

NÄRINGSFRIHETEN — ETT SEKELMINNE

Av fil. d:r TOM SÖDERBERG, Linköping

I EN allmänbildningstävlan frågades: hur gammal är den svenska näringsfriheten? Två var för sig riktiga svar finns, nämligen från 1846 och 1864. Den ännu gällande lagen från det senare tillfället heter ju Förordning om utvidgad näringsfrihet och anger därmed både att begreppet vunnit stadga tidigare och att — självklart — en fullständigt oinskränkt näringsfrihet är praktiskt utom fråga. För eftervärlden står nog 1864 års reglering som monumentet över den ekonomiska liberalismen på de historiska »stadsmannanäringarnas» område, eftersom den blev utvecklingens väsentliga slutresultat, näringsfrihetens Magna Charta. Ser man emellertid till det avgörande steget, bör svaret utan tvivel bli, att den svenska näringsfrihetens hundraårsjubileum infaller i år. Firandet skulle infalla i vintersolståndet: den 22 december utfärdade Oscar I den hantverks- och fabriksordning, som bl. a. begrov skräväsendet, och den handelsordning, som äntligen avskrev det gamla brottsbegreppet »landsköp» genom att göra vanlig handelsrörelse utanför städerna laglig.

De båda förordningarna trädde i kraft följande 1 juli, och efter detta datum är verkligen ett slags jubileumsfirande att emotse. En av reformens grundtankar var, att hantverket även framdeles behövde en lokal organisation, och för städernas del ålades därför hantverksutövarna att bilda en för varje stad gemensam hantverksförening. Fabriksidkare fick rättighet men inte skyldighet att bilda en fabriksförening, och köpmännen kunde likaså bilda en handelsförening. Vidare var det tillåtet att bilda en gemensam förening för två till tre av dessa grupper. Tvånget att hålla dessa lokala hantverksföreningar upphörde 1864, men i många fall består de ännu i dag och står sålunda nu inför ett sekelminne, som väl mestadels kommer att begås traditionsenligt med en högtids-sammankomst och en minnesskrift. Dock kommer inte de lokala hantverkshistorikerna att uppgå till hela antalet dåvarande stä-

der eller 83. I många fall har föreningarna upphört eller ombildats så att man räknar senare grundläggningsår, i andra åter fanns äldre föreningar eller — med 1700-talets term — »societeter» att bygga vidare på år 1847, så i Malmö (1826) och de fyra sydligaste Norrlandsstäderna (1756—80). De bestående organisationerna är merendels fabriks- och hantverksföreningar, som till tidigare minnesår redan utgivit smärre skrifter, så 1847 års föreningar i Karlshamn, Karlstad, Köping, Lund, Uppsala och Örebro, men flertalet torde återkomma med som man får hoppas större och något djupgående skildringar. Ett gott föredöme har de i A. E. Falcks *Hantverksskrån och fabriksväsen i Nyköping* (1928). Vad som emellertid dröjer är den brett lagda undersökningen av näringsfriheten i och för sig och ur rikssynpunkt. För hantverkshistoriens del planeras glädjande nog en stor forskningsinsats till riksorganisationens hundra år, som infaller 1955.

Då näringsfrihetens sekeldag bringas i erinran på efterföljande sidor, kan det självfallet endast bli några översiktliga synpunkter, endels fotade på forskningens tidigare insatser och endels avsedda som en värderande skiss av den senaste utvecklingen av vårt näringsliv ur frihetssynpunkt. Den insats som beträffande näringsfrihetens tillkomst främst bör nämnas är lektor Henry Lindströms arbeten *Näringsfrihetens utveckling i Sverige 1809—36* (ak. avh. 1923) och *Näringsfrihetsfrågan i Sverige 1837—64* (1929). Vad man där finner är visserligen endast reformernas historia, icke de reformerade näringarnas. Och ännu sämre är det beställt med överblicken av butikshandelns och hantverkets allmänna utvecklingslinjer efter 1864.

