

Nr 19.

Ankom till riksdagens kansli den 23 april 1919 kl. 1 e. m.

Konstitutionsutskottets utlåtande, i anledning av väckt motion om skrivelse till Kungl. Maj:t angående undanröjande av de i regeringsformen uppställda hinder mot kvinnors beklädande av statstjänst.

Närvarande: herrar Clason, Mannheimer, Olof Olsson, von Geijer, von Mentzer, von Zweigbergk, greve Alexander Hamilton, greve Henning Wachtmeister*), Hulting, Jonsson*), Räf, Jansson i Edsbäcken*), Engberg, Leander, Hansson i Gårda, Kahlström, Hansson i Sölvesborg*), Eliasson, Andersson i Igelboda och Forssell*).

*) Ej närvarande vid utlåtandets justering.

I en inom andra kammaren väckt, till konstitutionsutskottet hänvisad motion, nr 291, av herr *Moberger* har motionären hemställt,

»att riksdagen måtte besluta att hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t måtte låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar av regeringsformen, att de hinder denna grundlag uppställer för kvinnor att bekläda statstjänster måtte undanröjas; samt

att därvid särskilt måtte iakttagas, att intet grundlagsenligt hinder längre måtte kvarstå för svensk kvinna, som bekänner den rena evangeliska läran, att bekläda prästämbete inom svenska kyrkan eller teologisk lärare-tjänst vid universiteten.»

Till stöd för sin hemställan har motionären anfört följande:

»Den författningsreform, som vad beträffar kommunalförvaltningen slutgiltigt och vad beträffar grundlagarna principiellt genomfördes vid förra årets urtima riksdag, gav den svenska kvinnan full medborgarrätt i eget land. Kvinnan kommer i vårt land hädanefter att stå såsom fullt likaberättigad med mannen, i fråga om rätt och ansvar vid avgörandet av kommunens och statens angelägenheter.

Om, såsom väl är att förmoda, lagberedningens förslag till ny giftermålsbalk inom kort i huvudsak blir av statsmakterna antaget, erhåller kvinnan även inom äktenskapet en med mannen fullt jämbördig ställning.

Samhället är således redo att fullt ut giva kvinnan vad henne tillkommer som medborgare och maka. Det sker därigenom, att mannen, som hittills ordnat samhället sådant han ville hava det och till sin fördel, ej längre i nämnda avseenden begär för sin räkning någon förmansställning utan ger kvinnan samma rätt, som han fordrar för sig själv.

Ett område återstår, där denna likställighet ännu ej är erkänd: rätten att bekläda statsämbeten. Utvecklingen går dock även här oemotståndligt i samma riktning som i fråga om kvinnans ställning som medborgare och maka, nämligen hän mot likställighet mellan de båda könen. Under de senare årtiondena ha allt flera verksamhetsområden öppnats för kvinnan. Ett vittnesbörd bland andra om denna utveckling är 1909 års grundlagsändring, varigenom § 28 i regeringsformen formulerades så, att grundlagsenlig möjlighet bereddes kvinnan att bekläda lärarebefattningar vid statens läroanstalter, de teologiska läraretjänsterna vid universiteterna likväl undantagna, andra beställningar vid inrättningar för vetenskap, slöjd eller skön konst samt läkarebefattningar. Denna grundlagsändring har sedan delvis omsatts i verkligheten genom den utvidgade rätt till befattningar vid statens läroanstalter, som förra årets lagtima riksdag tillerkände kvinnan.

Ännu återstå emellertid flera grupper av statstjänster, vilkas besättande med kvinnor är grundlagsenligt omöjligt med nuvarande lydelse av § 28 och vissa andra bestämmelser i regeringsformen. Dock har kvinnan redan på många områden visat sin kompetens för statstjänst. Särskilt har den gångna krigstiden såväl i vårt land som framförallt i de krigförande länderna visat kvinnans användbarhet för att inte säga oumbärlighet vid statsfunktionernas uppehållande. Helt säkert ligger framtidslinjen här liksom i fråga om medborgarrätten att söka i kvinnans principiella likställighet med mannen. Det torde ej kunna dragas i tvivelsmål, att hon med röstsedelns tillhjälp förr eller senare kommer att tillkämpa sig den rätten, men det är mannen värdigare att, då han nu avträder från sin privilegierade ställning som medborgare, erkänna kvinnans rätt till likställighet med avseende å ämbeten. Det kan ej vara för samhället hälsosamt, att härom upptages en kamp mellan könen. Mannens nederlag i den striden måste på förhand vara givet, då han ej kan åberopa några allmängiltiga rättsgrunder för sin självskapade förmånsställning. Grundlagens stadgande om »förtjänst och skicklighet»

såsom enda befodringsgrund bör härvid vara normerande. Det betyder, att ej kvinnans egenskap av kvinna utan endast hennes kompetens skall vara det avgörande vid bestämmandet av hennes tillträde till statstjänster. Hon bör således *i princip* ha samma rätt till fri och öppen tävlan om statstjänster som mannen, och denna princip bör erkännas i regeringsformen. Den praktiska tillämpningen av principen får sedan överlämnas åt speciallagstiftningen.

