

Guðmundur Finnbogason - Stjórnarbót (1924)

Útgáfa 1.0 af rafræna skjalinu

Þetta PDF skjal er hluti afraksturs skönnunar á prentuðu eintaki af téðu riti. Markmið þessarar útgáfu er að veita almenningi færi á að eignast sitt eigið rafrænt eintak af því án endurgjalds.

Skjalið er upprunalega birt á vefnum <https://urlausnir.is>. Þar má finna rafrænar útgáfur hinna bindanna og verða nýrri útgáfur af skjölunum í boði þar.

Takmörkun ábyrgðar

Höfundur skjals þessa afsalar sér allri ábyrgð, að því marki sem lög heimila, vegna beinnar og/eða óbeinnar notkunar skjalsins sjálfs eða afurða sem af því leiðir. Þó að stefnt hafi verið að því markmiði að skjalið endurspegli sem best innihald upprunalegu bindanna er hvorki hægt að tryggja né ábyrgjast að það hafi tekist. Framangreint á einnig við um efnislegt innihald prentuðu eintakanna sem skönnuð voru.

Höfundaréttur

Höfundur skjals þessa álitur að hvers kyns höfundaréttur á prentaða eintakinu sé útrunninn.

Hvers kyns höfundarréttur sem höfundur skjalsins gæti hafa skapað sér til handa með skönnuninni sjálfri eða öðru framlagi sínu til sköpunar þess, skal vera meðhöndlaður í samræmi við Creative Commons Zero höfundaleyfið (CC0 1.0 Universal eða síðari útgáfa þess).

Ábendingar

Séu ábendingar um mögulegar úrbætur á skjalinu er hægt að koma þeim á framfæri við höfund þess.

Athugasemdir um þessa útgáfu

Skrifað inn á bls. 39.

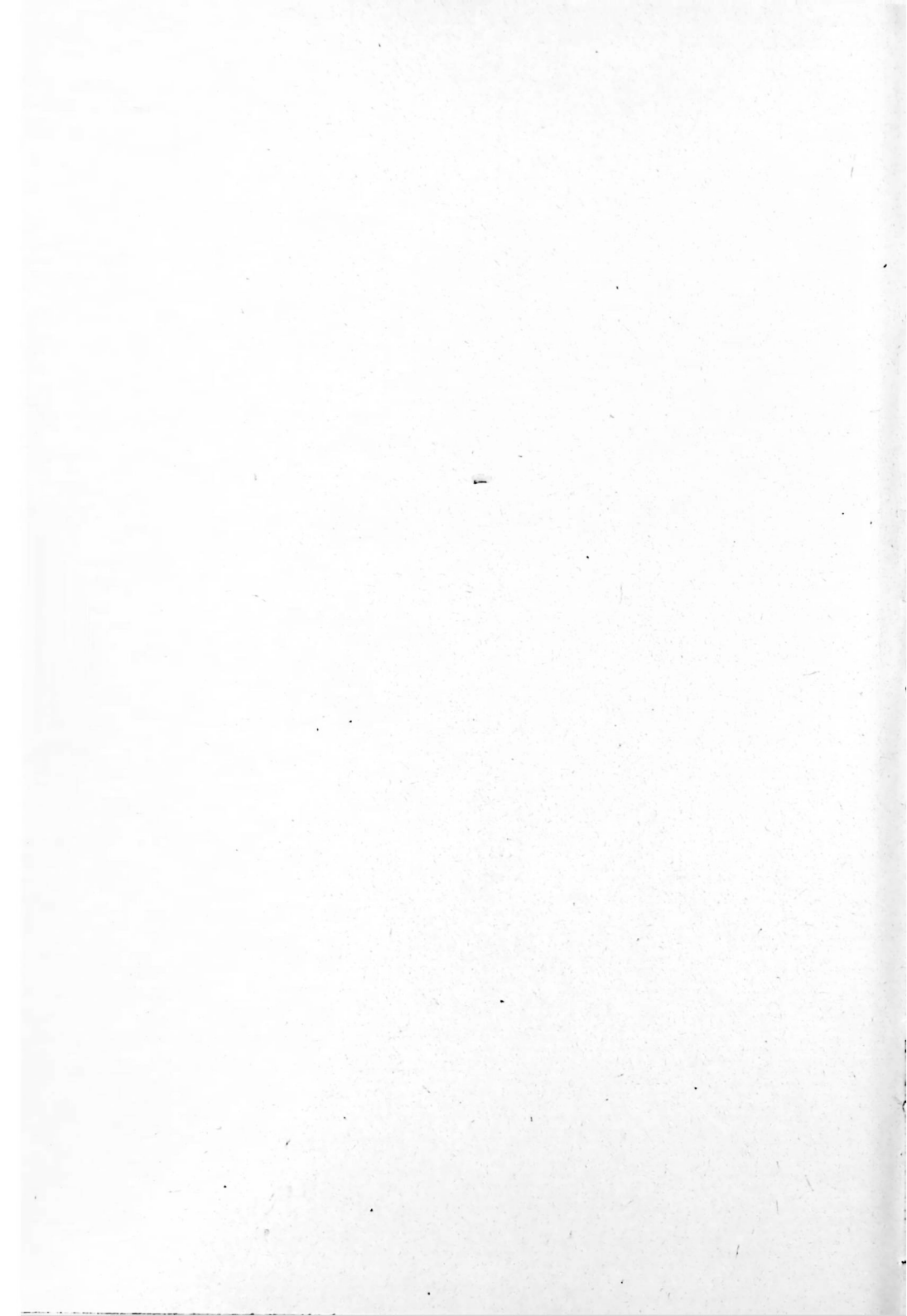
Höfundur skjalsins: Svavar Kjarrval (svavar@kjarrval.is)

GUDM. FINNBOGASON

STJÓRNARBÓT



STJÓRNARBÓT



GUÐM. FINNBOGASON

STJÓRNARBÓT

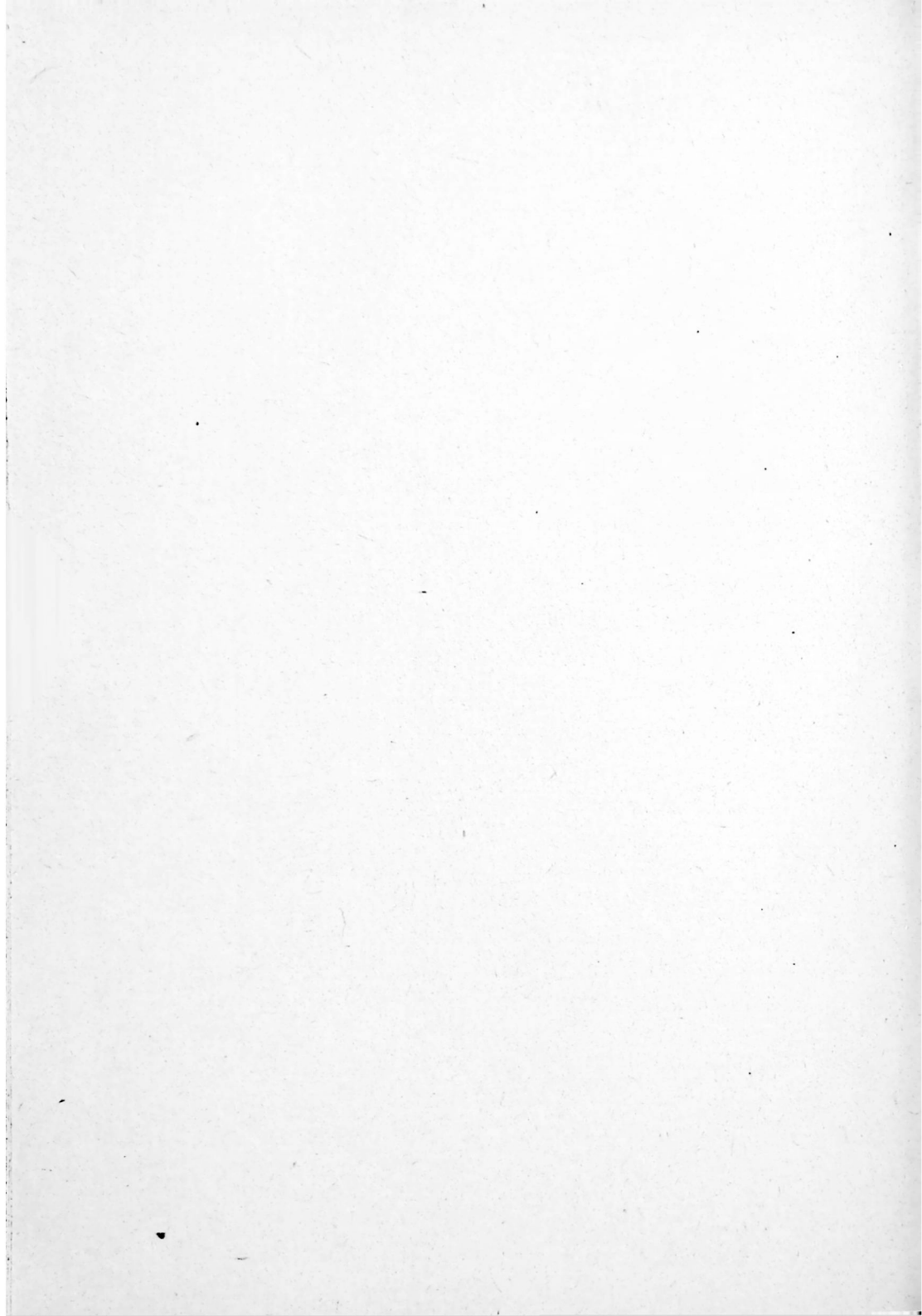


REYKJAVÍK
BÓKAVERZLUN ARSÆLS ÁRNASONAR
1924

PRENTSMIDJAN GUTENBERG

EFNI.

	Bls.
I. Stefnumið	7
II. Ógöngur	25
III. Þingkosning	41
IV. Stjórn og þing	60
V. Framfarir	80
VI. Mælikvarðar	99
VII. Flokkarnir og blöðin	128
VIII. Friðslit	162



I. STEFNUMIÐ.

MIG dreymdi eina nótt fyrir nokkrum árum, að eg hefði fundið upp nýtt stjórnskipulag, og að mér hafi þótt mikið til þess koma, má ráða af því, að eg sagði við sjálfan mig í draumnum, að þetta stjórnskipulag ætti jafnt við í stærsta heimsveldinu sem í minsta bekkjarfélagi skóla. Í svefnrofunum var mér þetta skipulag algerlega ljóst sem fullkomin, samstílt heild, en að eins *formið* sjálft. Þessu er afarerfitt að lýsa. Um leið og eg vaknaði, hvarf það úr huga mér. Þó mundi eg tvent um það. Annað var það, að stjórn féll þegar hún reyndist ekki starfi sínu vaxin; hitt var, að jafnan var til taks ný stjórn til að grípa um stjórnartaumana þegar önnur féll. Stjórnarskiftin urðu sjálfkrafa, án tilhlutunar flokka eða ríkisstjóra. Jafnframt varð mér undir eins ljóst, hvort sem það stafaði frá draumnum eða ekki, að það, sem feldi stjórn, var *mæling* og ekki mat á gjörðum hennar. Hún var vegin á vogarskálum og léttvæg fundin. Hún féll þegar *mene*, *tekel* kom á vegginn.

Síðan mig dreymdi þennan draum, hefir mér

við og við flogið í hug, hvort eg ætti ekki að reyna að draga fram í dagsljós hugsunarinnar þetta stjórnskipulag, sem eg var svo hreykinn af í svefninum. Reyndar fer löngum svo, að það, sem manni finst mikil speki í draumi, reynist hjóm eitt þegar vökuljósið nær að skína á það. Og víst er það ekki árennilegt að ætla sér að finna upp nýtt stjórnskipulag, svo margir vitrir menn sem það hafa reynt á umliðnum öldum og alt til þessa dags og þó ekki tekist betur en raun gefur vitni. Það sem veldur, að eg engu að síður tek þetta mikla vandamál til meðferðar, er annars vegar það, að eg sé ekki betur en að stjórnmál vor Íslendinga séu nú á svo ískyggilegri braut, að ekki dugi að halda lengi áfram blindandi í sömu áttina, og hins vegar eru atriðin, sem bent var til í draumnum, að mínu viti algjör nýjung í þessum efnum og því ástæða til að íhuga, hvort þarna rofar ekki fyrir leið út úr ógöngunum og rætist það, sem skáldið kvað:

Meira er oft
en mönnum sýnist
satt í svefnórum.

Eg hefi því haft drauminn til leiðsagnar og reynt að finna skipulag, er fæli í sér það, sem eg mundi úr honum. Hugleiðingar mínar eru miðaðar við þjóðmálin, þau málin, er einstaklingar þjóðfélagsins eiga saman og binda þá í samstarfandi heild. Eg reyni að draga upp aðallínurnar í

stjórnskipulagi ríkis, og hefi þá auðvitað sérstaklega Ísland í huga og hvað hér mætti takast, þótt skipulagið ætti að eiga víðar við, ef það er réttum rökum stutt. Alt skipulag er eins konar form eða háttur, sem varir, þó að skifti um þá, sem hættinum fylgja. Svo er um lag, sem leikið er fyrir dansi: lagið er hið sama, þó að nýir og nýir komi og dansi eftir því. Lagið segir fyrir, hversu dansa skuli. Svo er og um stjórnskipulag. Það er háttur, sem þeir eiga að fylgja, er með málefni þjóðarinnar fara, hvort sem setja skal ný lög eða framkvæma gildandi lög. Nú munu allir skilja, að eins og dansinn í hverjum stað fer allmjög eftir því, hvernig sjálft danslagið er og hvernig það er leikið, eins fer þjóðlífið allmjög eftir því, hvernig sjálft stjórnskipulagið er og hvernig með það er farið. Vér getum vel hugsað oss danslag, er væri svo illa við hæfi þeirra, er ætlað er að dansa eftir því, að þeir dönsuðu sér til óbóta, hver rækist á annan og dansinn færi allur út um þúfur, og sagan sannar, að stjórnskipulag getur verið svo ilt, að líf þeirrar þjóðar, sem undir því býr, komist á ringulreið og endi í tryltum faldafeyki stjórnleysisins.

Nú er það svo, að hvort sem semja skal eða dæma um danslag eða stjórnskipulag, þá verður að hafa einhverja meginreglu fyrir leiðarstjörnu, eitthvert markmið, sem stefnt sé að og miðað við, þegar skera skal úr því, hvort haldið er í réttu.

horfi eða ekki. Sú meginregla, sem hafa verður hugfasta þegar semja á eða dæma skal um stjórnarskipun þjóðar, er engin önnur en grundvallarregla siðfræðinnar, og eg skal nú í sem stýztu máli reyna að skýra hana, eins og eg lít á hana.