Den svenska näringsfriheten var den första stora frukten av den ekonomiska reformandan kring vårt 1800-tals mitt, men internationellt sett är den en rätt sen frukt av den ekonomiska liberalismen. Dess huvudman i regeringen civilminister O. I. Fåhræus kunde 1846 åberopa förebilder från Frankrike, tyska stater och Norge m. fl. Frågan hade under Karl Johans hela tid stått långt framme i debatt och dagordning, och lösningarna var sedan ett årtionde i huvudsak formulerade. Eftersläpningen får då inte förklaras huvudsakligen med den långsamma faktiska utvecklingen i industriell och kommersiell riktning. Vår bruksrörelse gav oss tvärtom en rangplats i industrihistorien, men såväl den som vår äldre textilindustri hade av många skäl vuxit upp vid sidan om skråväsendet utan att motsättningarna inför lagen mellan fabrik och hantverk ställdes på sin spets. Under sådana förhållanden in-

verkade Sveriges efterblivna statsskick utan tvivel fördröjande. Fyrståndsrepresentationen — i detta fall borgarståndet — var som skapad enkom för att förhindra framsteg på bekostnad av urvuxna ståndsprivilegier och förlegade uppfattningar om socialgrupperingen.

Både 1846 och 1864 tillkom ju reformerna i förordningsväg, genom tänjning av begreppet Kungl. Maj:ts ekonomiska lagstiftning, som numera inte anses gälla ändringar i näringsfriheten (bortsett från ingripanden enligt fullmaktslagstiftning). Vidare fick man 1846 bygga på tidigare treståndsbeslut under bestridande i möjlig mån av de borgerliga rättigheternas privilegiekaraktär och på särskilda medgivanden av borgarståndet. Som reformens förste upphovsman får kanske räknas Oscar I, vilken redan som kronprins riktat sin mannaålders kända liberala iver och grundlighet på detta frågekomplex och med 1846 års förordningar gjorde sin egentliga debut som ekonomisk reformator. I synnerhet bestämmelserna till landsbygdens och till den folkliga småföretagsamhetens fromma, den s. k. självförsörjningsrätten, återgår på konungens idéer.

Att reformen kom sent belyses för övrigt bäst av en blick på de faktiska förhållandena närmast förut. Det svenska hantverket kan varken i anor eller senare utveckling mäta sig med t. ex. det tyska, och skråväsendet blev därför hos oss en jämförelsevis sen och spröd planta. Under Karl Johan var den ännu överskuggande men utblommad. Bl. a. upphävdes då skråtvånget för det halvt fabriksmässiga vagnmakeriet och för repslageriet, där det iakräktade på det viktiga och aldrig helt skråbundna skeppsbyggeriet, och de labyrinthiska bestämmelserna om lanthantverk uppmjukades avgörande. Förutom att som sagt fabrik och hantverk jämförelsevis föga kolliderade kunde näringstvånget förmodligen främst därför uthärdas ända till 1846, att tyngdpunkten i Sveriges ekonomiska utveckling under seklet 1750—1850 låg dels på grosshandeln och storsjöfarten, vilka föga berördes därav, dels på jordbruket, som frodades i bl. a. skiftesreformernas hägn. För övrigt besörjdes utvecklingen då mer än kanske någonsin av tolererade lagbrott och formellt sett mycket tvivelaktiga dispenser. Särskilt i fråga om lanthandel var myndigheterna på 1830-talet medvetna om att ett ur lagsynpunkt oeffterrätligt tillstånd rådde.