En dylik princip synes betingad ej blott av kvinnans utan även av statens intresse. Det klagas i denna tid mycket över flykten ur statstjänsten och över svårigheten att få vissa statstjänster besatta med kvalificerat folk. Vad är då naturligare än att öppna tillträdet till statens tjänster i vidsträcktare mån även för kvinnor? Därigenom kan staten få det ökade behovet av statstjänare fyllt och får även på grund av den större tillgången på sökande tillfälle till bättre urval vid tjänsternas besättande.

Det måste anses oegentligt, att staten lämnar kvinnan tillfälle att förvärva samma teoretiska kompetens för statsämbeten som mannen, men sedan förvägrar henne att draga samma frukter av sin utbildning som denne.

Till vilka konsekvenser den nuvarande anordningen leder, visade sig vid 1918 års lagtima riksdag, då det befanns grundlagsenligt omöjligt att i överledningen för de då beslutade praktiska ungdomsskolorna insätta en ordinarie kvinnlig ledamot som representant för undervisningen i husligt arbete, ehuru ingen torde velat bestrida lämpligheten av en sådan anordning i och för sig.

Ett fullföljande av 1909 års reform med avseende på kvinnans rätt till statstjänst torde sålunda böra erkännas vara av förhållandena påkallat. Sådant tidsläget nu är, måste en förändring av § 28 i regeringsformen anses höra till de förändringar, som äro »högst nödiga eller nyttiga». Det naturliga synes vara att ur denna paragraf borttaga alla inskränkningar i kvinnans rätt till statstjänst och överlämna det närmare reglerandet av dessa förhållanden åt speciallagstiftningen. Att kvinnan ej kan komma ifråga t. ex. för rent militära befattningar, torde ligga i sakens natur och vara så självklart, att något stadgande därom ej behöves intagas i grundlagen, lika litet som det behöves grundlagsskydd för att hindra männen att intaga sådana platser i samhällslivet, som lämpligen förbehållas kvinnorna.

Att åtminstone *principiellt* medgiva kvinnan rätt till befattningar inom den administrativa och judiciella förvaltningen torde numera på de flesta håll ej möta något större motstånd. Något annorlunda ligger

saken beträffande de kyrkliga befattningarna, de teologiska läraretjänsterna vid universitetet och de prästerliga tjänsterna, varför dessa torde böra behandlas något mera ingående.

Vad de teologiska läraretjänsterna beträffar, synes ingen anledning förefinnas att utesluta kvinnan från dem, om hon annars besitter erforderlig vetenskaplig kompetens, såvida de befrias från därmed förenade prebenden, eller kvinnan får rätt att bekläda prästerligt ämbete. De teologiska läraretjänster, som ej äro av prebendenatur, borde hon redan nu få bekläda, om hon visar sig kompetent för dem.

Beträffande prästämbetet synes ingen bärande anledning förefinnas att utesluta kvinnan från detsamma. Hon torde tvärtom för detta i många fall besitta mycket goda kvalifikationer. I allmänhet synes det religiösa anlaget vara mera utvecklat hos kvinnan än hos mannen. Våra gudstjänsters besökare utgöras till sitt vida övervägande flertal av kvinnor. Den religiösa värmen och innerligheten har alltid mest förefunnits hos kvinnorna. Hela det religiösa livet hos vårt folk uppbäres nog till större delen av kvinnorna. Det kan då ej vara riktigt att utesluta kvinnan från utövandet av prästens religiösa funktioner, om hon annars skaffat sig den utbildning, som staten kräver för prästämbetets utövare. För vissa prästerliga tjänster, såsom inom den kyrkliga ungdomsrörelsen, den sociala verksamheten och fängelseväsendet torde kvinnan många gånger få anses mera skickad än mannen. Det är då misshushållning med andlig kraft att ej taga hennes tjänst i anspråk.

Även den rådande prästbristen motiverar till fullo prästbanans öppnande för kvinnan. Prästbristen är ju sedan länge inom åtskilliga stift både kronisk och svårartad. Det lär finnas exempel på att en präst förordnats uppehålla pastoralvården i en församling, till vars pastors-expedition det varit över tjugo mil från hans egen församlings kyrka. För att i någon mån bota den överhängande prästbristen har man i stor utsträckning nödgats slå in på dispensvägen. Bättre synes vara att öppna tillträdet till prästämbetet för kvinnor, då man helt säkert ej längre skall behöva klaga över brist på vederbörligen examinerade präster.

Häremot kan invändas, att folkmeningen inom församlingarna skulle stöta sig på kvinnliga präster. Otvivelaktigt ligger det något berättigat i denna invändning, även om dess betydelse ej får överskattas. Därför måste sådana anordningar träffas, att man ej tvingar en kvinnlig präst på en församling, där det är känt, att man ej önskar en sådan. Det torde ej heller vara svårt att undvika. Beträffande ordinarie tjänster ha ju församlingarna i allmänhet valrätt och i fråga om missiverade präster

lära nog domkapitlen tillse, att nödig varsamhet iakttages. För övrigt torde allmänna opinionen på de flesta håll ganska lätt acceptera kvinnan som präst. Det visar erfarenheten inom vissa frikyrkliga samfund. Även från statskyrkans predikstolar har det ju någon gång hänt, att man kunnat få höra religiösa föredrag, t. ex. missionsföredrag, av kvinnor, utan att någon stött sig därpå. Men kan kvinnan predika eller hålla religiösa föredrag, lär hon också med samma fördel kunna utöva andra religiösa förrättningar. I fråga om enskild själavård torde hon i många fall lämpa sig minst lika bra som mannen.