Heimspekingurinn Leibniz ritaði bók, sem hét *Théodicée* (Um réttlæti guðs). Hún var tilraun til að sýna fram á, að guði yrði ekki gefin sök á því, sem ilt er í heiminum. Um þessa bók Leibniz hefir þýzkur vísindamaður, Du Bois Reymond einu sinni sagt í fyrirlestri um Leibniz: »Leibniz hugsar sér guð, er hann skapaði heiminn, líkt og stærðfræðing, er leysir úr verkefni í fallareikningi, en verkefnið var að finna, hver allra hinna óteljandi ósköpuðu heima, er hann sá í huga sér að skapa mátti, hefði í sér falið minst af óhjákvæmilegu böli, alveg eins og menn ákveða stýztu leið milli tveggja staða eða því um líkt. Guð hefir skapað bezta heim, sem kostur var á. Það er sá heimur, sem vér lifum í«.

Þetta dæmi er fyrir þá sök svo lærdómsríkt, að Leibniz kemur hér fram sem málaflutningsmaður skaparans sjálfs fyrir dómstóli mannlegrar skynsemi. Vér sjáum, að hann byggir vörnina á því, að skaparinn hafi fylgt reglunni: „*Mestu heill, minsta böll*“, er hann skapaði þennan heim; af öllum þeim heimum, sem kostur var á að skapa, hafi hann valið að skapa þann, sem rúmaði mesta heill eða minst böll. Og auðsjáanlega gerir hann ráð fyrir,

að einhvern heim hafi orðið að skapa, því að verið gat, að bezti heimur, sem kostur var á, væri ekki sköpunarverður. Vér mennirnir erum skaparar í smærri stíl. Að vísu er það ekki vort hlutverk að skapa heilan heim, en vér eigum þátt í að breyta þeim heimi, sem er, og þar með í að skapa þann heim, sem verður. Allar vorar athafnir breyta heiminum eitthvað, og í raun og veru erum vér alt af á krossgötum. Um leið og vér veljum eina götuna, lokast hinar að baki, um leið og vér tökum einn úrkostinn, er loku skotið fyrir hina. Og hve nær sem á að réttlæta gerðir vorar, verður aðferðin hin sama og Leibniz hafði, að sýna fram á, að vér höfum tekið þann úrkostinn, sem betri var, þann, sem leiddi til mestra heilla, minsta bóls. Þetta er mælikvarði siðfræðinnar, og til þess að gera sér grein fyrir, á hvaða stöðum hann hvílir og hve alment hann gildir, verður að gera sér ljóst, hvað *heill* er og hvað *böl* er, hvað er *gott* og hvað er *ilt*. Eg get nú hugsað mér tvenns konar heim þar sem hvorki væri til heill eða bö, gott eða ilt. Annar væri líkamlegur heimur án allrar meðvitundar. Hinn væri heimur þar sem að vísu væri meðvitund um það, sem er, en engin hugsun um öðruvísi lagaðan heim, engin þörf, engin ósk eða hvöt til neins. Sá heimur, sem vér byggjum, er á annan veg. Hann er gæddur lifandi verum, sem ekki að eins skynja og skoða og skilja og hafa hugsjónir, heldur og finna til, þrá, vilja

og keppa. Í þeim heimi er til gott og ilt. Málfræðingar halda, að rótin í orðinu »góður« þýði hæfilegur, en hæfilegt er alt af miðað við einhverja þörf, og öll viðleitni er af þörf sprottin, miðar að því að sefa einhverja þörf. Gott er þá fyrst það, sem sefar þörf, það, sem er þarft; ilt er hið öndverða, »óþarfa« í fornri merkingu. Nú fara þarfir hverrar veru eftir því, hvernig hún er gerð. Hlutir eru því ekki góðir eða vondir út af fyrir sig, heldur góðir eða vondir fyrir þennan eða hinn, eftir því hvernig þeir horfa við þörfum hans. Væri að eins ein lifandi vera til í heiminum, með eina þörf, og einn hlutur til að fullnægja þeirri þörf, þá væri hann hið eina góða í heiminum. Í þeim heimi væri til skylda. Þörfin út af fyrir sig skapar skyldu, það er skylt að fullnægja henni, þar sem hún er ein um hituna. En gerum ráð fyrir, að þarfir þessarar veru væru margar, hver þeirra heimtaði sitt með sjálfskyldu, en heimurinn líkur þeim, sem vér þekkjum, þar væri ekki hægt að eta hlut og hafa hann þó eftir sem áður til augnagamans, þar væri stundum ekki hægt að fullnægja einni þörf nema afskifta aðra, ekki að hafa »bæði — og«, heldur »annaðhvort — eða«. Væri þessi vera gædd mannlegri skynsemi, þá geri eg ráð fyrir, að hún mundi reyna að koma reglu á þarfir sínar og hvatir, ákveða hvaða þarfir skyldu sitja í fyrirrúmi fyrir öðrum. Gerum ráð fyrir, að hún hugsaði sér fyrst að láta hverja

stundina þá þörfina ráða, sem þá væri háværust. Þá kynni svo að fara, að fullnæging augnabliksþarfar útilokaði fullnægingu svo margra og varanlegra annara þarfa, að hún svaraði hvergi nærri kostnaði. Það er sagan um vora fyrstu foreldra, sem missa Paradís fyrir að svala augnablikslöngun sinni í eitt epli. Verður því að finna, með hverjum hætti fullnæging einnar þarfar verður bezt samrýmd fullnægingu annara þarfa, og fullnæging þarfar verður að sama skapi réttmæt og skylda, sem hún greiðir betur fyrir, eða þó að minsta kosti samrýmist betur, fullnægingu annara þarfa.

Vér sjáum þá, að þessi einstæðingur í heiminum, er vér hugsuðum oss, hefði í sjálfum sér og sambandi sínu við umheim efni í siðfræði, og þótt það væri einstaklingssiðfræði, þá er meginreglan enn hin sama, að skapa bezta heim, sem kostur er á, stefna að mestu heill, minsta böli. Vér skulum nefna þessa reglu »heillaregluna«. Annars er vert að taka eftir því, að nafnorðið »heill« er samstofna við lýsingarorðið heill; »heilsa« er og af sömu rót. Heill er fólgin í því að ekkert vanti, ekkert bresti, að maður sé óskiftur, að maður sé samræmileg heild, en ekki sjálfri sér sundurþykk. Þörf táknar skort, vöntun á einhverju, og þar sem hver þörf hvetur til sinnar athafnar, þá er auðsætt, að baráttu þarfanna eða hvatanna, sem af þeim spretta, hættir til að gera manninn sjálfum sér sundurþykk og þar með veikari fyrir. Þess vegna þráir

hann heill, sem fólgin er í samrýmingu þarfanna og þeirra athafna, er miða að því að fullnægja þeim.

Flytjum nú sjónarmiðið frá einstaklingnum til mannfélagsins og vér munum sjá, að heillareglan verður einnig þar mælikvarðinn á það, hvað gott sé og siðsamlegt. Ég sagði áður, að skyldan ætti rót sína í þörfinni, að hver þörf út af fyrir sig skapaði skyldu, en af því að náttúran er naumari en svo, að hún leyfi fullnægingu hverrar þarfar um leið og hún vaknar, þá verður að gera upp á milli þarfanna og reyna að samrýma þær sem best. Gamalt lögspekiorð segir: »Ultra posse nemo obligatur«, þ. e. »skyldan nær ekki lengra en getan«, og annað, að »nauðsyn brýtur lög«. Þær þarfir, sem verða að sitja á hakanum, lúta þessu lögmáli nauðsynjarinnar. Jafnskjótt og fullnæging þeirra getur samrýmst fullnægingu annara ríkari þarfa, verður skylt að sinna þeim líka. Ósamræmið manna á milli á frumrót sína á ósamræmi manlegra þarfa við umhverfið, náttúruna. Ef náttúran veitti hverjum manni jafnskjótt það, sem hann þarfnast, þá gætu engar deilur eða hagsmunastríð orðið manna á meðal, hver fengi sitt, öðrum að meinalausu. Undir beru lofti deila menn ekki um loft, því að hver fær þar undir eins eftir sínum þörfum.

Vandinn byrjar þegar á að gera tvo mága að einni dóttur. Að skipa málum manna í þjóðfélag-

inu er sama eðlis eins og að gera upp á milli mismunandi þarfa sama manns. Þarfir hvers manns út af fyrir sig eiga rétt á sér, skapa skyldu, og skyldan fellur fyrst og fremst á þann sjálfan, sem þörfina hefir. Að eg er skyldari að sjá fyrir þörfum maga míns en aðrir, kemur af því, að eg finn þær betur en aðrir. Og ef eg fyndi sult annars betur en sjálfs mín, mundi eg hiklaust telja mér skyldara að seðja hann, heldur en sjálfan mig. Vér verðum því að telja hverjum skyldast að sjá fyrir sjálfum sér, en þeirri skyldu fylgir réttur til þess. Sá réttur getur ekki takmarkast af öðru en sams konar rétti annara til að sjá fyrir sér. Vér lifum allir í sama heimi og verðum að sækja þang að fullnægingu þarfa vorra. Vér eigum hann allir með sams konar rétti, þeim, að vér þurfum hans með. En hér kemur nú tvent til athugunar. Annað er það, hvaða rétt þær þarfir eiga á sér, sem þurfendur geta ekki sjálfir fullnægt. Þar til er því að svara, að þær virðast eiga þann rétt á sér, sem þær geta skapað sér með því að verða öðrum kunnar. Þær leggja því mesta skyldu á herðar þeim, sem bezt þekkja þær og hægst eiga með að fullnægja þeim. Hitt er, hvernig leysa skal úr því, þegar tveir þarfnast hins sama, sem ekki getur þó nægt nema öðrum. Þar hefir Salómó fyrir löngu fundið lausnina, er hann dæmdi sinn fræga dóm, þegar konurnar deildu um barnið. Hann úrskurðaði, að sú konan ætti að hafa barnið, sem

hugsaði meira um hag þess, unni því heitar. Móðurástin er frjóf, lífgjöful. Hún er elska, »elska« er af sömu rót og »ala«. Löngun hinnar konunnar eftir barninu var ófrjóf, stefndi að eigingjarnri nautn. Hún gat sætt sig við sameiginlegt skipbrot: »Njóti þá hvorug okkar þess; höggvið það sundur«, sagði hún. Dómur Salómós væri ekki eins frægur og hann er, ef í honum fælist ekki úrlausnin á einu af mestu vandamálum siðfræðinnar: Hver þörfin á að ráða? Sú sem er lífgjöfulust.

Carver, amerískur þjóðhagsfræðingur, segir: »Í andstæðum hagsmunanna, er spretta af skorti, á eignarrétturinn, heimilið og ríkið allt sameiginlegan uppruna. Engum dettur t. d. í hug að heimta eignarrétt á neinu því, sem nóg er af handa öllum. En þegar ekki er nóg fyrir alla, verður hver skamtur forðans einhverjum að herfangi, og úr þessu yrði alment handalögmál, ef þjóðfélagið sjálft tæki ekki að sér að ákveða, hver hafa skyldi hvern skamtinn. Eign er auðvitað ekki eignarréttur; en þegar þjóðfélagið viðurkennir rétt manns til hlutar og tekur að sér að vernda þann rétt hans, þá er það eignarréttur. Hvar sem þjóðfélag hefir fengið nægilegt skipulag til að viðurkenna þessi réttindi og veita þeim nokkra vernd, þar er ríki; og sífjallið er hvar sem lítill hópur manna er tengdur svo sterkum ættar- og sífjaböndum, að nægi til að sigrast á allri eðlilegri samkepn og skapa eining hagsmunanna. Þessi eining efnalegra hags-

muna sífjalliðsins nægir til að greina það frá hinum hluta heimsins, eða frá öðrum líkum hópum, sem eru í eðlilegri samkeppni sín á milli. Þó slept sé þeirri villimannlegu hugmynd, að konur og börn séu sjálf eignarhlutir, þá er jafnvel á hærri þroskastigum þjóðfélagsins löngunin til að tryggja með hlutdeild í eign sinni hag þeirra, sem maður er tengdur eðlisböndum ástarinnar, sá grundvöllur, er lögleg skilgreining sífjalliðsins hvílir á.

Náskyldur eignarréttinum — og raunar þættir af honum — er flokkur réttinda, svo sem réttur til að gera samning, afsala sér, arfleiða og margt annað, sem lögfræðingar fjalla um. Erfitt væri að finna nokkurt atriði í allri lögfræðinni, eða siðfræðinni, eða stjórnfræðinni, eða jafnvel í félagsfræðum, sem ekki á upphaflega rót sína að rekja til efnalegs skorts, og þeirrar andstæðu í hagsmunum manna, sem af honum leiðir.

Ráðin til að minka þessa andstæðu hagsmunanna virðast nú aðallega vera tvö: annars vegar að fækka þörfunum, hins vegar að auka framleiðsluna, og hagnýta náttúrugæðin sem best. Fækkun þarfanna hefir oft verið prédikuð í heiminum og »einfalt líf« verið reynt, en mannkynið virðist fúsara til annarar nýbreytni en þeirrar, svo þar er við ramman reip að draga, og hins vegar eru sumar þarfir svo samgrónar eðlinu, að þær verða ekki bældar niður til langframa. Minkun mannfjölgunar er ein aðferðin til að draga úr

þörfunum, en yrði sú stefna almennari hjá þeim hluta mannkynsins, sem bezt er ættaður, þá mundi hún verða fjandsamleg fullkomnun og fegrun lífsins sjálfs. Helzta vonin er vöxtur framleiðslunnar, betri hagnýting náttúrugæðanna, og enginn veit hve langt mannkynið með aukinni þekkingu á lögum náttúrunnar kann að ná í því að skapa af þeim efnum, er hún geymir, nóg til að fullnægja öllum líkamlegum þörfum mannanna. Nú er það að vísu svo, að maðurinn lifir ekki af einusaman brauði og að andlegu þarfirnar eiga ekki minni rétt á sér en hinar líkamlegu. En þegar að er gáð, þá eru þær svo samtvinnaðar líkamlegu þörfunum, að þeim verður ekki fullnægt nema hinar fái sitt jafnframt. Tökum t. d. löngun manns til að leysa úr einhverju vísindalegu verkefni. Sú löngun getur verið svo sterk, að maðurinn hafi engan frið fyrir henni. Til þess að fullnægja þessari þörf, neitar hann sér ef til vill um alt, sem hann getur með nokkru móti án verið. En hann verður þó að halda við lífinu. Hann verður að hafa mat og klæði og skýli. Fullnæging þessara þarfa er því frumskilyrði fyrir því, að hann geti fullnægt þörf sinni til að finna ný sannindi. Auk þess þarf til flestra rannsókna tæki, sem vinna verður úr þeim efnum, sem náttúran býður. Jafnvel sú þörfin, sem telja mætti andlegasta allra þarfa, skilningsþörfin, er þannig bundin óslítandi böndum við þær þarfir, er binda manninn við náttúruna og gera hann,

nauðugan viljugan, að keppinaut bræðra sinna um takmörkuð gæði hennar. Og þótt vér hugsuðum oss, að mennirnir hefðu náð því stigi, sem náin skyldmenni, svo sem foreldrar og börn, stundum standa á, að hugsa jafnmikið hver um annars hag eins og sinn, eða meira, þá lifir andstæða hagsmunanna í glæðunum, þótt hún nái ekki að loga upp úr. Hungruð móðir, sem tekur bitann frá munni sér og gefur barni sínu með ljúfu geði, finnur engu að síður þörfina á að borða hann sjálf. Því sterkari sem andstæður þarfanna eru, því ótryggari er grundvöllurinn, því sterkari samúð þarf til að varðveita óhlutdrægnina.