Formellt var 1846 års reform vad den säger sig vara, två »ordningar», ej allmän »frihet». Därför är bestämmelserna alltför vidlyftiga för att här kunna bringas i erinran; till stor del var de

dock — som Fåhræus betonade i sitt konseljyttrande — paragrafer under avveckling, motiverade av att ett invecklat system inte kunde slopas i ett enda drag. De viktigaste begränsningarna var mästerskapstvångets bibehållande och lanthandelns tremilsgräns, d. v. s. att den endast i stadshandelns ordning fick idkas inom en tremilsräjong kring städerna. Förmodligen var landsbygdens öppnande för vanlig butiks rörelse det främsta praktiska resultatet. Bygdehistoriska skildringar med ekonomisk blick är för tiden från halvsekelskiftet rika på vittnesbörd om hur den lantliga diversehandeln växer upp med amerikansk snabbhet vid vägkors efter vägkors. I Kopparbergs län var antalet uppgivna lanthandlare 15 år 1832, 179 år 1870 och 688 år 1900. Mästareprovets bibehållande motiverade Fåhræus närmast med att det efter lärlings- och gesälltvångets bortfall vore den enda garantin för yrkesskickligheten och en barriär emot en plötsligt växande konkurrens; emellertid överflyttades prövningen av mästestycket från de nu utdömda skråna till sammansatta organ med övervikt för icke-fackmän-konkurrenter. Från mästerskapstvånget undantogs vidare av olika skäl ett stort antal hantverksyrken, i synnerhet sådana som redan »huvudsakligen övergått till egenskapen av manufaktur eller fabriker».

1846 års verk fick ett för mogna reformer typiskt öde. De första åren hördes en myckenhet gnissel och jämmer, men efter hand inträdde en om trivsel vittnande stillhet i hantverkar- och stadshandlarkretsar. 1850-talet bevittnade ju ett första genombrott för modernt ekonomiskt liv i Sverige — förvisso inte minst tack vare reformen — och snart var tiden inne för den liberala opinionen att kräva nästa stora steg. Ett väsentligt hinder för principiell näringsfrihet låg i den föråldrade kommunalstyrelsen, särskilt städernas, som var fotad på borgarrätten och därmed främst på städernas erkända handlande och hantverkare. Den fortsatta vägen röjdes därför av 1862 års stora kommunalreform, och redan samma år tog civilminister Lagerstråle upp frågan om näringslagstiftningen och bragte den inför riksdagen. Här kom nu en radikal opinionssvängning sedan 1840-talet till synes. T. o. m. borgarståndet, där då ingen enda hantverkare hade säte, gick på flera punkter längre än Lagerstråle, och resultatet blev ett klart förord för nya starkt förenklade förordningar utan bl. a. mästerskapstvång och tremilsgräns. Kommerskollegium har sedan äran av upptäckten, att det borde räcka med en enda förordning, och Lagerstråle har skickligt begränsat den från kollegietextens 45

paragrafer till endast 31. Likaså har han och i viss mån ständerna äran av förordningens suggestiva huvudord »näringsfrihet». Detta ord och dess klassiska definition i första paragrafen har blivit en av vårt demokratiska rättssamhälles vackraste skyltar, som kraftigt bidragit att befästa den ekonomiska friheten i våra sinnen:

»Svensk man eller kvinna är berättigad att i stad eller å landet idka hantverk eller fabriksrörelse; att till utrikes ort utföra eller därifrån införa samt inrikes orter emellan fortskaffa varor, ävensom att reda i skepp för såväl inrikes som utrikes fart.»

Synpunkterna trängs, när man vill göra sig en bild av näringsfrihetens verkan under de gångna hundra åren. Dess betydelse kunde mätas med tankeexperimentet, att skråtvånget bestått och landsköp förblivit olagligt under Oscar II:s och Gustav V:s spira. Skråtvång för skomakeri t. ex. hade uteslutit våra skofabriker, skomakare hade fortfarande betytt skotillverkare och Kumla stad hade förblivit en bondby. Under lanthandelsförbud hade en huvuddel av svensk butiksrörelse aldrig uppkommit, ej heller exempelvis handelsresandekåren, postorderförsäljningen eller den motoriserade kringföringen av dagliga förbruksvaror till lanthushållen. Näringsfriheten är kort sagt en för oss självklar och därför nästan osynlig hörnpelare i nutida svensk samhällsbyggnad.