Beträffande prästens representativa förrättningar, såsom kyrko- och skolrådsordförande, kyrkostämmans ordförande m. m., torde särskilda bestämmelser böra träffas. Men härpå är ej anledning att nu närmare ingå. Här är nämligen endast fråga om att undanröja de hinder, som gällande grundlag lägger för kvinnan att bli präst inom svenska statskyrkan. Under vilka närmare villkor rätten härtill sedan skall förverkligas, blir en senare fråga, varom enligt gällande lag även kyrkomötet äger bestämma. Det bör vara garanti nog.

Vad som nu bör göras är, såsom skedde i mindre omfattning 1909, att borttaga ur grundlagen de bestämmelser, som ge kvinnan en särställning i förhållande till mannen i fråga om tillträdet till statstjänster, däri även inräknade teologiska lärarebefattningar vid universiteten och prästtjänster. Oberoende av huru dessa förhållanden sedan av lagstiftarne närmare utformas, borde man dock kunna enas om, att något behov av att i grundlagen fastslå en missgynnad ställning för kvinnan med hänsyn till statstjänster ej föreligger. Någon fara i en grundlagsändring härutinnan kan ej gärna tänkas. Den torde tvärtom få anses påkallad såsom en förr eller senare ofrånkomlig konsekvens av författningsreformen och hela tidsutvecklingen. Frågan om kvinnans användning i statstjänst bör få avgöras i varje särskilt fall enligt föreliggande omständigheter utan några av grundlagen i förväg lagda hinder. Grundlagen bör tvärtom principiellt lämna samma rätt åt man och kvinna att beklåda statstjänster. De bestämmelser i regeringsformen, som utesluta kvinnan från vissa statstjänster, böra därför borttagas.

Det torde böra överlämnas åt Kungl. Maj:t att utarbeta och för riksdagen framlägga de förslag till ändringar i regeringsformen, som nödvändiggöras av ovanstående önskemåls genomförande.»

Kvinnans anspråk att erhålla anställning i statens eller kommunens tjänst börja först på 1850-talet att komma till offentligt uttryck. Karaktäristiskt nog är det ett yrkande på att sparsamhet skulle iakttagas i det

Historik.

offentliga, som först ger henne möjlighet att vinna tillträde till offentlig syssla. Vid riksdagen 1856—1858 väckte Lars Johan Hierta en motion, i vilken han, efter att hava framhållit, att folkskollärarna vore så svagt avlönade, att deras nit slappades genom den tryckande känslan av brist på det nödvändiga, samt att visserligen ett verksamt botemedel häremot vore att höja lärarnas löner, men att dock inga anslag kunde tänkas bliva över härför, fäste uppmärksamheten på att ett medel att höja undervisningen utan att behöva utgiva större kostnader för densamma vore att anställa kvinnor som lärare. »Det skulle vara svårt att uppgiva någon orsak» — yttrar Hierta — »varföre icke fruntimmer, dokumenterade att äga behöriga kunskaper, skulle likasåväl som manspersoner och — — — ofta bättre än dessa, kunna sköta en större del av undervisningen i allmänna skolor, eller varföre detta under den offentliga tillsyn, som därvid äger rum, skulle vara mera betänkligt än att, såsom nu stundom sker, förestå enskilda skolor och uppfostringsanstalter. I synnerhet gäller denna anmärkning med avseende på folkskolorna, där undervisningen är inskränkt till de första elementena. Men härtill kommer ytterligare den förut vidrörda, den ekonomiska sidan av frågan med avseende på dessa skolor, och vilken, i anseende till lärarelönernas ringa belopp, väcker så allvarliga bekymmer, att dessa skolor av brist på dugliga lärare icke komma att motsvara vad därmed åsyftas. En lön av två eller trehundra r:dr r:mt, knappt tillräcklig till anskaffande av en ensam manspersons enklaste livsförnödenheter av föda och kläder och lämnande intet rum för tanken på att kunna försörja en familj, en sådan avlönings erhållande skulle däremot utgöra ett önskningsmål för månget väl uppfostrat och bildat fruntimmer, som är i saknad av egen förmögenhet. Kvinnan har vanligen långt ringare anspråk än mannen för levnadsbehovens tillfredsställande. Ogift, är hon för de flesta fall van att inskränka sig till en stor tarvlighet och finner sig däruti med mera förnöjsamhet än mannen; är hon gift men mannen icke har en oberoende förmögenhet eller ett iudräktigare yrke, bliver det för henne ingen obetydlig vinst att, under en verksamhet av den ädlaste och mest fruktbara beskaffenhet, på samma gång kunna bidra till det gemensamma hushållet.»