Eg geri þessar almennu hugleiðingar vegna þess, að eg ætla að tala um stjórnskipulag, sérstaklega ríkisstjórnaðarskipun. Um skilgreiningu á ríki, þá getum vér haldið oss við þessa eftir Friedrich Paulsen: »Ríkið er félagsskapur, er gerir menn, sem tengdir eru sameiginlegum böndum ætternis eða sögu, að heild með æðsta vilja og valdi til ákvarðana og athafna; markmið þess er að gæta lífshagsmuna heildarinnar, fyrst og fremst með vernd gegn óvinum utan að eða innan að, en þar næst með því að taka að sér nauðsynjaverk á þeim sviðum þar sem starfsemi einstaklinganna nægir ekki til eða sér ekki fyrir hagsmunum heildarinnar«.

Ríkið er sprottið af nauðsyn. Það er til þess sett, að menn fullnægi með samvinnu þeim þörfum,

sem þeir geta ekki fullnægt hver fyrir sig eða í yfirgripsminni félagsskap en ríkið er. En nú höfum vér séð, að ósamræmi milli hagsmuna einstaklinganna sprettur oftast beinlínis eða óbeinlínis af því, að oflítið er fyrir hendi til að fullnægja þörfum allra. Markmið ríkisins verður þá að draga sem mest úr þessu ósamræmi, með því að stjórna einstaklingum, stéttum og flokkum innan ríkisheildarinnar þannig, að þeir í viðleitni sinni að fullnægja þörfum sínum virði hver annara þarfir og leitist við að samrýma þær sem bezt. Vér getum sagt, að markmið ríkisins sé að hjálpa þegnum sínum til að skapa bezta heim, sem kostur er á, en það væri sá heimur, er bezt samrýmdi fullnægingu allra þarfa, því að gott og ilt, heill og böll miðast, eins og áður var sýnt, við fullnægingu þarfanna.

Þarfirnar spretta af eðli þess, sem hefir þær. Þær eru sem hrópandi raddir hæfileika, er krefjast notkunar. Hver syngur með sínu nefi, og þarfir tveggja manna eru aldrei að öllu nákvæmlega eins, þess vegna geta engir tveir orðið sælir alveg með sama hætti. Markmiðið getur því aldrei með réttu orðið það að steypa alla í sama móti eða heimta, að allir láti sér nægja hið sama, heldur að eins að samstillta athafnir einstaklinganna, svo að þær samþýðist eins og raddir í fögrum samsöng eða tónar margvíslegra hljóðfæra í völdugum hljómlaik. Líf þjóðar verður því frjórri

og öflugra, sem einstaklingarnir hafa meira frjálsræði til að lifa lífi sínu hver eftir sínu höfði, innan þeirra vébanda, sem réttur annara til hins sama setur.

En hvernig á þá stjórnarskipun að vera til þess að ríki nái sem best tilgangi sínum? Um það á þessi bók að fjalla, og svarið getur því ekki komið nema smátt og smátt. En það getum vér undir eins séð í hendi oss, að stjórnarskipun ætti að vera þannig, að hún trygði sem best þá samvinnu einstaklinganna, sem ríkið er sett til að efla og varðveita, því að svo sannarlega sem einstaklingarnir geta ekki fullnægt þörfum sínum, andlegum og líkamlegum, án þeirrar samvinnu, og þar með hver náð fylsta þroska, er eðli hans stefnir að, þá verður fyrsta skyldan að viðhalda heildinni. Gagn heildarinnar og einstaklinganna á að vera eitt og hið sama, eins og gagn hverrar frumu og hvers líffæris lifandi líkama gagn líkamans í heild sinni. Í heilbrigðum líkama starfa öll líffæri með fullum krafti um leið og þróttur líkamans í heild sinni er sem mestur. Þar er fullkomin samvinna, þar er heill. Sjúkdómur lýsir sér í því, að samvinnan raskast, að óregla kemst á störf einstakra líffæra og þar með á viðskifti þeirra við heildina, eitt verður of og annað van. Eins er um þjóðarlíkamann. Þegar einstaklingar, eða sérstakar stéttir eða flokkar manna, hugsa að eins um sínar þarfir, skara eld að sinni köku,

hvað sem þörfum annara líður, reyna að taka sem mest og gefa sem minst, þá ruglast samvinnan, þá sýkist þjóðarheildin. Réttlæti er í því fólgið, að hver fái sínum þörfum fullnægt í þeim mæli, að samvinnan að sameiginlegum hagsmunum einstaklinganna og þar með hagur heildarinnar styrkist við. Þar sem meginþarfir mannanna eru samgrónar eðli þeirra og því varanlegar, þá verða þær ekki bældar niður til langframa. Ófullnægðar þarfir eru því stöðug undirrót óánægju og þar með ófriðar. Sá, sem fær minna en honum ber, leitar að lokum réttar síns með ofbeldi og lætur hendur skifta. Þar með er friðurinn rofinn og með honum samvinnan að hagsmunum heildarinnar. Réttlætið þekkist á því, að það eflir varanlegan frið og samvinnu og styrkir heildina. »Réttlætið hefur upp lýðinn«, segja Orðskviðirnir, og ennfremur: »Iðki einhver réttlæti, þá leiðir það til lífs, en ef hann eltir hið illa, leiðir það til dauða«. Höfundur þessara orða hefir skilið það, að lögmál réttlætisins á sér jafndjúpar rætur í lögum náttúrunnar í oss og umhverfis oss, eins og lögmál heilbrigðisfræðinnar. Og raunar er það jafnfráleit hugsun, að grundvöllur réttlætisins sé ekki náttúrulögmál, þótt vér þekkjum þau ekki til hlítar og mennirnir hafi oft haldið það réttlátt, sem ekki var það, eins og að halda, að grundvöll heilbrigðisfræðinnar sé ekki að finna í lögum lifandi líkama, þó að heilbrigðisfræðin sé enn ekki alfullkomin. Öll löggjöf og stjórn á því að

stefna að réttlæti, en lögin eru þær reglur, er ríkið setur um athafnir einstaklinganna í þeim tilgangi að stuðla að heilbrigðri samvinnu þeirra. Þau miða að þeirri miðlun hagsmunanna, er elur friðinn. Þetta kemur fagurlega fram í hinni ódauðlegu ræðu Þorgeirs Ljósvetningagoða á alþingi: »En nú þykkir mér þat ráð«, kvað hann »at vér látim ok eigi þá ráða, er mest vilja í gegn gangast, ok miðlum svá mál á milli þeirra, at hverir tveggju hafi nakkvat síns máls ok höfum allir ein lög ok einn sið. Þat mun verða satt er vér slítum í sundur lögum, at vér munum slíta ok friðinn«.

Ef vér nú frá þessum almennu hugleiðingum hverfum að stjórnarskipuninni, þá er fyrst að gera sér ljóst, hvers þarf til að stjórna málum þjóðar svo að hugsjón sú, er eg hefi reynt að skýra, fái framkvæmd. Mér virðist það vera þetta fernt:

1. Að þekkja þarfir þjóðarinnar, sem stjórna á.
2. Að finna ráð og tæki til að fullnægja þeim þörfum.
3. Að fylgja hinum fundnu ráðum í framkvæmd.
4. Að mæla árangurinn af ráðstöfunum þeim og framkvæmdum, sem gerðar hafa verið, til þess að vita, hvort þær hafi náð tilgangi sínum.

Til alls þessa þarf menn, og spurningin verður þá, hvernig á að finna þá menn með þjóðinni, er bezt séu til þessara hluta fallnir, og hvernig á að skifta verkum með þeim, svo að samvinnan og árangur hennar verði sem bezt.

Nú vitum vér hvernig þessu er hagað hjá oss og þeim þjóðum, sem eins og vér hafa þingbundna stjórn. Vér vitum, að þessi fjögur atriði, er eg nefndi, eru falin löggjafarþingi þjóðarinnar með þeirri stjórn, er það setur á laggirnar og styður, og þeim embættismönnum, er stjórnin eða þingið skipar. Ef vér líkjum þjóðinni við einstakan mann, þá hefir löggjafarþingið svipað verk að vinna fyrir þjóðina í heild sinni eins og skynsemin fyrir einstaklinginn. Eins og skynsemi manns verður að skera úr því, hvað honum er fyrir beztu, hverju hann á að breyta í háttum sínum og venjum, hvaða nýja siði hann á að taka upp, hvernig hann á að haga sér í nýju vandamáli, er að höndum ber o. s. frv., eins er það löggjafarþing þjóðarinnar, sem sker úr því, hvað þjóðinni sé fyrir beztu, hvernig breyta skuli gömlum stofnunum hennar, hvaða nýjar stofnanir skuli setja á fót og hvernig þjóðin skuli snúast við þeim vandamálum sínum, sem ekki eru fordæmi um, hvernig með skuli fara. Vér getum því sagt, að á þjóðarþinginu sé hin löggefand skynsemi þjóðarinnar í hásæti sínu.

II. ÓGÖNGUR.

HVERNIG mundi nú það þjóðarþing starfa, er bestum mönnum væri skipað? Þingmennirnir fara með löggjafarvald þjóðarinnar. Hún kys sér fulltrúa fyrir þá sök, að þeir, sem atkvæði eiga um málefni hennar, geta eigi allir komið á sameiginlegan fund og ráðið þar ráðum sínum. En fulltrúunum er ætlað að vita það, sem kjósendur þeirra vita og vilja, og að geta verið í þeirra stað. Þingið er fulltrúi *allrar* þjóðarinnar. Það á að gæta hagsmuna þjóðarheildarinnar. Til þess þarf fyrst og fremst næga þekkingu á öllum hag þjóðarinnar og afstöðu hennar og viðskiftum við aðrar þjóðir. Markmiðið, sem vel skipað þing mundi stefna að í öllum gerðum sínum, væri heill og heiður þjóðarinnar í bráð og lengd. En þjóðarhamingjan og þjóðarheiðurinn yrði þá mest, þegar allir þeir hæfileikar, er með þjóðinni búa, fengju að njóta sín og þroskast, að svo miklu leyti sem þeir gætu samrýmst. Það þjóðfélag yrði bezt, þar sem flestar þrár gætu fengið fullnægju, flestar hugsjónir ræzt, hver annari að meinalausu. Eins og góður

og vitur maður hefir taumhald á löngunum sínum og tilhneigingum og lætur ekki meira eftir hverri þeirra en holt er fyrir andlega og líkamlega heilbrigði hans og þar með gildi hans og virðingu í þjóðfélaginu, eins mundi vel skipað þing í gerðum sínum hafa það sífellt fyrir augum að samstillta tilhneingar og viðleitni allra stétta og stofnana þjóðfélagsins þannig, að andleg og líkamleg heilbrigði þjóðarinnar yrði sem mest og þar með gildi hennar og virðing í samfélagi þjóðanna. Enginn þingmaður reyndi að koma fram neinu því málefni, er að eins væri til hagsmuna fyrir einstakt hérað eða bæjarfélag, sérstaka stétt eða stofnun eða einstakan mann, en um leið til ógagns fyrir þjóðarheildina. Í öllum efnum hagaði þingið sér eftir því, sem vandleg rannsókn leiddi í ljós að hollast væri, og til að íhuga hvert mál veldi það jafnan þá mennina, er bezt væru til þess fallnir. Auðvitað gæti slíkum þingmönnum stundum yfirsést eins og öðrum mönnum og ágreiningur orðið um leiðirnar, þótt allir stefndu að sama markinu, en skoðanamunurinn yrði til að skýra málin sem bezt, og því líklegt, að það, sem að lokum fengi meiri hluta atkvæða, yrði nær sanni. Auðsætt er, að á slíku þingi verða málin stórum betur íhuguð en á almennum borgarafundi, bæði vegna þess, að þingið fylgir föstum reglum um meðferð mála, reglum, er miða að því að skýra þau sem bezt, og jafnframt af hinu, að þingfundur er fámennari en al-

mennur borgarafundur og því ekki eins hætt við að geðshræringar þær, er oft magnast í múgnum, fáí yfirhönd og trufli skýnsamlega íhugun.

En hverfum nú sem snöggvast úr þessari þing-paradís og spyrjum sjálfa oss, hvaða líkur eru til þess í landi með þingbundinni stjórn og almenn-um kosningarrétti, að þeir menn þjóðarinnar, sem gæddir eru beztri þekkingu á högum hennar, mest-um vitsmunum, heilbrigðustum hugsjónum og hrein-ustum vilja til að starfa að heill og heiðri þjóðar-innar, komist á þing.

