de materielle vilkår som landets økonomiske forhold og konjunkturutviklingen vil by, og for det annet etter kjennskap til regjeringens økonomiske politikk og såkalte målsetting. Budgettet er således ment som en arbeidsprogram som regjeringen venter å kunne gjennomføre.

Metoden for oppstilling av nasjonalbudgettet er i pakt med den planøkonomiske retning innenfor den økonomiske vitenskap, likesom formålet. Men egentlig er det ikke noe nytt. Likesom de økonomiske tilstander på mange måter nærmer seg den merkantillistiske virkelighet for 200 år siden, har også idéen med å betrakte den økonomiske virkelighet ovenfra som en totalitet sitt forbillede i de franske fysiokratens «tableau économique» (økonomisk skjema). Den moderne analyse skiller skarpt mellom såkalt realøkonomi og finansøkonomi. Dette skyldes ingen ny erkjennelse, men kun det praktiske forhold at pengeverdiene har vært særdeles ustabile siden første verdenskrig. Men all økonomisk tenkning er umulig uten via pengene som måleenhet, slik at den stadig sterkere vekt på den realøkonomiske betraktning har gitt en falsk følelse av større sikkerhet og pålitelighet i nyere teori og politikk.

Konklusjonen blir at Nasjonalbudgettet er et ektefødt barn av sin tid. Idéen er i pakt med et nytt syn på samfunn og stat som er fremmed for konstitusjonens ånd og bokstav, idet man forutsetter mål og midler hos staten — kfr. fullmaktslovene som kan forsvares som kriseforanstaltning, men ikke som permanente reguleringslover, og graden av regulering er her ikke avgjørende, men lovens ånd for å tale med Montesquieu — som er uforenlig med den personlige frihet etter Grunnloven. Men har man først planøkonomiske tilstander, kan Nasjonalbudgettet både være nødvendig og nyttig. Blir imidlertid den nåværende grovkornede reguleringsøkonomi avløst av en differensiert, lovbundet friøkonomi, blir fra samme stund nasjonalbudgettets idé likeså fremmed som ulogisk.

## Min vurdering av fellesmarkedet.

Det var den utmerkede og sympatiske lederartikkel i siste nummer av Bedriftsøkonomen «Hvem vurderer Fellesmarkedet?» som foranlediget nærværende artikkel. Forfatteren sier der blant annet:

«Hele saken er antagelig best belyst fra handelspolitisk synspunkt. Det var disse problemene diskusjonen dreiet seg om til å begynne med. Dette materialet er sikkert ikke i sin helhet offentlig tilgjengelig. Det man savner i den almene debatt er mere prinsipielle diskusjoner om f. eks. næringslivets avhengighet av staten og om et moderne internasjonalt arbeidende næringsliv trenger større politiske enheter for å kunne utfolde seg.»

### Næringsfriheten og statsbegrepet.

Med næringsfrihet forstås her juridisk den rett som utgår fra Grunnlovens § 101 (og 105) med derav emanert norsk lovgivning, og historisk den økonomiske samfunnsstruktur vårt land har hatt i nyere tid (permanente fullmaktslover og planøkonomi unntatt, se nedenfor).

Næringsfrihet i denne forstand forefinnes i historien kun som en del av et helt bestemt statsbegrep: nasjonalstaten med den frie, demokratiske forfatning. Dette ser vi kanskje tydeligst i fransk historie hvor den store revolusjon i 1789 markerer slutten på det merkantilistiske privilegie- og monopol-samfunn og innledning til det moderne, demokratiske samfunn hvor sikkerhet for eiendom og personlig næringsfrihet utgjør én av de naturbestemte menneskerettigheter. Men vårt eget lands historie før og etter 1814 gir et like godt belegg for denne påstand.

Faktisk lar næringsfriheten seg utlede av den private eiendomsrett. Denne må nemlig i prinsippet innebære full disposisjonsrett til egen eiendom. I et moderne kreditt- og pengemiljø følger da med logisk konsekvens alle næringslivets fenomener, såsom kapitalfenomenet, rentefenomenet, produksjon for kapitalens regning, fri prisdannelse, fri konkurranse osv. osv. Hele den klassiske økonomiske teori kan utledes av den private eiendomsrett.