Vad Hierta föreslagit vann ständernas bifall och i en skrivelse den 2 mars 1858 angående åtgärder för folkundervisningens befrämjande anhålla ständerna, »att kvinnor må såsom lärarinnor få anställas såväl i småskolorna som ock vid sådana skolor, där annan examinerad lärare är anställd, och slutligen vid alla flickskolor». Den 21 oktober 1859 föredrog vederbörande departementschef, greve Henning Hamilton, detta ärende i statsrådet samt hemställde därvid, att Kungl. Maj:t täcktes

»bevilja kvinna, som vid seminarium avlagt godkänd avgångsexamen, rättighet att söka anställning såsom lärarinna vid alla folkskolor utom de högre, där undervisningen skall av akademiskt bildade lärare handhavas». Greve Hamilton tillade, att han vågade »anse en sådan åtgärd så mycket lämpligare som minimum av skollärarelönen — det vanliga i mindre församlingar och i allmänhet otillräckligt för lärare — skulle för kvinnor bereda en ganska tillfredsställande bärning och en god folkundervisning således skulle kunna erhållas utan betungande tillskott vare sig av kommunerna eller stateu, varjämte utväg att förvärva sig en tarvlig utkomst härigenom skulle beredas åt en klass av kvinnor, vilka, genom sin bildning stående något över den i egentlig mening arbetande, för närvarande i detta hänseende möta de största svårigheter».

I enlighet med vad greve Hamilton hemställt utfärdades samma dag en kungörelse i ämnet, varjämte även bestämdes, att från 1860 vid tre folkskoleseminarier endast kvinnliga lärjungar skulle antagas.

Redan vid 1860 års riksdag kom frågan om utvidgning av möjligheten att anställa kvinnor i det allmännas tjänst under riksdagens prövning. I två motioner hemställdes, att kvinna måtte erhålla rätt att söka organistbefattning, och i en tredje motion, av riksdagsfullmäktigen Svensén, yrkades, att »kvinna, som visar sig innehava erforderliga kunskaper, må kunna, likaväl som man, förordnas till sådana tjänstebefattningar, som för henne kunna vara passande och vilka av henne kunna skötas, huvudsakligen inomhus, och följaktligen att hon må kunna anställas vid telegrafinrättningar, postexpeditioner, klockare-, organist- och skollärarebefattningar o. s. v.» I anledning av motionerna hemställde rikets ständer endast, att kvinna måtte erhålla rätt att söka organistbefattning, men av en vid allmänna besvärs- och ekonomiutskottets utlåtande i ärendet fogad reservation framgår, att 18 av utskottets 40 medlemmar hade velat gå vida längre i medgivande åt kvinna att söka befattning i det allmännas tjänst. Denna minoritet hade avgivit sina röster för ett förslag, att rikens ständer måtte hos Kungl. Maj:t anhålla, att Kungl. Maj:t täcktes utfärda författning, varigenom kvinna i allmänhet berättigades varda anställd vid alla de statens och kommunens tjänstebefattningar, vilka av henne lämpligen kunde bestridas, såvida betyg förededdes om erforderlig skicklighet därtill.

Den 8 mars 1861 medgav Kungl. Maj:t, att kvinna finge anställas i organisttjänst. Det resultat, som sålunda erhållits, ansågs dock tydligen icke tillfredsställande. Redan vid 1862—63 års riksdag förnyade riksdagsfullmäktigen Svensén sin ovan berörda motion, och denna gång vann han ständernas bifall till densamma. »Enär», säga ständerna

i av motionen föranledd skrivelse till Kungl. Maj:t »enligt rikets ständers tanke, staten bör, i den mån det kan stå tillsammans med ändamålet av dess framåtgående i andlig och materiell utveckling, lämna utväg åt kvinnan att bereda sig den förbättring i ekonomisk ställning, vartill hennes anlag och insikter kunna berättiga henne, och då nu inom landet finnes ett högst betydligt antal kvinnor, vilka redan i följd av den omständigheten, att männens antal understiger det andra könets, icke kunna erhålla den verkningsskrets, som i äktenskapet är dem anvisad, anse rikets ständer staten ej böra undandraga sig att åt dessa bereda medel till förvärv. Det är endast i valet av sådana medel någon tvekan ännu kan uppstå, ehuru det i sådant hänseende väl torde vara tjänligast att, i saknad av egen erfarenhet, till en början taga ledning av andra länders, med vilka våra egna förhållanden äro jämförliga. På grund av vad nu blivit anfört få rikets ständer, med anmälan, det rikets ständer för sin del anse tidpunkten vara inne att utvidga kvinnans rätt till anställning i det allmännas tjänst och att rikets ständer hava sig bekant, det kvinnor i andra länder med fördel användas vid telegrafanstalter, postexpeditioner med flera dylika inrättningar, hos Eders Kungl. Maj:t underdånigst anhålla, det Eders Kungl. Maj:t täcktes vidtaga åtgärder, varigenom tillfälle beredes kvinna att erhålla anställning i sådan tjänstbefattning, som kan för henne vara passande och till vars skötande hon visar sig hava erforderliga kunskaper och skicklighet.»