Þess er þá fyrst að geta, að svo sem nú hagar víðast til, þá þarf varla nokkur maður að ætla sér að komast á þing, nema hann njóti til þess styrks af einhverjum stjórnmalaflokki. Hvað eru þá þessir stjórnmalaflokkar? Þótt undarlegt sé, þá er oft ákaflega erfitt að segja, hvað þeir eru í raun og veru. Eina skilgreiningin, er eiga mundi við alla stjórnmalaflokka, held eg sé þessi: Stjórnmalaflokk-ur er hópur manna, er gegna sameiginlegu flokks-nafni og fylgjast venjulega við kosningar til þings eða í aðrar trúnaðarstöður. Tilefni slíkrar flokks-myndunar geta verið ýmisleg. Heilbrigðast er það þegar menn, sem hafa ákveðnar skoðanir á því, hvaða stefnu og meginreglum beri að fylgja í helztu þjóðmálum, mynda flokk til að vinna að því, að þessari stefnu eða þessum meginreglum sé fylgt í löggjöf landsins og stjórn. Og flestir stjórnma-la-flokkar vilja láta líta svo út sem þetta sé aðaltil-

gangurinn, er heldur þeim saman. Skaplyndi manna ræður jafnan miklu um það, hvernig menn skipast í flokka. Kemur þar sérstaklega til greina, hvort menn eru breytingagjarnir eða íhaldsamir. Sumir hafa ríka tilfinningu fyrir gildi hins gamla og vilja ekki breyta nema auðsýnn hagur sé að. Aðrir eru jafnan óánægðir með það, sem er, og vilja sífellt reyna eitthvað nýtt. Þess vegna eru í mörgum löndum stjórn mála flokkar kendir við íhald og framsókn. En oft eru stéttarhagsmunir undirróttin. Þeir, sem stunda einhverja atvinnu, hafa oft hagsmuna að gæta gagnvart öðrum atvinnuvegum landsins og beita þeim áhrifum, er þeir geta með flokksfylginu haft á löggjöf landsins og stjórn, til að varna því, að gengið sé á rétt þeirra, eða til að skara eldi að sinni köku. Svo er t. d. um bændaflokka, verkamannaflokka o. s. frv. Stundum virðist aftur erfitt að greina nokkra stjórn málastefnu, skaplyndi eða stéttarhagsmuni, er einkenni flokkinn. Það, sem þá heldur mönnum saman, er oftast fylgi við sérstakan mann eða sérstaka menn, eða fjandskapur við annan flokk eða flokka og óbeit á að fylgja þeim að málum. Slíkt á sér helst stað þegar þeim málum, er upphaflega hafa skift flokkum, hefir verið ráðið til lykta, svo að flokkurinn hefir náð því marki, er hann stefndi að, en ekki komið auga á annað nýtt markmið lengra fram. Þó er það sjaldan lífvænlegt til lengdar að lifa að eins á gömlum væringum við forna fjendur. En

hvernig sem nú flokkur er til kominn, þá er það eðli hvers flokks að vera stríðandi heild, hópur til sóknar og varnar. Og þar með er fræi illgresisins sáð í þjóðmálaakurinn. Fyrsta skilyrði þess, að flokkur verði sigursæll er það, að flokksmennirnir séu samhuga og fylgist vel að málum, að hver maður í flokknum breiði út þær skoðanir, er flokkurinn heldur fram, og reyni á allan hátt að auka þeim fylgi. Þess vegna verða stjórnmalaskoðanir hvers flokks brátt eins konar trúarbrögð flokksmanna. Þar myndast trúarsetningar, sem ætlast er til að allir flokksmenn fylgi, og hver, sem fer að hugsa sjálfstætt um málin og koma fram með ágreiningsatriði við skoðanir flokksstjórnarinnar, verður brátt vargur í véum, því að hann er hættulegur fyrir samheldnina, dregur úr trúaráhuganum og leysir sundur, í stað þess að binda saman. Það eru talin svik við flokkinn að halda fram öðrum skoðunum en þeim, sem koma heim við stefnu hans. Þar sem svona er í garðinn búíð, þá er ekki von, að stjórnmalaflokkar verði neinar gróðrarstöðvar frjálsrar hugsunar um þjóðmálin og rannsóknar á þeim. Aðaláhuginn snýst um það að halda saman, vinna sigur á öðrum flokkum, ná í völd og halda þeim. Þar með verða flokkshagsmunirnir brátt aðalatriðið í baráttunni. Afstaða flokksins til nýrra málefna, sem upp koma með þjóðinni, fer þá ekki fyrst og fremst eftir því, hvað flokksforingjarnir telja rétta niðurstöðu í því máli út af

fyrir sig, heldur hinu, hvaða afstaða til málsins yrði sigurvænlegust fyrir flokkinn. Þegar svona langt er komið, má geta nærri, hvernig fer um sannleik og réttlæti. Flokkur, sem berst gegn einhverju máli, ekki fyrir þá sök að hann telji það ekki í sjálfu sér gott, heldur af því að annar flokkur mundi eflast við það, ef það næði fram að ganga, hann getur auðvitað ekki kannast opinberlega við hvatir sínar til móttöðunnar og verður því að finna einhverjar tylliástæður, reyna að strá sandi í augu almennings, koma með mótbáru, sem »ganga í fólkið«, gera málið tortryggilegt, sýna fram á, að það sé borið fram af óhreinum hvötum, í eiginhagsmunaskyni, eða að það sé ótímabært og því geti flokkurinn ekki fylgt því — að svo stöddu, o. s. frv. Raunar þarf það ekki alt af til, að flokksforingjarnir tali á móti betri vitund, því að þar sem flokksofstækið dafnar, þar sem kappið um að ná í völdin ólgar og sýður, þar eru menn oft nægilega blindir til að sjá ekkert réttmætt í því, sem andstæðingarnir halda fram, og berjast því í hjartans einfeldni móti því, hvað sem það er. En stundum verður það bersýnilegt, að stjórnámálamenn breyta beint á móti betri vitund og bera fram, í blöðum og á mannfundum, það sem þeir vita að er hrein og ómenguð lygi. Til slíks er helzt gripið þegar menn reyna að efla sinn flokk með því að magna hatur til annars, bera á hann allar vammir og skammir, sem al-

menningur getur ekki með vissu vitað, hvort sannar eru eða lognar, svo að ekki þarf nema herzlumuninn til að hann trúi. Bezta ráðið verður þá sífeld endurtekning sömu ósannindanna. Því oftast sem hið sama er endurtekið með smávægilegum breytingum, því líklegra er, að menn festi trúnað á það að lokum. Það er sama aðferðin og höfð er til að svefja menn: sömu strokurnar, sömu staðhæfingarnar upp aftur og aftur. Þegar flokksfylgið nær þessu stigi, hefir það fengið sína ömurlegustu og skaðlegustu mynd. — En andinn í hverjum stjórnmálaflokki, eins og í hverjum öðrum félagsskap, fer fyrst og fremst eftir því, hvernig foringjarnir eru. Þeir »gefa tóninn«. Eftir því, sem þeir syngja fyrir, tekur flokkurinn undir, því að tiltölulega fáir menn rannsaka þjóðmálin svo sjálfstætt, að þeir standi þar föstum fótum. Flestir ætla leiðtogunum að hugsa fyrir sig, og hafi þeir traust á þeim, fylgja þeir því, sem þeir segja. Nú er það alkunnugt, að menn verða því æstari í hverju máli, sem skoðun þeirra er á veikari rökum byggð. Enginn stærðfræðingur mundi t. d. verða æstur fyrir það, þó að einhver, sem lítið skyn bæri á rúmfræði, héldi því fram, að setning Pýþagorasar væri vitlaus. Hann mundi vorkenna manninum fáfræðina, og gæti hann ekki komið honum í skilning um sönnunina fyrir setningunni, þá mundi hann taka því rólega. Æsing fáfræðings er aftur á móti runnin af óljósum beyg, hann finn-

ur með sjálfum sér, að hann stendur ekki föstum fótum, og reiðist því þeim, er við honum stjakar. Þar sem skoðanir almennings á ýmsum flóknum þjóðmálum eru oft af lítilli íhugun sprotnar, þá er eðlilegt, að hægt sé að æsa menn upp í þeim málum, ef laglega er að farið, enda ná þeir að jafnaði föstustum tókum, er slá kunna á strengi tilfinninganna. — Dæmi alls þess, er nú var sagt, má finna í kosningabaráttu hvar sem er, þegar öldurnar rísa hæst.

Eg sagði áður, að varla nokkur maður þyrfti að ætla sér að komast á þing, nema hann nyti til þess styrks af einhverjum stjórn málafllokki. Sá, sem vill bjóða sig fram, verður því annars vegar að gera sér ljóst, hvað hann sjálfur telur rétt og vill berjast fyrir í stjórn málum, hins vegar, hver afstaða stjórn málaflökkanna er til þessara sömu mála. Hann verður að gera þetta jafnt fyrir því, hvort hann hefir, áður en hann býður sig fram, verið í nokkrum stjórn málafllokki eða ekki. Þó að hann hafi verið flokksmaður, þá er ekki víst, að hann sé svo ánægður með flokk sinn, að hann vilji vera fulltrúi hans. Hér verður þá fyrsta freistingin á vegi hans. Sé hann eigi svo lánsamur að fylgja blint einhverjum tilteknum flokki, eða svo mikill fyrir sér, að hann geti unnið sér fylgi án þess — en það mundi sjaldnast — þá á hann ekki annars völ en að láta sora marka sig undir mark þess flokksins, sem hann stendur næst, eða hætta við

framboðið ella. Þó að hann slái svo mikið af sannfæringu sinni, að hann þyki gjaldgengur, þá mætir honum í næsta spori ný freisting. Það eru fyrirspurnir kjósenda um það, hvernig háttvirtur frambjóðandinn mundi snúast við hinum og þessum málefnum, sem ekki eru flokksmál, t. d. fjárfraðlögum til ýmissa framkvæmda í kjördæminu, brúar, akvegir, járnbrautar, öldubríóts, skóla, sjúkrahúss eða hvað það nú er. Kjósendur hugsa auðvitað fyrst og fremst um sínar þarfir. Þeir þekkja þær bezt, finna hvar skórin kreppir. Þeir vita, að þeir gjalda í ríkissjóðinn og vilja bera sinn hluta frá borði. Þeir vita, að önnur kjördæmi muni hugsa alveg eins og reyna að maka sinn krók. Hins vegar hafa kjósendur alment sjaldan glögt yfirlit yfir fjárhag ríkisins og ætla þingi og stjórn að sjá fyrir honum. Alt er þetta mannlegt. Frambjóðandinn ætti hins vegar frá upphafi vega að líta á hag þjóðarinnar allrar og á hag kjördæmisins að eins að svo miklu leyti sem kröfur þess virðast réttmætar í hlutfalli við réttmætar kröfur annara kjördæma. Hann ætti því ekki að lofa öðru en því, er hann teldi réttlátt og þjóðinni fyrir beztu í bráð og lengd. Hann er nú þarna milli tveggja elda. Vér vitum, hvernig þetta gengur oftast. Frambjóðendurnir lofa og lofa, hver í kapp við annan, til þess að það standi ekki fyrir, og hrekkur þó stundum ekki til. Stephan G. Stephansson hefir lýst því:

Hann lofaði fögru, sem enginn gat ent,
 er atkvæði var hann að sníkja —
 en slypinn er þjóðviljinn, slysið er hent,
 hann slapp ekki á þing til að svíkja.

En láðu ei forlög, sem fella hvern mann —
 hann fékst við sinn andstæðing rama,
 sem bæði var lagnari og lygnari en hann
 og lofaði alveg því sama.

Þegar nú frambjóðandinn á fundum fer að berjast við andstæðinga sína um hylli kjósendanna, kemst hann brátt að raun um, að efnismiklar, þaulhugsaðar og röddstuddar ræður eru ekki bezta vopnið, heldur þær, sem slá á strengi geðshræringanna. Hann fer að líta á kjósendur frá því sjónarmiði, hvernig hann geti bezt náð valdi yfir þeim í bili, en ekki hinu, hvernig hann geti komið þeim í réttan skilning um málavöxtu og leitt þá á brautum sannleiks og réttlætis. Platón líkti atferli »solistanna«, alþýðuleiðtoganna í Aþenuborg, þegar þeir töluðu fyrir múgnum, við aðferð manns, »er athugaði geðshræringar og hvatir stórs og völdugs dýrs, hvernig hann ætti að nálgast það og fara höndum um það, hvenær og af hvaða orsökum það yrði grimmast eða gæfast, hvaða hljóð það ræki upp við hvert tækifærið og í hvaða róm þyrfti að tala við það til að sefa það eða espa« — og hagaði sér svo eftir því. Líkt fer sumum þingmönnum og þingmannaefnum á kjósendafundum.

En slík aðferð spillir ekki að eins þeim, sem henni er beitt við, heldur og þeim, sem beitir henni, og er sízt til þess fallin að vígja þingmannsefnið til hins háleita starfs, að fylgja því einu fram í sölum þingsins, sem rétt er og sanngjarnt. — Þar sem nú úrslitin fara ekki aðallega eftir því, hve vel frambjóðandinn er að sér í þjóðmálunum, hve réttlátur hann er, hve skarplega hann hugsar, heldur eftir því, hve góðum tókum hann nær á kjósendunum í kosningahríðinni, þá er auðsætt, að maður, sem búinn væri öllum kostum, sem þyrfti til að verða hinn nýtasti þingmaður, gæti farið halloka fyrir öðrum, er skorti flest til þess, en hefði betra lag á kjósendum. Frambjóðandi, sem væri of samvizkusamur til að lofa því, sem hann vissi að hann gæti ekki efnt, svo hrein-skilinn, að hann segði afdráttarlaust skoðun sína á hverju máli, hvort sem áheyrendum líkaði betur eða ver, og svo sanngjarn, að hann léti andstæðinga sína alt af njóta sannmælis, mundi sumstaðar standa illa að vígi gegn þeim, sem bæði væri lagnari og lygnari en hann og lofaði margfalt meiru. Það er því hætt við, að um frambjóðendur fari líkt og um góða og vonda mynt samkvæmt Greshams lögmáli: Vonda myntin rekur góðu myntina af markaðinum. Þeir, sem ekki vilja vamm sitt vita, verða ófúsir á að leggja út í baráttu, þar sem drengileg vopn eru að engu virt og galdrar

lyginnar deyfa allar eggjar. Slíkir menn draga sig því oft í hlé, og því fleiri þeirra sem gera það, því meira veður spillingin uppi.