Den private eiendomsrett er igjen kun et aspekt av en større idé: den personlige frihet (kfr. de andre aspekter eller menneskerettigheter). Den personlige frihet som politisk idé kan igjen ikke ses isolert fra et bestemt statsbegrep, nemlig det frie, konstitusjonelle hvorav den er emanert i praksis. Den utgjør den ene side av dette statsbegrep. Den annen side utgjøres (hos oss) av det monarkiske prinsipp, maktfordelingslæren og dermed læren om statsorganenes forfatning. Disse to hovedaspekter forutsetter gjensidig hinannen. Vi kan ikke tenke oss personlig frihet (og dermed næringsfrihet) uten i en stat av maktfordelings-struktur, og vi kan ikke tenke oss maktfordeling

uten som utgått av personlig frihet. Det samme kan sies på denne måten: Den eneste stat som samtidig garanterer individenes personlige frihet og er i stand til å spille den rolle ingen andre enn staten kan spille, er den teoretisk og historisk helt bestemte stat av vesteuropeisk type (med større eller mindre grad av gjennomføring av det naturrettslige ideal). Eller en kan si det slik: Hver gang staten går ut over sin rolle etter Eidsvoll-forfatningen, er det alltid individers personlige frihet og rett det går ut over.

Til dypere studiet av samfunnet og retten går, til mer vil en måtte erkjenne den dype interdependens som eksisterer. Man kan ikke røre ved én side av den norske stat uten det får følger for alle andre deler. Et eksempel: «de billige penges politikk» har avfødt urettferdighet og skjevhet i en mengde relasjoner man ikke hadde for øyet da man etter valget høsten 1945 sa farvel til Gunnar Jahn som finansminister og fikk Brofoss og «stabiliseringslinjen».

Nå er det imidlertid et ubestridelig faktum at den nasjonale uavhengighet utgjør en integrerende del av det frie, konstitusjonelle statsbegrep. Historisk er som nevnt næringsfriheten og det frie, private næringsliv oppstått innenfor rammen av nasjonalstaten. Englands historie og frihandelspolitikk er det beste eksempel på det. Men også rent teoretisk lar det seg enkelt påvise at uten nasjonal suverenitet er den frie, vesteuropéiske stat med sitt frie næringsliv utenkelig. (Jeg er meg hele tiden fullt bevisst de restriksjoner i disposisjonsretten til eiendom som eksisterer innenfor en moderne demokratisk stat som den norske, men erkjenner òg den prinsipp- og altså artsforskjell det er mellom en konstitusjonell sosial-betinget begrensning (kfr. gr.lovens § 105 og jordloven) og en revolusjonært bestemt begrensning av sosialistisk eller planøkonomisk natur med utgangspunkt utenfor forfatningens ramme).

Det konstitusjonelle statsbegrep er nemlig uløselig knyttet til idéen om folkesuverenitet. Denne grunnleggende idé har to aspekter, indre selvstyre, folkestyre, som igjen forutsetter uavhengighet i forhold til andre nasjoner. Man kan spørre, hvem kan endegyldig definere nasjonalitetene? Her stanser vårt resonnement ved et faktum som bare kan konstateres: menneskene er skapt i folkeslag, nasjoner. All historie bekrefter nasjonenes eksistens som det fundamentale faktum all ansvarlig politisk tenkning er basert på. Forkaster en nasjonalitetsbegrepet, mister alle eksisterende forfatninger og det meste av det som er sagt og skrevet på det politiske og juridiske område sin gyldighet. Da kommer vi helt på rek.

### Roma-traktatens statsbegrep.

En politisk analyse av Roma-traktatens idé — som ikke er det samme som dens bokstav — må føre til følgende konklusjon. Fellesmarkedets statsbegrep avviker på fundamentale punkter fra det nedarvede, konstitusjonelle (in casu det norske). Det gjeninnfører det romerske imperiums statsbegrep som ble