Det är av intresse att iakttaga de förändringar i tänkesättet, som ägt rum under åren mellan 1856 och 1863. Att kvinnor måtte erhålla rätt att anställas i skollärartjänst motiverar Hierta 1857 till ej ringa del med att den lön, de kunde fordra, vore ringare än den lön, som måste betalas åt man. Såsom grund för sin åsikt att kvinnor borde erhålla ökat tillfälle till anställning i statens tjänst, angiver riksdagen 1863, att dem borde beredas tillfälle till förvärv, utan att med ett ord säges, att deras arbetskraft vore billigare än männens. 1860 vill riksdagen endast medgiva kvinnan rätt att erhålla organistbefattning. 1863 anhåller riksdagen, att kvinna skall kunna anställas i sådan befattning, som kunde för henne vara passande, utan att någon annan inskränkning göres än att hon till befattningen skall visa sig äga erforderliga kunskaper och skicklighet. Det är tydligt, att ständerna 1863 närmast avsett, att kvinna skulle beredas tillfälle till anställning vid telegraf- och postanstalter o. d. inrättningar, men av den diskussion, som i ärendet fördes i prästeståndet — det enda stånd, i vilket motstånd restes mot den föreslagna riksdagskrivelsen — framgår, att man icke såg något principiellt hinder mot att kvinna kunde anställas i även sådan befattning, å vilken Konungen

utfärdade fullmakt. Mot en talare, som anfört, att regeringsformen § 28 lade hinder i vägen för verkställande av kvinnans anställning i sådan statstjänst, yttrade en annan talare, att »utskottet» — det utskott, som föreslagit den senare beslutade skrivelsen — »ingalunda trätt grundlagens bud för nära utan endast anhållit, att *Kungl. Maj:t* täcktes vidtagna åtgärder, varigenom tillfälle bereddes kvinna att erhålla anställning i för henne passande tjänstbefattning o. s. v. Skulle bland dessa åtgärder även en grundlagsändring erfordras, så hindrar ju ingenting *Kungl. Maj:t* att inkomma till rikets ständer med proposition om ändring av § 28 regeringsformen.»

Kungl. Maj:t var emellertid icke hågad att tillmötesgå riksdagens önskningsar. Kvinnor erhöles icke tillträde till statens lägre tjänstbefattningar, och den 10 juli 1863 förklarade *Kungl. Maj:t* sig icke finna skäl att frångå den av *Kungl. Maj:t* förut biträdda mening, att anställning i telegrafverkets tjänst av kvinna icke vore lämplig och med telegrafverkets sanna fördel överensstämmande. På grund härav väcktes vid 1865—1866 års riksdag motion om skrivelse till *Kungl. Maj:t*, att kvinna måtte få anställas i telegrafverkets tjänst. Härjämte väckte även riksdagsfullmäktigen Svensén motion, vari yrkades, »att svensk kvinna likasom man må vara berättigad bliva offentligen examinerad vid rikets universiteter, icke allenast uti fullständig studentexamen, utan ock för erhållande av filosofie och medicine doktorsgrad samt jämväl i de delar av rättsvetenskapen med därtill hörande ämnen, som berättiga till kansliexamen; att inom post- och telegrafverken kvinna må åtnjuta samma tur och befordringsrätt som komme männen till del; att kvinna jämväl må vara berättigad att söka och vinna anställning vid statens järnvägstrafik; och att kvinna i övriga för henne passande befattningar på den civila tjänstemannabanan förklaras berättigad till inträde, då hon visar sig därtill äga erforderliga kunskaper och skicklighet». Vid denna riksdag kom frågan om utvidgad rätt för kvinna till erhållande av statstjänst att bliva föremål för livlig uppmärksamhet. Allmänna besvärs- och ekonomiutskottet hemställde, att riksdagen ville i skrivelse till *Kungl. Maj:t* »med anmälan, att rikets ständer anse befordringsrätt till tjänster och befattningar, vartill kvinna kan provas lämplig, hädanefter böra henne tillkomma, när hon visar sig därtill äga erforderliga kunskaper och skicklighet, och fördenskull rättighet böra medgivas kvinna att såväl vid de högre elementarläroverken undergå s. k. avgångsexamen, som vid rikets universiteter och dit hörande anstalter deltaga i undervisningen och avlägga inom de världsliga fakulteterna förekommande examina, anhålla, att *Kungl. Maj:t* täcktes vidtagna

de åtgärder, som för genomförande av en sådan förändring i hittills bestående förhållanden finnes erforderliga». I oförändrat skick blev emellertid icke denna utskottets hemställda antagen av rikets ständer, utan i stället segrade ett av utskottet senare framlagt krompromissförslag, vari ständerna »— med anmälan att rikets ständer anse anställning i tjänster och befattningar, vartill kvinna kan prövas lämplig, och varifrån hon ej genom grundlag eller civillag är utestängd, hädanefter böra tillkomma henne, när hon visar sig därtill äga erforderliga kunskaper och skicklighet, samt fördenskull tillfälle böra beredas kvinna att avlägga de för dylik anställning föreskrivna kunskapsprov, — hos Eders Kungl. Maj:t i underdånighet anhålla, att Eders Kungl. Maj:t måtte vidtaga och där så nödigt finnes hos riksdagen föreslå de åtgärder som för genomförande av en sådan förändring i hittills bestående förhållanden finnas erforderliga». Till utskottets tidigare yttrande hade alltså tillagts, att ständerna icke ansågo kvinna böra beredas tillträde till tjänster, från vilka hon genom grundlag och allmän lag vore skild, varemot det skarpa betonandet, att kvinna borde erhålla rätt att avlägga studentexamen samt examen vid de världsliga fakulteterna, fallit bort.