Frá því, sem eg nú hefi sagt, eru auðvitað í öllum löndum margar heiðarlegar undantekningar. Á öllum þingum sitja að líkindum einhverjir úrvalsmenn með hreinan skjöld, þrátt fyrir alt. Það mundu þá oftast vera þeir, sem með verkum sínum áður en þeir buðu sig fram til þings höfðu aflað sér svo mikils trausts og álits samborgara sinna, að ekki varð af þeim tekið. En kosninga-fyrirkomulagið sjálft, eins og það tíðkast, er engin trygging þess, að hæfustu mennirnir komist á þing, og fleiri og fleiri raddir hljóma nú víðsvegar um heim um þá stjórnmálaspillingu, sem vaðið getur uppi í löndum með þingbundinni stjórn og almennum kosningarrétti, er margir höfðu gert sér svo glæsilegar vonir um. —

En hvernig standa nú þeir, er kosningu ná, að vígi þegar á þingið kemur? Þar eru þeir enn á flokksklafanum og það, sem eg áður tók fram um áhrif flokksfylgisins á meðferð málanna utan þings, á raunar eins við meðferð þeirra á þinginu. Vér sjáum áhrifin undir eins við kosningar í nefndir, sem settar eru til að íhuga málin. Hver flokkur reynir að koma svo mörgum af sínum mönnum í hverja nefnd, sem hann getur. Nú yrðu málin auðvitað bezt athuguð, ef þingið kysi í hverja nefnd einmitt þá menn sína, sem bezt væru að sér um þau mál,

er undir þá nefnd heyrðu, í hvaða flokki sem þeir væru, og það gæti vel staðið svo á, að hæfustu mennirnir í einhverja sérstaka nefnd væru af tilviljun allir í sama flokki. Þar sem flokkaskiftingin ræður, komast ekki fleiri af þeim í nefndina en flokkurinn hefir bolmagn til að koma þangað, og þar með verður undir eins fyrsti undirbúningur málins á þingi verri en hann þyrfti að vera, ef að eins væri litið á hæfileikana. Flokkaskiftingin hefir óholl áhrif á meðferð þeirra mála, er hún nær til. Reyndar hefir verið sagt, að einn kosturinn við flokkaskiftingu á þingi væri það, að málin skýrðust betur þegar þau væru sótt og varin af andstæðum flokkum; en alt er komið undir því, hvernig sú sókn og vörn er og hvort það, sem fram kemur í meðferð málsins, fær að hafa áhrif á atkvæðagreiðsluna um það að lokum. En þeir, sem bezt þekkja til á þingum, hafa að jafnaði ekki mikla trú á áhrifum umræðanna á atkvæðagreiðsluna. Hún er alt of oft ákveðin fyrirfram á flokksfundi. En í þeim málum, sem flokkaskiftingin ræður ekki, svo sem um sumar fjárveitingar til sérstakra kjördæma, koma löngum hin svo nefndu »hrossakaup« til sögunnar. Þau eru, eins og kunnugt er, í því fólgin, að einn þingmaður lofar öðrum að greiða atkvæði með því, sem hann flytur, ef hann greiði svo aftur atkvæði með sinni tillögu. Þingmaður, sem t. d. vill fá samþykta fjárveitingu til brúar á einhverja sprænu í kjördæmi sínu, verður, til þess

að koma því fram, að greiða atkvæði með einum tuttugu öðrum fjárveitingum og þar með sumum margfalt stærri en sinni, alveg án tillits til þess, hvernig hann lítur á nauðsyn hvernar þeirra fyrir sig. Allir hafa þingmennirnir lofað að flytja kröfur hver síns kjördæmis og sjá þar löngum fjöregg sitt. Þeir geta ekki komið þeim fram nema hver með annars hjálp, og þar með byrja hrossakaupin. Heima fyrir þykir hver mestur, sem bezt hefir skarað eldi að köku síns kjördæmis. Fæstir vita, hve dýru verði hann hefir keypt, eða hugsa um það, að þjóðir öll borgar brúsann. Þess vegna eru kröfurnar fyrir kjördæmisins hönd engu lágværari á þeim þingmálafundum, sem heimta sparnað og samþykkja áskoranir gegn öllum »bitlingum«, en á hinum, þar sem ekkert er á sparnað minst. Hrossakaupin eiga aðalrót sína í kjördæmaskiftingunni. Kapphlaup kjördæmanna um að fá sem drýgstan skerf af ríkisfé, hvert til sinna þarfa, hrindir þeim þingmönnum, sem ekki eru því víðsýnni og sjálfstæðari, út í hrossakaupin. Við þau vaxa útgjöld ríkisins unnvörpum og þar með álögur á landslýðinn, eða skuldir ríkisins, nema hvort tveggja sé. En því þyngri sem álögurnar verða, því meira verður kapp kjördæmanna um að bera sem riflegastan hluta frá borði af því fé, sem svo dýru verði er keypt, og það því fremur, sem gjaldþol manna til framkvæmda heima í héraði þværrar að sama

skapi sem gjöldin til ríkissjóðs vaxa. Þetta er fullkomin svikamylna. —

Ef vér nú lítum til stjórnarinnar, þá er lífsskilyrði hennar samræmi við þann flokk, er styður hana. Hún hefir því sterka freistingu til að líta á málin fremur frá því sjónarmiði, hverju flokkur hennar vill veita fylgi sitt, en hinu, hvað hún sjálf teldi æskilegast og hollast landi og þjóð. Mat flokks hennar á gerðum hennar fer mest eftir því, hve hlýðið verkfæri hans hún er, og síður hinu, hve vel hún hefir í raun rétttri leyst verk sitt af hendi. »Andstæðingaflokkurinn og blöð hans sitja um hana eins og fjandinn um sál, leggja allar hennar gerðir út á versta veg«, eins og Guðm. Hannesson kemst að orði í hinum effirtektarverðu greinum sínum »Nýmæli«, 1914. En hvort sem er stjórnarflokkurinn eða andstæðingaflokkurinn, þá eru dómar þeirra um verk stjórnarinnar ekki miðaðir við neinn hlutlægan mælikvarða, né heldur eru þeir mat óvilhallra manna, heldur manna, sem andstæðir hagsmunir toga til gagnstæðra öfga. Þar sem svona er í garðinn búið, verður eigi ávalt með sanni sagt, að stjórn falli á verkum sínum og að maklegleikum, heldur fer staða hennar eingöngu eftir reiptogi flokkanna og hvort meira mega sín gyllingar meðhaldsmanna eða svertingar andstæðinganna. Þessu fylgja löngum tíð stjórnarskipti og þar með los og óvissa í meðferð stjórnmalanna. Guðm. Hannesson lýsir því vel:

24/11/74
KE 12/74
Heitur skjalinn
skýrður
hagstæðingaflokkurinn
sem gætti sína
minni og les þessu
bók.

»Í stað gömlu stjórnarinnar, sem fengið hafði meiri eða minni reynslu við stjórnarstörfin, koma ef til vill algerlega óreyndir, óvanir menn, sem veitir alt erfiðara. Menn, sem aldrei hafa skipi stýrt, eru nú alt í einu settir við stýrið. Á einu ári eða tveimur fá þeir smám saman æfingu og reynslu. Þá er viðbúið að alt fari aftur um hrygg, stjórnin veltist úr völdum og ný komi í staðinn, að minsta kosti hafa hér orðið fjögur stjórnarskipti á síðustu sex árunum«.

Vér sjáum þá, að margar hömlur eru á því, að hin frjálsborna skynsemi fái að njóta sín til fulls á löggjafarþingum þjóðanna, með því skipulagi er nú tíðkast, og að því fer fjarri, að hver þingmaður standi þar þannig að vígi, að hann hafi alla hvöt til að hugsa einungis um heill og heiður þjóðarinnar, líta á hvert mál að eins frá því sjónarmiði, hvað satt er og rétt, hagkvæmt og fagurt fyrir þjóðina í bráð og lengd.

Eitt er nú að sjá gallana á því, sem er, annað að finna ráðin til að bæta úr þeim. Næsta verkefnið verður að sýna, hvað mér virðist að vér gætum gert og ættum að gera, eftir því sem til hagar hér á landi.

III. ÞINGKOSNING.

FULLTRÚAKOSNING til löggjafarþings þjóðarinnar er, eins og eg áður tók fram, nauðsyn fyrir þá sök, að þeir, sem atkvæði eiga um málefni hennar, geta með engu móti allir komið á sameiginlegan fund og ráðið þar málunum til lykta. Slíkt fyrirkomulag hefir því að eins átt sér stað þar sem ríki var ekki stærra en svo, að þetta mátti takast. Seeley segir: »En í Aþenuborg og Rómaborg var hver borgari sjálfur þingmaður. Hvers vegna gátu þessar borgir haft svo víðtæka lýðstjórn, þar sem vér getum það með engu móti? Þér sjáið, að þær gátu það blátt áfram fyrir þá sök, að þær voru borgarríki. Í borgarríki er mannfjöldinn lítill og borgararnir búa í nágrenni hver við annan. Í borgarríki má verða sjónarvottur að svipuðum atvikum og lýst er í upphafi, »Akarninga« eftir Aristofanes. Þar er því lýst, hvernig allsherjarþingi Aþenumanna (Ekklesia) er stefnt saman og það kemur til fundar. Á torginu, segir skáldið, er fólkið að masa saman og alstaðar má sjá það hörfa undan rauðlitaða reipinu. Já, þarna

er vissulega mynd af allsherjar atkvæði. Hver maður á torginu hefir ekki að eins rétt, heldur og blátt áfram skyldu til að taka sæti sitt á Þnyx (þingstaðnum); og til þess að enginn slyppi, var reipi dregið kring um torgið, er átti að sópa öllum lýðnum líkamlega inn á þingið; og reipið var litað til þess að það setti að minsta kosti merki á þá, er reyndu að smeygja sér undan því að gera skyldu sína.

Auðsætt er, að ekkert reipi gæti sópað öllum íslenzkum ríkisborgurum á Alþing. Vér verðum því að setta oss við að kjósa fulltrúa þangað. Og fyrst er þá að athuga, hverjir kjósa skuli fulltrúana, þingmennina.

Kosningarréttur við kosningar til alþingis í sérstökum kjördæmum er nú hjá oss orðinn svo almennur, nær til svo margra, að ólíklegt má virðast, að hann verði miklu lengra teygður fyrst um sinn. Þegar frá eru talin skilyrðin um ríkisborgararétt (er virðist sjálfsagt), um búsetu, óflekkað mannorð, fjárforræði og skuldleysi við sveitarsjóð um þeginn sveitarstýrk, þá er eftir aldurstakmarkið (25 ár), og má telja það aðalskilyrðið, því að engum er það sjálfskapavíti að ná því ekki. Þetta aldurstakmark tryggir að minsta kosti það, að menn hafi tekið út líkamsþroska sinn, er þeir fá kosningarréttinn, og séu því svo liðtækir sem þeir geta orðið, ef farið yrði í handalögmál um deiluefnin. Virðist það ekki óskynsamlegt að láta þá

hafa löglegan rétt til að hlutast til um þjóðmálin, er líkamsburði hefðu til þess, ef í ryskingar slægi, og gætu því sjálfir tekið sér heimildina, ef þeir vildu. Með því móti er þeim gefin hvöt til að velja hið góða hlutskiftið, að áorka því með orðum eða merki á kjörseðil, er þeir annars yrðu að beita afli til. — Reyndar er nú þess að geta, að ekki er sett neitt aldurstakmark fyrir kosningarréttinum upp á við, svo að karlægir menn, karlar og konur, geta líka kosið, eins og dæmin sýndu í síðustu kosningum hér á landi. Einn lækurinn sagði mér, að hann hefði gefið einum kjósanda, gamalli konu, vottorð um það, að hún væri bæði sjónlaus og heyrnarlaus. Hún hefir þá orðið að kjósa um framþjóðendurnar eftir áþreifingu, bragði eða lykt, og er vonandi, að hún hafi kosið »rétt«. Það mundi nú líklega þykja hart, að taka kosningarrétt af þeim, sem hefðu haft hann áratugum saman, þó að þeir að lokum yrðu gamalærir, og stundum erfitt að draga takmörkin. Verður því að hugga sig við það, að atkvæði, sem greidd eru af slíkum mönnum, dreifist svo að þau geri lítið til né frá um kosningaúrslitin.

Í annan stað má telja svona almennum kosningarrétti það til gildis, að hann er nokkur trygging þess, að þarfir og óskir allra stétta þjóðarinnar geti komið skýrt í ljós og látið til sín taka, en það er frumskilyrði þess, að hægt sé að stjórna málum þjóðfélagsins réttvíslega. »Hver veit bezt,

hvar að honum kreppir skórinna og ætti því að teljast réttkjörinn til að lýsa því, og hvað sem líður hæfileikum hans til að gera sér betri skó, ætti hann bezt að finna, hvort þeir nýir skór, er hann fær, eru við hæfi. Jafneðlilegt virðist hitt, að hver borgari ríkisins beri að sínum hluta ábyrgðina á því, hverjir með málefni hans fara, en það getur ekki orðið á annan veg en með kosningarrétti. Að vísu má segja það, að eitt sé að þekkja þarfir sínar og finna, hve nær þeim er fullnægt, annað að vera fær um að finna þann fulltrúann, er beztur væri, og einhverstaðar hefir William James sagt, að mentun væri í því fólgin að þekkja góðan mann, ef maður hitti hann. Samkvæmt því yrðu fulltrúarnir að sama skapi góðir sem kjósendur væru mentaðir, og það mun sanni næst. Hins vegar eiga kjósendur sjálfir mest á hættu um það, hvernig fulltrúarnir verða, því að þeir fá að bera afleiðingar kosningarinnar, og það er að minsta kosti hvöt til að vanda valið.

Gerum þá ráð fyrir, að kosningarréttur verði að minsta kosti ekki þrengdur frá því sem nú er hann. Er þá næst að líta á það, hvort kosningarrétti ætti að fylgja kosningarskylda, skylda til að neyta kosningarréttar síns, svo sem dæmi eru til í sumum ríkjum Svisslands, í Belgíu og víðar. Ástæður til að lögbjóða kosningarskyldu mundu vera þær, að mikilsvert væri að fá vitneskju um afstöðu allra kjósenda til fulltrúanna og þar með

þeirra stefna, er þeir fylgja í þjóðmálunum. Þegar hver kjósandi neyðist til að eiga hlutdeild í kjörinu, verður hann að mynda sér einhverja skoðun, reyna að gera sér ljósara en áður, hvað um er að tefla, og taka að sínum hluta ábyrgðina á úrslitunum. Liggur það í eðli hlutanna, að ef enginn neytti kosningarréttar síns, þá væri öll fulltrúastjórn úr sögunni, en þar sem kosningarrétturinn er jafn fyrir alla, sem hafa hann, þá hlýtur öllum að vera jafnskylt að neyta hans. Þeir, sem ekki gera þá skyldu sína, lifa því á skyldurækni hinna eins og sníkjudýr. Þeir, sem kosningarrétt hafa, fara með hann ekki eingöngu sjálfra sín vegna, heldur og þeirra annara meðlima þjóðfélagsins, er ekki hafa kosningarrétt, og afleiðingar kosninganna falla ekki á sjálfa þá að eins, heldur og á þjóðfélagið í heild sinni, og það bæði í bráð og lengd. Með lagskyldu til þátttöku í kosningunum er svo sem framast má verða fyrir það girt, að mikill hluti kjósenda sitji hlutlaus hjá meðan kosið er um eitthvert velferðarmál og rísi síðan öndverður gegn því, er það hefir verið afgreitt á þingi, og þykist ekki bera ábyrgð á því, sem orðið er. Með þessu móti væri og fallinn úr sögunni einn hinn ógeðslegasti þáttur hverrar nýtizku-kosningarbaráttu: sá, að smala kjósendum á kjörstaðinn, eins og sauðum í rétt með hóandi og sigandi smölum, svo að úrslitin geta oltið á því, hver flokkurinn hefir mest fjármagn til að kosta smala og farartæki.