För att bortsett från reformkampen se ett problem i detta får man gå på jakt efter de möjliga skadeverkningarna. Hur har de svenska småstäderna stått sig efter förlusten av de till monopol gränsande förmåner, som länge ansågs (och i någon mån varit) omistliga? Det kunde nästan räcka med att hänvisa till »flykten från landsbygden», till att numera halva vår befolkning bor i städer och samhällen mot för hundra år sedan 1/10. Inom detaljhandeln ligger ju förklaringen i dess oerhörda utveckling genom att inköp ersatt egenhushållning och att färdigvaror som kläder och bröd ersatt hemberedningen av t. ex. tyger och spannmål. I vår egen tid har utvecklingen vidare gått i den riktningen, att landsborna alltmer anlitar staden för de mer krävande konsumentuppköpen. Nämnvärd klagan från stadshandlarhåll över landsbygdens kommersialisering förspordes naturligtvis inte. Och i tillverkningsbranscherna överröstades skråtraditionerna snart av det tilltagande maskinbullret. Givetvis har hantverket som ekonomisk typ gått tillbaka, d. v. s. vuxit väsentligt långsammare än indu-

strin. Något tillförlitligt mått på denna utveckling erbjuder vår statistik inte, eftersom gränsen mellan de två blivit alltmer svävande. Ett alls inte mekaniserat hantverk såsom tapetserarens är nämligen numera undantag, hantverk och småindustri har kommit varann så nära, att de sedan 1942 har gemensam riksorganisation, SHSO. Men naturligtvis har en ännu större del av det forna hantverksfältet täckts av medelstor och större industri. Hantverkets tillbakagång blir då av samma typ som landsbygdens: dels överflyttning till massproduktionen liksom till städerna, dels det gamlas egen industrialisering liksom stationssamhällets inträde i municipernas och städernas krets.

Järnvägarna, motorismen och elektrifieringen omvandlade land och arbetsliv. Protektionismens seger, klasspartierna och fackförningarna påbörjade den ekonomiska liberalismens upplösning. Första världskrigets krishushållning kom och gick, inte utan varaktiga spår. Näringsfrihetens grunder stod i alla dessa skiften orubbade. Ty näringsfrihet är i lag och gott språkbruk en bestämd sida av den ekonomiska friheten, nämligen företagarefrihet. Denna är inte inskränkt genom t. ex. arbetsmarknadens moderna organisation, inte heller av det allmännas ingripande som medlare och som skiljedomare i rättstvister. Inte heller den moderna socialvården med alla sina omkostnader, omsorger och formaliteter för arbetsgivarna inkräktar i grunden på näringsfriheten.

År 1928 framlade kommerskollegium »Riktlinjer för revision av näringsfrihetsförordningen». Aktstycket är ett gott exempel på hur väl denna stod till boks ännu för en halv mansålder sedan. Det aktuella bekymret var främst krisårens rekordartade flora av nyetablerade handlande med föga kapital och moral och av dito småföretagare i surrogatbranscher och liknande. Under efterkrigskrisen drog de med sig många äldre konkurrenter i fallet. Men kommerskollegium, som höll rundabordskonferenser med organisationerna men själv förde pennan, höll sig till den liberala hälften av intresseopinionen och förde *konsumentens* talan. Visserligen kunde hantverket och detaljhandeln i stor utsträckning inte under dåvarande konkurrensförhållanden ge sina utövare nödortigt uppehälle, hette det. »Vid ett mera vidsynt betraktelsesätt måste emellertid främst hävdas, att hantverket och detaljhandeln ha till uppgift inom samhällets ekonomiska liv att i konsumtionens intresse frambringe och omsätta nyttigheter men icke att såsom självändamål bereda utkomst för sina utövare.» Icke en

skyddsparagraf eller ett öre i understöd föreslogs. De fria företagen hade sitt eget ansvar och fick stå sitt kast. Kollegiets riktlinjer innebar nästan endast en påkallad teknisk modernisering av bestämmelserna; en något ökad kontroll av kringföringshandeln mer än väl uppvägdes av en liberal anpassning av reglerna för utländska företagare.