Efter 1866 var under 1800-talet frågan om utvidgad behörighet för kvinna att erhålla statstjänst endast vid ett fåtal tillfällen före i riksdagen. 1885 och 1892 väcktes motion, att hon skulle erhålla behörighet till klockarebefattning, och 1887 att hon skulle kunna få anställning i riksbankens tjänst. Samtliga dessa motioner avslogos. I befattningar av lägre grad i statens tjänst började emellertid kvinna att mera allmänt användas. Sedan kvinna genom kungliga breven den 3 juni 1870 och den 7 november 1873 erhållit rätt att undergå studentexamen samt examina vid universiteten med undantag av examen inför teologisk fakultet samt juris licentiatexamen, kom emellertid så småningom frågan om behörighet för kvinna även till högre tjänstebefattningar under riksdagens prövning. I motioner vid 1905 års riksdag av herrar Trygger och Zetterstrand föreslogs, att i § 28 regeringsformen, varest förut stadgats, att Konungen i statsrådet ägde till de ämbeten, vilka voro av den beskaffenhet, att Konungen därå utfärdade fullmakter, utnämna infödde svenska män, skulle göras den ändring, att till lärarebefattningar vid statens läroanstalter, de teologiska läraretjänsterna vid universiteten likväl undantagna, till andra beställningar vid inrättningar för vetenskap, slöjd eller skön konst samt till läkarebefattningar måtte kunna utnämnas och befordras även infödda svenska kvinnor. Motionen föranledde icke omedelbart någon riksdagens åtgärd, men sedan den upprepats av herrar Trygger och Kjellberg vid 1907 års riksdag, antogs då såsom vilande

och antogs slutligt 1909 sådan ändring i § 28 regeringsformen, att till de beställningar, motionärerna angivit, med tillämpning av grunder, som av Konung och riksdag gemensamt fastställdes, måtte kunna utnämnas och befordras även infödda svenska kvinnor. På grund härav ha kvinnor genom kunglig kungörelse den 22 juli 1918 erhållit rätt att söka och innehava befattning såsom rektor vid högre lärarinneseminariet, kvinnligt folkskoleseminarium och statssamskola, lektor vid högre allmänt läroverk, högre lärarinneseminariet och folkskoleseminarium samt adjunkt vid högre allmänt läroverk.

Vad utskottet nu anfört om utvecklingen beträffande kvinnans rätt att erhålla tjänstebefattning hos stat och kommun belyser endast en sida av den djupgående sociala rörelse, varigenom kvinnan under 1800- och 1900-talen i rättsligt hänseende höjts från den ställning, hon i huvudsak redan under medeltiden intog — år 1800 var kvinna omyndig tills hon ingick gifte, arv och giftorätt tog hon enligt landsrätt endast till hälften mot man, skråförordningarna hindrade henne att utöva näring, från det politiska livet var hon utestängd, vid statens läroverk och universitet ägde hon icke avlägga examina, och hennes uppfostran ansågs uteslutande vara hemmets sak — till i det närmaste samma rättsställning som mannen. Det torde vara företrädesvis två krafter, som härvid medverkat. Den ena, som redan har framträtt i den redogörelse för den historiska utvecklingen, utskottet lämnat, ligger på det ekonomiska området. Utvägar måste skapas till självförsörjning för de kvinnor, som icke ägde förmögenhet eller anhöriga. Männen voro färre än kvinnorna, och sedan dessutom hela den ekonomiska utvecklingen under 1800- och 1900-talen förorsakat, att äktenskapen blivit procentuellt färre än förr, blev antalet kvinnor, som icke kommo i tillfälle att ingå äktenskap utan åt vilka måste beredas annan försörjning, allt större. En blick på Sveriges officiella statistik upplyser, att utvecklingen alltjämt går samma väg. År 1914 funnos i riket ett antal av 478,940 ej gifta kvinnor i åldern av 20—45 år. Den andra orsaken är den strävan till jämlikhet, som genomgår hela samfundsutvecklingen och som gör sig gällande även på ifrågavarande område; det kännes alltmera som en orättvisa, att undantagsbestämmelser för den ena halvdelen av medborgarna skola stå hindrande i vägen att förtjäna sitt uppehälle och gagna det allmänna genom begåvning, kunskaper och flit.

Mot de åtgärder, som sträva att jämställa kvinna och man på detta område, hava i huvudsak följande invändningar gjorts gällande. Kvinnan tillhör familjen och därför bör staten genom sin lagstiftning söka binda

Utskottets
yttrande.

henne inom densamma och icke lösgöra henne därifrån. Vid anställning i statens tjänst bryter hon in på banor, som tidigare varit mannen förbehållna och å varje plats, hon på dessa banor kan förvärva, utestänger hon alltid en man och hindrar honom därigenom att bilda familj. Ur statens synpunkt är, säges det, kvinnan icke lika lämplig arbetstagare som mannen, i det hon presterar mindre och icke så högt kvalificerat arbete samt tidigare måste pensioneras.