Lagaskyldunni til að kjósa yrðu að fylgia ákvæði um þá refsingu, er við lægi, að líkindum fjársekt, er ætti að vera svo há, að ekki svaraði kostnaði að vanrækja skyldu sína. Komið gæti og til mála, að þeir, sem ekki hefðu neytt kosningarréttar síns, t. d. tvisvar, mistu hann um ákveðið árabíll. Dæmi um skyldu, að viðlögðum sektum, til að greiða atkvæði höfum vér í þingsköpum Alþingis.

Bein afleiðing af því að gera kjósendum þannig að skyldu að neyta kosningarréttar síns væri sú, að haga yrði kosningum svo, að hver kjósandi gæti greitt atkvæði sitt, hvort sem hann ætti heimangengt eða ekki. Það mætti með því að leyfa bréflegar kosningar. Þær eru nú heimilar með oss þegar sérstaklega stendur á, og mundi lítil vandi að finna hentugt form fyrir þær.

Annað, sem leiða yrði af kosningarskyldu, er það, að hver kjósandi yrði að hafa rétt til að kjósa þann mann, er hann treysti best, þeirra er kjör gengir væru til þings. Það væri raunar fjarstæða að neyða mann til að kjósa um þá, er hann vildi ekki við líta. Réttur til að velja um það, sem maður vill með engu móti, hvað þá skylda til þess, væri háðung ein. En þetta eru úrkostirnir, sem kjósendum oft eru boðnir. Ýmsir kjósendur hafa ef til vill ekkert traust á neinum þeirra, er standa á kjörseðli kjördæmis hans, og eiga því um það að velja að kjósa þann, sem þeir vilja ekki, eða engan ella. Svona hlýtur oft að fara meðan svo

er í garðinn búið sem nú er. Á kjörseðli standa venjulega þeir einir, er fundið hafa náð fyrir augum einhverrar flokksstjórnar, örfárra manna, er stundum fylgja þeim einum, er þýlyndastir eru flokksmennirnir og helzt hafa fylgi kosningasmala. Kjósendur eru ekki að því spurðir, hvað þingmannaefnin skuli hafa til ágætis sér. Þeir fá að kjósa um það, sem þeim er skammtað af öðrum. Með þessu móti verður kosningarrétturinn oft skuggi einn.

En væri kjósanda heimilt að kjósa að fulltrúa hvern þann kjörgengan mann, er hann treysti bezt, þá leiðir af því fyrst og fremst, að hver kjörgengur maður yrði að vera kjörskyldur, skyldur að taka við kosningu til þings, svo framarlega sem heilsa hans leyfði. Margt mælir með þessu. Fyrst það, að traust samborgaranna er enn sem komið er ein helzta trygging þess, að maður sé hæfur til þess starfs, er traustið kveður hann til, og á fáu mundi þjóðfélaginu ríða meira en að fulltrúar þess á löggjafarþinginu væru starfi sínu vaxnir. Virðist og ekki síður réttmætt, nema fremur sé, að skylda menn til að taka við kosningu til þings en til bæjar- eða sveitarstjórnar, er ekki þykir nema sjálfsögð borgaraskylda. Með þessu móti væri fyrir því séð, að beztu menn þjóðfélagsins gætu ekki skorast undan að starfa að stjórnámálum, er þeir hefðu nægilegt fylgi kjósenda. En margur dregur sig nú í hlé fyrir þá sök, að hann á ekki samflot

við þá stjórnmalaflokka, er mest vaða uppi, og af því að þeir, sem honum mundu fylgja, eru dreifðir um mörg kjördæmi og geta því ekki unnið saman að kosningu hans.

En skifting landsins í mörg kjördæmi ætti að hverfa úr sögunni og landið alt að verða eitt kjördæmi, eins og Páll amtmaður Briem lagði til í grein sinni »Um kosningar« (Eimreiðin, 1900), Kosningum mætti haga þannig, að hver kjósandi ritaði á kjörseðil nafn, stöðu og heimilisfang eins manns, þess manns kjörgengs, er hann teldi bezt fallinn til að vera fulltrúa á löggjafarþingi þjóðarinnar. Síðan væru talin saman atkvæðin, er hver hefði fengið, og raðað eftir atkvæðafjölda frá hæsta til lægsta. Þar með væri jafnframt fenginn mælikvarði á það traust, er almenningur bæri til þeirra manna, er atkvæði fengju. Kjörnir til þings teldust eftir röð svo margir sem þingsæti væru til, en þeir, sem þá stæðu næstir að atkvæðafjölda, yrðu varabíngmenn. Þó mundi vera rétt að setja eitt-hvert lágmark atkvæðamagns, er þyrfti til að verða þingmaður eða varabíngmaður, t. d. helming meðal-atkvæðatölu, þ. e. þeirrar tölu, er kæmi fram þegar tölu kjósenda í landinu væri deilt með tölu þingsæta.

Með þessu móti gæti kosningarrétturinn notið sín til fulls, með kjördæmaskiftingunni er þess varnað, og er þá næst að líta á kosti hennar og galla.

Til gildis mun henni vera talið það, að hvert kjördæmi hafi sínar þarfir og sinna sérstöku hagsmuna að gæta, og sé því rétt, að það kjósi sérstakan fulltrúa, er það treysti til að þekkja þessar þarfir og halda þeim fram. Það er rétt, að hvert kjördæmi hefir sínar þarfir og að þekking á þeim er skilyrði þess, að þær verði teknar til greina. En til þess að réttmætum kröfum þess verði sint, þarf ekki sérstakan fulltrúa, ef þingið gerir það, sem telja verður skyldu þess. Hvert kjördæmi getur snúið sér beint til þings og stjórnar með kröfur sínar og skýringar á þeim, og það er bein skylda allra þingmanna að kynna sér hverja slíka beiðni og málavexti og reyna að taka réttmætt tillit til hvors tveggja. Ekkert kjördæmi getur með réttu heimtað meira. Geti fulltrúi sérstaks kjördæmis nú komið meiru til leiðar, geti hann fengið kjördæmi sínu til handa meira en því ber, þegar lítið er á þarfir þess í samanburði við þarfir annara kjördæma, þá er það óheilbrigt. Slíkt mundi og að jafnaði helst verða með hrossakaupum, enda eiga hrossakaupin löngum upptök sín í þeim loforðum, er þingmenn gefa þegar þeir eru að keppa um hylli kjósendanna, eins og eg áður benti á, og eru eitt hið mesta átumein stjórnmalanna. Með kjördæmaskiftingunni félli aðalstoðin undan hrossakaupum og hreppastreitu á þingi og hver þingmaður hefði að meiri hvöt en áður til að líta

á gagn þjóðarinnar í heild sinni og haga gerðum sínum eftir því.

Lítum nú á, hvernig kosningarbaráttan yrði, þegar þingmenn væru landskjörnir og ekki þyrfti neitt framboð til að verða kosinn. Hver maður gæti þá í ræðu og riti mælt fram með þeim, er hann teldi beztan. Flokksstjórnir mundu eflaust eftir sem áður tilnefna sína menn til kosningar, en þær gætu ekki með því takmarkað tölu þeirra, sem um mætti kjósa, eða komið í veg fyrir það, að þeir flokksmenn, sem óánægðir væru með uppástungur flokksstjórnarinnar, héldu fram öðrum, er þeim líkaði betur, og kysu þá. Erfitt yrði að slá á strengi hreppastreitunnar, því að þeir hljómuðu illa í landskjöri. Að líkindum yrðu fáir til að ferðast um landið og biðja sér kjósenda, því að sú yfirreið yrði dýr og miklar kröfur gerðar til þeirra manna, er þætti sér sæma að leggja í slíka biðilsför. Að jafnaði yrðu því þeir einir kosnir, er með störfum sínum eða ritum hefðu vakið traust nægilega margra, eða ættu sér formælendur, er nytu svo mikils trausts, að orð þeirra þættu jafngóð reynslunni sjálfri. Hugsanlegt væri það, að maður yrði kosinn, er fáir þektu utan héraðs þess eða bæjarfélags, er hann ætti heima í, en þá væri það að líkindum vottur þess, að hann nyti þar almenns trausts og ætti það skilið.

Nú kynnu einhverjir að halda, að hreppastreitan yrði ekki kveðin niður, þótt sérstök kjördæmi féllu

úr sögunni, því að stjórnmalaflokkar mundu sjá sér hag í því, að lofa sérstökum héruðum ýmsum friðindum og hvetja þau til að velja hvert einhvern sinna manna til að gæta hagsmuna sinna á þingi, svo að þingmenn ættu eftir sem áður kosningu sína að þakka fylgi kjósenda hver í sínu héraði eða kaupstað og hefðu því sömu hvöt til hreppastreitu hrossakaupa og áður. Þó virðist mér ólíklegt, að sú aðferðin sigraði, því að bæði mundi, eins og áður var sagt, slík kosningabarátta vera í ónotalegu ósamræmi við hugmyndina um landskjör, og hins vegar kæmi ekki þessi aðferð að haldi nema meiri hluti þingmanna yrði þannig kosinn. Yrðu hrossakaupmenn í minni hluta á þingi, þá kæmu þeir ekki fram ósanngjörnum kröfum kjósenda sinna, og mistu því fylgi þeirra við næstu kosningar, en jafnframt hefðu þeir með offylgi við sérstaka hagsmuni spilt álit sínu sem þingmenn þjóðarinnar í heild sinni. Mér þykir líklegra, að þingmaður, sem kosinn væri aðallega af kjósendum í sérstöku héraði, tæki þann kostinn, að fylgja ekki fastara fram hagsmunum þessara kjósenda sinna en samrýmanlegt væri gagni þjóðarinnar í heild sinni og vinna sér þannig traust landsmanna alment. Það yrði honum haldbetri styrkur til langframa, en fylgi kjósenda í sérstöku héraði, sem hætt er við að hvarfaði nokkuð eftir því, hvaðan vindar eiginhagsmunanna blésu hvert skiftið.

Mundu nú nægilega margir þingmenn og varþing-

menn verða kosnir með þessari kosningaraðferð? Gætum að hve margt yrði til að dreifa atkvæðunum. Fyrst það, að hver kjósandi horfir frá sínum sjónarhól yfir hóp þeirra 30—40 þúsund manna, er hann á kost á að gefa atkvæði sitt. Flesta þeirra sér hann eins og gegnum gler og í þoku, skýrast þá, sem hann hefir einhver persónuleg kynni af, og langoftast mundi val hans falla á einhvern þeirra, eða þá á mann, sem væri því hærri í lofti en múgurinn, að margra augu litu til hans. Þá mundu og stjórnmálaflokkarnir auglýsa hver sinn lista með ekki færri nöfnum en þingsæti væru og þar með verða tilnefndir fleiri en orðið gætu þingmenn og varaþingmenn. Einstöku menn utan flokka mundu mæla með enn öðrum, svo að sízt vantaði, að kjósendur yrðu mintir á nógu marga, en hver, sem þannig væri tilnefndur, ætti einhvern hóp kjósenda vísan.

En gerum ráð fyrir því, sem ólíklegast er og lítt hugsanlegt, að færri yrðu tilnefndir en tala þingsæta væri. Það sýndi, að hugmyndir kjósenda um það, hver væri bezta þingmannsefnið, væru ekki sundurleitari en þetta. Hópurinn mundi verða því meira einvalalið, sem færri væru tilnefndir, og ætti því að vera jafnfær til fulltrúastarfsins og stærri hópur með dreifðara fylgi. Sæi þjóðin ekki nema einn mann, er hún vildi hafa fyrir fulltrúa, þá væri hann þingið. Hún hefði gefið honum alræðisvald og þar með væri honum í

sjálfsvald sett að taka þá menn til hjálpar sér, er hann þyrfti til að koma í verk því, sem þinginu væri ætlað. Með þetta fyrir augum væri ekki annað en ákveða tölu þingmanna með þeim formála, að hún mætti ekki hærri vera en það, sem tiltekið væri.

En ætti nú að kjósa alla þingmenn í einu með þeim hætti, er eg nú hefi lýst, eða ætti að kjósa suma á annan veg, t. d. þingmenn Efri deildar, annað hvort alla eða tiltekinn hluta þeirra?

Í umræðum um stjórnskipulag er nú víða sú krafa uppi, að stéttaskipun þjóðfélagsins fái að koma fram á löggjafarþingunum. Hér á landi hefir prófessor Ágúst H. Bjarnason komið fram með tillögu í þá átt í grein í Lögréttu 9. júlí 1919, er hét »Ný þingskipun«. Vill hann að Efri deild Alþingis verði stéttaping og fulltrúar kosnir til hennar af fimm aðalstéttum landsins, jafnmargir fyrir hverja. En þessar telur hann aðalstéttir: I. starfsmenn landsins, II. kaupsýslumenn, III. iðnaðar- og verkamenn, IV. sjómenn og farmenn, V. bændur og búalið.

Slíkar tillögur eiga rót sína í þeirri hugsun, að hver atvinnuvegur, hver stétt hafi sinna sérstöku hagsmuna að gæta, þekki bezt þarfir sínar, ráðin til að fullnægja þeim og þá menn, er bezt væru til fallnir að gæta þeirra, og því væri eðlilegt, að fulltrúar þessara stétta, kosnir af hverri þeirra fyrir sig, sætu saman á þingi og jöfnuðu þar hags-

munadeilur stétta sinna. Með því móti væri þingi-
inu jafnframt séð fyrir þeirri sérþekkingu á öllum
sviðum, er þarf til að ráða slíkum málum vel til
lykta.