Näringsfriheten hade fått traditionens helgd.

Till jämförelse bläddrar vi nu lite i 1940-talets kommittébetänkanden. Ett (1941: 14) har till huvudord »Åtgärder för främjande av hantverk och småindustri», det allra senaste (1946: 40) slutar i stället på »befrämjande» och föregås av ett om »Ordnande av kreditgivnings- och rådgivningsverksamhet för hantverk och småindustri samt bildande av företagarnämnder» (1946: 22). Redan det första inledde det skede, då denna näringsgrupp ansågs behöva och förtjäna billig offentlig kredit och fördenskull måste förse sig med officiösa korporativa organisationer, garantiföreningar. Så skedde utan hänsyn till en reservant, som visserligen inte förde näringsfrihetens talan men väl det s. k. praktiska livets, och samme man kunde i sin reservation till 1946: 22 tala om »det numera ovedersägliga misslyckandet av det förslag från 1940 års hantverks- och småindustriutredning, vilket ledde till inrättandet av fonden för hantverks- och småindustrikredit samt ett antal s. k. garantiföreningar». 1946 års förslag — som inte här ska bedömas — syftar till en omläggning av främjandets former men till synes utan intrång på dess princip eller dess omfattning.

Vad som hänt på en av näringsfrihetens stora historiska valplatser är kort sagt, att man vandrat den numera vanliga breda vägen från självansvar och enskild organisation till offentlig stöd-kredit och halvoffentlig organisation — subventionsvägen alltså. Lika märkligt är dock, att hantverket-småindustrin hunnit mindre långt in på denna väg än åtskilliga andra näringsgrupper. Och en av anledningarna är uppenbar nog: näringsfrihetens ännu mäktiga tradition har stått hindrande i vägen. Tar man hänsyn till hela det nutida system av »främjande», varigenom olika närande och tärande grupper betalar till varann och till sina »främjare» — byråkratin — kan det utan tvivel sägas, att hantverket-småindustrin är klart missgynnad och kan göra anspråk på betydligt mer av kakan än det fått.

Det sagda är visserligen inte huvudsaken i historien om näringsfrihetens väg utför. Den största begränsningen i företagarfriheten i vår tid skapas av den offentliga — statliga och kommunala —

driftens väldiga och stigande omfattning. Rättsligt sett består inskränkningarna framför allt i A.B. Svenska Tobaksmonopolet, A.B. Vin- & Spritcentralen, den statliga sockertrusten och vad allt monopolen heter.

Den näst största faktorn, som i bästa fall inte i full utsträckning kommer att höra framtiden till, kan symboliskt anges med ordet licens. Så länge mer än varannan detalj, varpå en företagsgrundning eller utvidgning hänger, är beroende av särskilt tillstånd och så länge licenserna är eller befaras vara beroende av andra synpunkter än ofrånkomlig ransonerings, kan man inte tala om verklig näringsfrihet.

En tredje avgörande faktor är skattenivån. Utan tillfälle till privat kapitalbildning i någorlunda stor omfattning blir näringsfriheten mestadels ett tomt sken. I sina nuvarande former innebär skattetrycket i synnerhet, att den inre kapitalbildningen inom stora företag har en helt annan chans än kapitalbildningen för den öppna kreditmarknaden. Även av andra drag i tidens regim — bortsett alltså från vad klassikerna kallade naturliga ekonomiska faktorer — gynnas storföretagen. Vad man 1846 och 1864 främst hade i sikte var den driftige småborgarens möjlighet att bli sin egen. »Svensk man och kvinna är *berättigad* att idka hantverk eller fabriksrörelse, att utföra eller införa samt fortskaffa varor...» Att han eller hon i mån av driftighet och förmåga att inge förtroende också hade en rimlig chans att bli företagare förutsatte man då som självklart. Det är inte längre fallet.