Utskottet, som icke finner dessa skäl avgörande för att upprätthålla regeln, att kvinnan bör vara utestängd från statens högre befattningar, håller före, att hon i princip bör ställas lika med man i fråga om erhållande av sådana befattningar. Den ekonomiska utveckling, varigenom kvinnan kastas in på arbetsområden, som tidigare varit förbehållna männen, beror på så djupgående krafter och är av den styrka, att ett förbud för kvinnan att innehava statsbefattningar av högre grad icke i minsta mån skulle kunna hejda den. Vill man motverka den utveckling, som gör kvinnan till mannens konkurrent om arbetet, måste man tillgripa helt andra medel än att utestänga henne från högre statstjänst — medel, som skulle förändra samhällets hela ekonomiska struktur. Sådant samhället nu är organiserat, är det en nödvändighet att hålla vägarna öppna till självförsörjning för de hundratusentals kvinnor, som icke bliva gifta, och det arbete, som kvinnorna utföra utom hemmen, är för det nutida samhället fullständigt outhärligt. Då man alltså icke i någon nämnvärd grad genom det berörda förbudet kan hindra den sociala utveckling, som förlägger kvinnans verksamhet till allt större del utom hemmet, är det tydligen en djup orättvisa att hindra henne från att komma lika långt som mannen, endast på den grund att hon är kvinna.

Påståendet att ett anställande av kvinnan även i högre statstjänst icke skulle vara staten såsom arbetsgivare till fördel, då hon icke kan prestera lika gott arbete som mannen och tidigare måste pensioneras, är obestyrkt. Kvinnan har nämligen ännu icke haft tillfälle att under lika omständigheter tävla med mannen i högre statstjänst. Först erfarenheten kan giva visshet om hennes duglighet eller oduglighet.

Står alltså utskottet på den ståndpunkten, att kvinnan i princip bör jämföras med mannen beträffande rätt till statsämbeten, är därmed naturligtvis icke uttalat, att kvinna även skall till alla ämbeten erhålla lika rätt som man. Från några banor måste hon sannolikt vara utestängd på grund av sitt kön. Dit höra icke blott den militära banan utan även t. ex. befattningar vid lotsstaten, vid bergsstaten o. s. v. Vad särskilt angår befattningar vid bergsstaten, vore det tydligen en inkonsekvens att medgiva kvinna tillträde till sådana, då man genom § 18 av lagen den 29

juni 1912 ansett sig böra stadga, att kvinna icke må användas till arbete under jord, i stenbrott eller gruva. Kanske finnes det även åtskilliga andra områden, å vilka det icke kan anses lämpligt att redan nu lämna fältet helt öppet för henne. Även kan det visa sig behöfligt att beträffande gifta kvinnors ställning i detta avseende införa vissa särregler. Det spörsmålet yppar sig då, huruvida det är lämpligare att såsom nu i grundlagen avgöra, vilka ämbeten stå öppna för kvinna och vilka äro för henne stängda, eller att hänvisa dessa regler till annan lagstiftning, som är föremål för Konungs och riksdags gemensamma beslut. Moderna utländska författningar giva icke grundlagsskydd åt den rättsregeln, att kvinna icke kan erhålla statsämbete. Vad särskilt Norge angår rådde tidigare ovisshet om innebörden av stadgandet i § 92 av grundloven, att den, som skulle utnämnas till norsk ämbetsman, skulle vara »norsk borger» — å ena sidan höll man före, att kvinnor därigenom vore uteslutna från statsämbeten, å andra sidan gjordes gällande att även kvinna var »norsk borger» — men genom en den 19 mars 1901 sanktionerad ändring i § 92 grundloven har denna erhållit ett tillägg, vari utsäges, att reglerna för kvinnors anställande i statsämbete bestämmas genom lag och alltså icke genom grundlag. Sakligt sett är tydligen icke en regel, som utesluter kvinnor från statsämbeten eller från vissa sådana, av natur, att ovillkorligen böra finnas i en grundlag. För statens allmänna organisation är den icke konstitutiv. Det kan även sättas i fråga, huruvida man vid avfattningen av § 28 av 1809 års regeringsform alls haft den synpunkten för ögonen att genom paragrafen utesluta kvinnor. Då i § 28 regeringsformen — ett stadgande som sträcker sina rötter ända ned till additamenten till södermannalagen och alltså hör till vårt statsskickets mest åldriga delar — stadgas, att Konungen äger till alla de ämbeten och tjänster, vilka äro av den egenskap att Konungen därå fullmakter utfärdar, utnämna och befordra infödde svenska män, har man tydligen närmast haft för avsikt att giva den föreskriften, att inga utlänningar skulle hava möjlighet att erhålla svenska ämbeten. Denna regel måste tydligen för dåtidens uppfattning och även för nutidens anses vara av konstitutiv statsrättslig natur. Att icke kvinnor kunde erhålla statstjänst torde för den uppfattning som förefanns 1809 legat så fullständigt i sakernas natur, att särskild bestämmelse därom icke torde ansetts behöflig. Genom stadgandet, att endast infödde svenska män kunde erhålla statsämbete, kan nämligen icke anses att fullt tydligt angivits, att kvinnor skulle vara uteslutna från statstjänst. I 1734 års lag förekommer ordet »man» ofta i betydelsen »man och kvinna» (»i annan mans hand», »trovärdige mäns vittnesbörd») och så är även fallet i 1809 års