Nú er það rétt, að hver stétt mundi að jafnaði
sjálf þekkja bezt þarfir sínar og að sérþekkingu
þarf til að fara með mál hennar, en fyrir hvoru
tveggja má sjá án þess að stéttarkjörnir fulltrúar
sitji á þingi. Það má verða með þeim hætti, að
engu máli, er sérstaklega snertir hagsmuni ein-
hverrar stéttar, sé til lykta ráðið nema þeir, er
hún hefir sjálf kjörið talsmenn sína, hafi fengið
það til meðferðar og skýrt allar aðstæður svo sem
þeim þykir þurfa. Skal eg víkja að því síðar. En
gegn stéttakjörnu þingi virðast mér sömu ástæður
og gegn kjördæmaskiðtingunni. Eins og kapphlaup
kjördæmanna um það að ota sem lengst fram
hvert sínum tota er aðal-undirrót hrossakaupa á
þingi, eins yrði hagsmunakapp stéttanna það, nema
fremur yrði. Fulltrúar hverrar stéttar sæju brátt,
að þeir kæmu ekki sínum málum fram nema með
því að láta að kröfum nægilega margra annara
stétta, hvort sem þeim virtust þær réttmætar eða
ekki, og þar með væri spillingin vís. Og þótt Neðri
deild væri ætlað að sjá fyrir því, að hagsmunum
heildarinnar yrði borgið og samþykkja ekki það,
sem kæmi í bága við þá, mundi hún standa illa
að vígi, ef Efri deild héldi fast við sitt, hefði
frumvörp Neðri deildar í gislingu hjá sér og léti

hart mæta hörðu. Með því móti gæti Neðri deild neyðst út í hrossakaup, er henni þætti mikið undir að koma sínum málum fram. En aðalatriðið virðist mér vera, og að því miða tillögur mínar, að tryggja það sem bezt, að hver þingmaður hafi jafnskjótt og hann er kominn á þing sem ríkasta hvót til að gera það eitt, sem réttlátt er og þar með hag heildarinnar fyrir beztu í bráð og lengd, en það verður ekki með því, að þingmaður sé háður sérstöku kjördæmi eða sérstakri stétt.

Sé skifting þingsins í tvær deildir haldið, virðist mér að hún ætti að miðast sem mest við einhver þau öfl þjóðlífsins, sem varanleg eru og togast á jafnt innan allra stétta þegar málum skal ráða til lykta. Nú mundi vandfundin skifting, er ætti sér dýpri rætur í manneðlinu en sú, er kemur fram við það, hvernig menn horfa við nýjungum, þ. e. hvort þeir stunda fremur að viðhalda því, sem er, eða breyta því. Köllum þessar tvær stefnur lundarfarsins íhald og framsókn. Báðar eru nauðsynlegar til þess að þjóðlífið verði heilbrigt. Framsókn án íhalds verður ógætileg, íhald án framsóknar veldur kyristöðu. Og þótt það fari mjög eftir upp-
lagi og aðstæðum hvers manns, á hvora sveifina hann hallast, þá munu þó flestir verða íhaldsamari með aldrinum. Því veldur reynsla og meðfram hitt, að með aldrinum komast menn löngum í ábyrgð-armeiri stöður en meðan þeir voru yngri. Þessi hugsun liggur eflaust til grundvallar aldurstakmarki

því, sem nú gildir til kosningarréttar og kjörgengis við kosningar landskjörinna þingmanna til Efri deildar Alþingis. Og mér virðist hún svo góð, að rétt sé að hverfa eigi frá henni. Álitamál væri, hvort aldurstakmarkið ætti ekki að vera hærra, t. d. 40 ár, og óhætt mundi, að helmingur Efri deildar væri kosinn með þessu móti, væri »öldungar«, því að eitthvað mundi ísjárvert við það mál, er svo margir menn, sem væru kosnir svona og þyrftu ekki á annað að líta en gagn þjóðarinnar, greiddu einróma atkvæði á móti. Þessir fulltrúar yrðu kosnir með sömu aðferð og hinir, en á undan þeim, svo að kunnugt væri um kosningu þeirra áður en gengið væri til kosninga um hina. Væru ekki meiri vandkvæði á því að kjósa þannig í tvennu lagi til þingsins en nú er.

Ef til vill finst einhverjum það skaði, að allmörg atkvæði færu að líkindum til ónýtis með þeirri kosningaraðferð, sem hér er haldið fram, og það auðvitað því fleiri sem atkvæði féllu á fleiri þeirra, er oflítið fylgi hefðu. Við því verður ekki gert og það virðist ekki ósanngjarnt, að þeir, sem telja þann mann bezta þingmannsefnið, sem engir eða örfáir aðrir ætla, gjaldi einrænis síns eða sérvizku, þótt hún í einstaka tilfelli kynni að vera vizka, því að *hugsanlegt* væri, að ágætt þingmannsefni væri fáum kunnugt. Hins vegar gætu slík dreifaratkvæði haft sína þýðingu, þótt seinna yrði, því að auðvitað yrðu birt nöfn allra þeirra,

er atkvæði féllu á við kosningar, og öðrum þar með bent á þá.

Næst er að líta á það, hvort atkvæði þingmanna skuli gilda jafnt á þingi, eða hvers í hlutfalli við atkvæðamagn þeirra, er hafa kosið hann. Ef vér annars vegar höfum það hugfast, að þingmenn eru fulltrúar og fara með umboð jafnmargra og kjósa þá, og hins vegar, að líkur eru til, að nokkuð fari saman mikilhæfi manns og kjörfylgi hans, þegar kosningum er hagað eins og hér er lagt til, þá virðist auðsætt, að atkvæði hvers þingmanns á þingi á að vega því meira sem hann er meiri »atkvæðamaður«, hefir meira kjörfylgi. Mætti það verða með því að vega atkvæðin á vogarskálum, eins og stungið hefir verið upp á, og vægi lóð hvers þingmanns t. d. jafnmörg sentigrömm og hann er kjörinn með mörgum atkvæðum. Þætti atkvæði þingmanns brytjað smátt með þessu móti og varhugavert að láta sentigrammsmun ráða úrslitum mála á þingi, væri hægurinn hjá að heimta tiltekinn atkvæðapungamun til þess að mál gengi fram. Til þess að »öldungarnir« í Efri deild hefðu samtals jafnpung atkvæði og þeir, sem sameinað þing kysi þangað, væri ekki annað en taka mismuninn á samanlagðri atkvæðatölu »öldunganna« og þingkjörinna deildarmanna og skifta honum milli öldunganna í hlutfalli við atkvæðamagn hvers þeirra.

Með þessu fyrirkomulagi verður það enn ljósara,

að litlu skifti þótt kosnir væru eitthvert sinn færri þingmenn en sæti væru heimiluð á þingi. Atkvæðamagn kjósenda nyti sín þar jafnvel eftir sem áður, umboðið yrði að eins í höndum færri, en að líkindum að sama skapi hæfari þingmanna. Að eins þyrfti að sjá fyrir því, að ekki haggðist hlutfallið milli öldunga og þingkjörinna þingmanna í Efri deild. Og þótt auðvitað varaþingmenn féllu úr sögunni, ef ekki yrði einu sinni kosin full tala þingmanna, þá er það ekki mjög alvarlegt mál, því að varla mundu svo margir þingmenn deyja eða verða ófærir til þingsetu á kjörtímabilinu, að þingið yrði ekki starfshæft þeirra hluta vegna. En að vísu eru, eins og eg áður tók fram, litlar líkur til, að þingsætin yrðu ekki fyllt og meira en það. Reyndar færi það nokkuð eftir því, hve mörg þau væru. Er varla efi á því, að þingmenn mættu vera talsvert færri en nú, sérstaklega ef undirbúningur mála undir þing yrði bættur eins og síðar skal vikið að.

Loks er að líta á það, hvort nægileg sérþekking á öllum sviðum þjóðlífsins yrði á þingi, er kosið væri með þessari kosningaraðferð. Mér virðist það ætti að vera öllu betur trygt með þessu móti en áður. Flokkshagsmuna-sjónarmiðið stæði ver að vígi en nú í kosningabaráttunni, er menn væru ekki neyddir til að kjósa þá eina, er einhverri flokksstjórn geðjaðist að. Atkvæði þeirra, er standa utan sérstakra stjórnmalaflokka, gætu notið sín

betur og safnast um sína menn. En að öðru jöfnu mundi hver maður helst leita sér fulltrúa á því sviði, sem hann starfar á og þekkir best. Með því móti kæmi fjölbreytni starfsvæðanna fram í kosningunni. En annars er þess að geta, að hvernig sem kosið yrði, má aldrei búast við því, að á þinginu væri saman komin öll sú sérþekking, er þarf til þess að hverju máli verði vel ráðið til lykta. Sérþekkingarinnar á fyrst og fremst að njóta við undirbúning mála undir þing, en hann á stjórnin aðallega að hafa með höndum. Þingið á ekki að vera lagasmiðja þar sem hver þingmaður þykist því meiri sem hann getur klambrað saman fleiri frumvörpum af brjóstviti sínu einu og gerst kaupahéðinn fyrir hverri vitleysu, er honum dettur í hug, heldur fulltrúasamkoma, sem fyrst og fremst er til þess sett að sjá um, að stjórnin taki til meðferðar þau mál þjóðarinnar, sem að kalla, og skera úr því, hvað verða skuli að lögum, eftir að það hefir fengið nauðsynlegan undirbúning. En á þessi atriði mun eg minnst síðar.

IV. STJÓRN OG ÞING.

GERUM ráð fyrir, að þingið væri skipað með þeim hætti, er eg skýrði síðast. Næsta verkefnið verður þá að setja stjórn á laggirnar, tilnefna ráðherra.

Ráðherraefni eru nú, svo sem kunnugt er, tilnefnd af þeim stjórnsmálaflokki, sem er í meiri hluta á þingi, eða sé enginn einn flokkur nógu sterkur, þá af svo mörgum sem geta komið sér saman og til þarf, til þess að stjórn hafi stuðning meiri hluta þingsins.

Það mun nú varla orka tvímælis, að stjórnin verði að vera tilnefnd af meiri hluta þingsins, þó að konungur hafi þar síðasta orðið, og skal eg því ekki orðlengja um það. Hitt er að athuga, með hverjum hætti tilnefning ráðherraefnanna skuli fram fara, en áður en eg vík að því, verður að gera sér ljóst, hvort vér eigum að hafa sömu skipan á störfum ráðherra og nú er, eða taka upp aðra. Sem stendur höfum vér að lögum þrjá ráðherra, er hver ræður fyrir sinni deild stjórnarráðsins,

hefir æðstu völd í öllum málum, er undir hana heyra, og ber ábyrgð á þeim.

En eins og prófessor Guðm. Hannesson hefir réttilega tekið fram í »Nýmælum« sínum, þá skiftast þau störf, er nú hvíla á ráðherrum og stjórnarráði, í tvo flokka ólíks eðlis. Annars vegar eru þau störf, er lúta að því að stjórna landinu eftir settum lögum og venjum. Það eru hin daglegu stjórnarstörf framkvæmdarvaldsins, yfirstjórn, umsjón og eftirlit með opinberum störfum, ýmis konar úrskurðir og leyfi, embættaveitingar o. s. frv. Hins vegar eru þau störf, er lúta að undirbúningi löggjafarmála, fyrst og fremst fjárlaganna, og eg vil bæta við: þær stjórnarráðstafanir, er gera verður til að sjá hag landsins borgið þegar ný vandamál ber að höndum og skjótra aðgerða þarf, sem þingið hefir ekki séð fyrir eða tekið fastar ákvarðanir um.

Nú mundu hæfileikar til þessara tvenns konar starfa ekki alt af fara saman, og því er raunar engin trygging fyrir því, að þeir, sem þingið kveður til ráðherrastarfa, séu til hvorra tveggja hæfir. Vel gæti hugsast, að maður, sem sæmilega væri hæfur til annars, væri illa hæfur til hins. Til að hafa með höndum afgreiðslu ýmissa mála, er undir stjórnarráðið heyra, mundi oft þurfa glöggan lögfræðing, og er þó alkunnugt, að fleiri verða ráðherrar en góðir lögfræðingar. Og þó að því yrði

haldið fram, að undirmenn ráðherrans í stjórnarráðinu mundu þá hafa þá sérþekkingu, er þyrfti til afgreiðslu slíkra mála, þá er því að svara, að eðlilegra væri, að sá, sem efstur er settur og ábyrgðina á að bera, væri sjálfur starfinu vaxinn, að öðrum kosti verður hann undirtylla undirmanna sinna og höfuðið dansar þá eftir limunum og ekki limirnir eftir höfðinu. Þetta er því varhugaverðara, þar sem ráðherra er sjaldan í sjálfsvald sett að velja sér undirmenn sína, heldur verður að jafnaði að taka við þeim, sem þar eru fyrir. Auk þess má búast við, að minni festa verði í störfum framkvæmdarvaldsins, þegar iðulega skiftir um ráðherra í hverri stjórnardeild og alt af koma nýir og oft óreyndir menn í ráðherrastólinn, með hengingaról þinghyllinnar um hálsinn.

Guðm. Hannesson hefir nú lagt til, að yfir þann flokk mála, er eg fyr taldi, þ. e. hin hversdagslegu stjórnarstörf, væri settur glöggur og reyndur lögfræðingur, er æfingu hefði í meðferð slíkra mála, og ætti hann helzt að vera fastur embættismaður, ef til vill tilnefndur af sameinuðu þingi með að minsta kosti $\frac{2}{3}$ atkvæða, en konungur veitti honum starfann. Væri hann afsetjanlegur ef $\frac{2}{3}$ hlutar þingmanna lýstu vantrausti sínu á honum. Hann sæti á þingi, en hefði þar ekki atkvæði.

Hinn annan flokk mála, löggjafarmálefnnin o. s. frv., vill hann fá í hendur einum ráðherra, er sé þann veg til kominn, að meiri hluti þingmanna

kjósi eða nefni til 5 af þeim, sem mest fylgi hafa í flokknum, utan þings eða innan, en um þessa 5 menn kjósi svo þjóðin, þ. e. þeir er kosningarrétt hafa til Alþingis.