regeringsform (»Med tryckfrihet förstås varje svensk mans rättighet att» — — — § 86). Men även om § 28 regeringsformen i dess ursprungliga lydelse icke med nödvändighet utestängde kvinnor från statsämbeten, är förhållandet ett annat efter 1909. Nu är denna paragraf ett verkligt hinder, som måste undanröjas, om utvecklingen skall taga den riktning, som utskottet finner naturlig och ofrånkomlig.

Då till vad utskottet anfört ytterligare kommer, att ett bibehållande i § 28 regeringsformen av en uppräknig av de ämbeten, vilka skulle tillkomma kvinna att innehava eller till vilka hon icke hade ansökningsrätt, med nödvändighet skulle medföra täta ändringar i ordalydelsen av denna paragraf och alltså stå föga i enlighet med den principiella orubblighet, vilken grundlagsstadganden böra äga, anser utskottet, att en skrivelse i det av motionären angivna syftet bör av riksdagen avlåtast till Kungl. Maj:t. Någon särskild hemställan i avseende å kvinnas rätt att bekläda prästämbete — på sätt motionären påyrkar — torde enligt utskottets mening icke vara erforderlig, enär vad motionären i detta hänseende begär redan ligger inneslutet i det av utskottet understödda allmänna yrkande han framställt.

På grund av vad sålunda anförts, får utskottet alltså hemställa,

att riksdagen, i anledning av förevarande motion måtte i skrivelse till Kungl. Maj:t anhålla, det täcktes Kungl. Maj:t låta utarbета och för riksdagen framlägga förslag till sådana ändringar av regeringsformen, att de hinder, denna grundlag uppställer för kvinnor att bekläda statstjänster, måtte undanröjas.

Stockholm den 14 april 1919.

På konstitutionsutskottets vägnar:

SAM. CLASON.

Reservationer:

1:o) av herrar *Clason, von Geijer, von Mentzer, greve Alexander Hamilton, greve Henning Wachtmeister, Hulting, Kahlström* och *Forssell*, som anfört:

»Oavsett den principiella uppfattning man kan hysa i fråga om kvinnans ökade inträde på ämbetsmannabanan, synes oss utskottets förslag redan av formella grunder icke kunna förordas. Utskottet utgår ifrån, att kvinnan på grund av sitt kön icke kan tänkas erhålla lika rätt till alla ämbeten som mannen. Utskottet synes också förutsätta, att i stället för i grundlagen vissa regler, som skulle avgöra, vilka ämbeten skola stå öppna för kvinnan och vilka skola vara för henne stängda, skulle tillkomma genom annan lagstiftning, som vore föremål för Konungs och riksdags gemensamma lagstiftning. I sådant fall är det uppenbart, att, innan grundlagsbestämmelserna på området borttagas, enighet måste vara vunnen mellan Konung och riksdag angående både sättet för dessa reglers åstadkommande och deras innehåll. Så har man ock plägat gå till väga vid andra tillfällen, då det varit fråga om att ersätta eller komplettera grundlagens föreskrifter med en speciallagstiftning. Åt denna viktiga fråga har utskottet emellertid icke ägnat någon utredning. Det hade dock varit så mycket större anledning att göra detta, som det uppenbarligen måste komma att stå i vida fältet, huru det enda kvarstående grundlagsstadgandet på området, nämligen regeringsformens allmänna befodringsgrundsats — hänsyn »endast å de sökandes skicklighet och förtjänst» — skulle komma att i särskilda fall tillämpas av de utnämmande myndigheterna i fråga om kvinnor, vilka för ämbetena väl innehade teoretisk skicklighet, men i övrigt kunde vara mindre väl skickade att sköta desamma. På dessa grunder och då en sådan utsträckning av kvinnans rätt till ämbeten, som utskottet förordar, icke synes oss vara till gagn för stat eller samhälle, hava vi yrkat avslag å motionen.

2:o) av herr *Räf*, som visserligen ansett, att den författningsreform, vilken genomdrevs vid förra årets urtima riksdag, måste medföra vissa ändringar av regeringsformen uti av motionären angivet syfte och därför med sin röst bidragit till av utskottet fattat beslut, kan dock icke till fullföljande av samma syfte gå med på att ur grundlagen utesluta uppräknigen av de ämbeten, vilka skulle tillkomma kvinnan att innehava. Då därtill kommer, att såväl motionären som utskottet nödgats medgiva, att det finnas många banor, som kvinnan rimligtvis icke torde vare sig vilja eller kunna beträda, så har det synts mig, som utskottet i första rummet hos Kungl. Maj:t bort begära en fullständig utredning i denna sak och på grund av samma utredning förslag till behörig grundlagsförändring.

3:o) av herr *Olof Olsson* mot viss del av motiveringen.