Guðm. Hannesson kallar hinn fyrri landsstjóra, en hinn síðari ráðherra, og segir meðal annars: »Landsstjórinn gætir fengins fjár og er fortíðarinnar maður, annast það eitt, sem ætlast má til að hver æfður embættismaður geti af hendi leyst. Ráðherrans er að skapa framtíð landsins, bæta úr því, sem gallað er, finna þörf nýmæli, ryðja nýjar framtíðarbrautir. Hann er framtíðarinnar hugmyndaauðuga skáld, en verður þó að fylgja eindreginni »virkilegleika stefnu!«

Þessar tillögur um skiftingu stjórnarstarfanna virðist mér ágætar og sjálfsagt að taka þær til greina. Tveir ráðherrar ættu að nægja oss. Að einn mundi duga ásamt stjórnarráðinu til að fara með hin almennu störf framkvæmdarvaldsins tel eg efalaust, og um hin störfin er það að segja, að miklu eðlilegra virðist, að sá sem með þau fer, ráði sjálfur, hverja hann velur sér til aðstoðar við þau hvert skiftið, heldur en að þeim sé fyrir fram skift niður milli fleiri manna. Ábyrgðin hvílir þá á einum, og meira samræmi verður í stefnu og meðferð málanna. Landsstjóranafnið felli eg mig ekki við, sökum þess, að við það hafa verið tengdar nokkuð aðrar hugmyndir áður. Ef til vill mætti taka upp orðið »stjórnarherra«. Það er raunar

ekki lakara en ráðherra. Köllum þá þessa tvo menn: annan ráðherra og hinn stjórnarherra, þang-að til betri nöfn finnast.

Nú var það annað aðalatriðið í draumnum mínum, að ný stjórn var alt af til taks, að grípa um stjórnartaumana, þegar önnur féll. Það getur að eins orðið með því, að samtímis stjórninni sé alt af til varastjórn. Vér þurfum því á hverjum tíma alt af fjóra menn, tvo í stjórn og tvo í varastjórn, og næst er þá að líta á, hvernig ætti að tilnefna þá. — Tökum fyrst stjórnarherrann og varastjórnarherrann. Þeir ættu báðir samkvæmt því, sem áður var sagt, að vera lögfræðingar og teknir úr úrvali þeirrar stéttar. Úrvalið mætti finna með þeim hætti, er nú skal greina: Hver sýslumaður, bæjarfógeti, lögreglustjóri, hæstaréttardómari, skrifstofustjóri stjórnarráðsins og lagaprófessor háskólans ritar á kjörseðil nafn þess lögfræðings, er hann telur bezt til stjórnarherra fallinn. Sama gerir biskup, vígslubiskupar, prófastar og guðfræðikennarar háskólans. Þá landlæknir, elzti héraðslæknir hversrar sýslu og kaupstaðar og aðallæknisfræðikennarar háskólans og spítalaforstöðumenn. Þá fræðslumálastjóri, forstöðumenn mentaskóla, gagnfræðaskóla, kennaraskóla, kvennaskóla, bændaskóla, stýrimannaskóla, vélstjóraskóla, verzlunar-skóla, iðnskóla, kennarar heimspekideildar háskólans, landsbókavörður, þjóðskjalavörður, þjóðmenjavörður, hagstofustjóri, forstöðumaður veðurfræði-

stofunnar. Loks póstmeistari, símastjóri, vegamálastjóri, vitamálastjóri, húsagerðarmeistari, efnafræðingur ríkisins og verkfræðingar þess, skógræktarstjóri, garðyrkjustjóri, bankastjórar, formenn Búnaðarfélagsins, Fiskifélagsins, Verzlunarráðsins og Sambands kaupfélaganna. Þarna væru þá 5 kjörflokkar og 20—30 manns í hverjum. — Þessi upptalning er auðvitað að eins til bráðabirgða um það, hverjir kjósa skyldu í hverjum þessara fimm flokka helztu embættismanna ríkisins og framkvæmdarstjóra. — Að kosningunni lokinni væru þeir tveir, er fengið hefðu flest atkvæði hjá hverjum þessara fimm kjörflokka, taldir hlutgengir í úrvalið, og gætu þá í því orðið mest 10 manns. Nú kynni svo að fara, að sömu menn yrðu efstir á blaði hjá fleiri eða færri kjörflokkanna, og yrðu þá að sama skapi færri í úrvalinu, fæst tveir.

Ástæður fyrir þessari aðferð eru þær, að álit þessara fimm flokka embættismanna, sem dreifðir eru um allt land og hafa gott tækifæri til að athuga, hver frá sínum sjónarhól, framferði fleiri eða færri þeirra, er hér kæmu til greina, mundi að líkindum verða nærri sanni, og hins vegar virðist það eðlilegast að leita álits þeirra, er sjálfir eiga að verða undirmenn og samverkamenn stjórnarherrans, hver á sínu sviði.

Þá er komið til þingsins kasta um tilnefninguna. Eg legg nú til, að henni verði hagað svo, að sameinað þing tilnefni fimm ráðherraefni og feli þeim

síðan að velja sín á milli ráðherra og vararáðherra og auk þess tilnefna af »úrvalinu« stjórnarherra og varastjórnarherra. Um valið mætti vel taka sér til fyrirmyndar tilhögun kaþólsku kirkjunnar um páfaval. Því hefir síðan 1274 verið hagað svo, að kardínálarnir eru lokaðir inni, meira að segja múraðir inni, meðan þeir eru að koma sér saman um páfavalíð, og þeim ekki slept út né heldur fá þeir að hafa neitt samband við aðra en þá, sem inni eru lokaðir með þeim til þjónustu þeim, fyrri en páfavalinu er lokið. Það, sem kaþólsku kirkjunni hefir reynst vel í þessu efni um sex og hálfa öld, getur naumast verið óskynsamleg aðferð. Ætti forseti sameinaðs þings að vera lokaður inni með ráðherraefnunum og stýra kosningunni. Enginn mætti gefa sjálfum sér atkvæði. Hver afhenti í lokuðu umslagi nafn þess, er hann kysi, og merkti kjörseðilinn sínum stöfum, en kjörstjóri gerði ekki opinbert, hvernig hver hefði kosið, fyrri en kosningunni væri að fullu lokið. —

Þá eru bæði þing og stjórn komin á fót og aðferðin alstaðar hin sama, að hverjum kjósanda sé í sjálfsvald sett að kjósa þann kjörgengan mann, er hann telur hæfastan til starfsins. Hver velur þá eftir því sem hann hefir vit og mannkosti til, og valið verður að jafnaði því ófullkomnara, sem andlegur þroski kjósanda er minni. Hjá því verður ekki komist, meðan ekki er fundinn traustur mælikvarði á þá hæfileika alla, er hér koma til greina

og almenningur ekki orðinn einhuga um að vilja, eins og Ólafur pá, »að þeir ráði, sem hygnari eru«. Ef til vill verður það einhvern tíma, og þá verður kosningarréttur miðaður við annað en nú. Þangað til verður hinn almenni kosningarréttur að ráða.

Lítum svo nánar á samband þings og stjórnar og samvinnu þeirra.

Hin fyrsta stjórn og varastjórn væru báðar tilnefndar af sama þingi og samtímis. Eftir það væri aldrei stjórn tilnefnd beinlínis, heldur að eins vara-stjórn, og varastjórnin tæki, eins og í draumnum sagði, stjórnartaumana í sínar hendur jafnskjótt og stjórnin félli, en þingið kysi undir eins nýja vara-stjórn. En stjórn fellur að eins á verkum sínum, fellur þegar reynslan sýnir, að hún er ekki starfi sínu vaxin, en mælikvarðinn, sem miðað er við, er ekki stundarmat meiri hluta þingsins á gjörðum stjórnarinnar, heldur niðurstaða sérstaks reiknings um störf hennar og þau atriði þjóðarhagsins, sem hún ber ábyrgð á. Hún fellur þegar tiltekið lágmark, tiltekin vísitala kemur út. Það verður hennar *mene, tekul*.

Orðugasta viðfangsefnið verður nú að finna þessar vogaskálar til að vega stjórnina á, eða kvarða til að mæla hana á, og að því skal eg víkja síðar. Vér skulum sem snöggvast gera ráð fyrir því, að það tækist að finna sæmilega mælikvarða, og athuga lítið eitt, hvernig þetta skipulag mundi verka, ef þeir væru fundnir. Fyrst

er þá það, að hvor hefir síns að gæta, ráðherrann og stjórnarherrann, og þess vegna mundi hvor verða mældur sér og fall þeirra sjaldan samtímis. Um verkaskiftingu milli þeirra skal hér að eins tekið fram, að mér virðist sjálfsagt, að ráðherrann mundi að jafnaði úrskurða um það, hvort og hvenær ráðist yrði í þær framkvæmdir, sem ekki væru beint ákveðnar með lögum, en að eins veitt heimild til, svo sem þegar veitt er heimild til láns eða fjárveifingar með tilteknum skilyrðum, en framkvæmd verksins heyrði undir umsjón stjórnarherrans. —

Hinn fyrsti kostur við mælikvarða væri það, að stjórnin þyrfti um það eitt að hugsa, að gera verk sín vel í raun og sannleika. Hún þyrfti ekki að eyða kröftum sínum í það að reyna að sýnast það, sem hún væri ekki, gylla gerðir sínar og berja í brestina, því að það kæmi henni að engu haldi. Hún þyrfti ekki að ganga með grasið í skónum eftir ótryggum flokksmönnum eða kaupa þá til fylgis sér með friðindum. Stjórnarherrann þyrfti ekki að óttast nýjar kosningar, því að þær hefðu engin áhrif á það, hvort hann stæði eða félli. Eins væri um ráðherrann, nema í þeim tilfellum, er síðar skal vikið að. Stjórnin gæti haft að orðtæki: »Það skal fram, sem fram horfir, meðan rétt horfir«. Varastjórnin hefði tækifæri til að búa sig sem bezt undir að taka við stjórnartaumunum. Hún horfði á aðgerðir stjórnarinnar eins og maður, sem horfir

á tafl um öxl taflmannsins, athugar hvern leik hans og hugsar sér, hvað hann mundi gera, ef hann væri í stað taflmannsins. Og þegar mundangið tæki að síga í ógæfuhlið fyrir stjórninni, væri það bending til varastjórnarinnar um að nú þyrfti hún að vera viðbúin, athuga sem best hvað hallanum ylli og hugsa upp ráðin til að gera við honum, því að það verður hlutverk varastjórnarinnar, ef stjórnin fellur. Hin nýja stjórn kæmi því ekki óviðbúin í valdasessinn, og er það mikilsvert.

Ef til vill finst einhverjum, að vegur þingsins yrði minni ef það hefði ekki á valdi sínu að kveða niður stjórnina, hvenær sem væri. En þar til er því að svara, að það, sem á ríður, er að stjórnin sé góð, en ekki hitt, að hún sé á hverri stundu leiksoppur eða skopparakringla í hendi hve lítils meiri hluta sem er og hvernig sem hann er til kominn.

Stjórnarherrann ætti sæti á þingi, en hefði þar ekki atkvæðisrétt. Hann væri þar til að skýra þau atriði gerða sinna, er þingið kynni að óska skýringar á, og heyra óskir þess og athugasemdir um þau mál, sem hann er yfir settur, en hann flytti þar engin lagafrumvörp. Það gerði ráðherrann. Hann ætti að hafa með höndum undirbúning löggjafarinnar og flytja flest þau frumvörp, er þingið fjallaði um. Væri engin vanþörf á, að breytt væri eitthvað um meðferð málanna frá því, sem nú er. Ef vér tökum t. d. þingin áratuginn 1913—1922,

að frátöldu sambandslagabinginu 1918, þá hafa þar alls komið fram 850 lagafrumvörp, eða að meðaltali 85 á hvert þing, en auk þess 295 þingsályktunartillögur, eða að meðaltali 29,5 á ári. Af frumvörpunum eru 236, eða tæp 28% stjórnarfrumvörp, en 614, eða rúm 72% þingmannafrumvörp. Af þessum frumvörpum öllum hafa 448, eða 52,6% verið samþykkt, hin feld, afgreidd með rökstuddri dagskrá, óútrædd, tekin aftur eða vísað til stjórnarinnar. Af þingsályktunartillögum hafa 206, eða 70% verið samþykktar. Af stjórnarfrumvörpum hafa 161, eða rúm 68% verið samþykkt, ef talin eru með frumvörp til fjárlaga, fjáráukalaga og til laga um samþykkt á landsreikningnum, en 65%, séu þau ekki tekin með. Af þingmannafrumvörpum hafa 287, eða tæp 47% verið samþykkt. Rúm 28% af umræðuparti alþingistíðindanna þessi 10 ár telst mér að séu um þau frumvörp og þær þingsályktunartillögur, er ekki náðu fram að ganga.

En umræður um feldar breytingartillögur við frumvörp og þingsályktunartillögur — ekki sízt breytingartillögur við fjárlögin — taka að auki mikið rúm, sem ekki er talið hér, og loks er ótalin tíminn, sem gengur til að semja þessi frumvörp og nefndarálit um þau, og svo allur prentunarkostnaður, sem af þessu leiðir.

Þessar tölur sýna, hvílíkur sandur af frumvörpum og þingsályktunartillögum hrúgast inn á hvert þing. Þær sýna, hve lítills stjórnin má sín um und-

irbúning löggjafarinnar, þar sem ekki einu sinni þriðjungur frumvarpanna kemur frá henni, en jafnframt, að þeim málum, sem hún undirbýr, reiðir stórum betur af í þinginu. Þær sýna, að nálega helmingur allra frumvarpa, er á þing koma, eiga þangað lítið annað erindi en að þvælast fyrir og eyða dýrmætum tíma þingsins. Það er og á allra vitorði, að mikið af lögum vorum er hið mesta flaustursverk, sem stöðugt verður að klastra við með nýjum og nýjum »lögum um breytingar á lögum um breytingar á lögum . . .« Alt þetta lagafargan eða þessi »lagaplága«, sem Guðm. Hannesson réttilega kallar það, er eitt hið kynlegasta fyrirbrigði í menningu vorri. Að vísu er það að nokkru leyti eðlilegt, að því fjölbreyttara sem líf þjóðarinnar verður, því fleiri mál sem ríkið lætur til sín taka, því fleiri verði nýju lögin eða breytingar á gömlum. En hitt ætti þá jafnframt að vera ljóst, að beita verður því meiri gerhygli í lagasetningu, sem minni reynsla er fengin á því sviði, sem lögin eru sniðin fyrir, og að lagasmíð er ekki verk, sem hver og einn geti undirbúningslítið og af brjóstviti sínu einu hrist fram úr erminni svo í lagi sé. En þessi löggjöf er ekki síður merkileg fyrir það, að þótt hún sé þjóðinni ætluð og gefin í hennar nafni, þá fær þjóðin sjaldnast mikið um það að vita, hvernig lög eru í smíðum, fyr en þau dynja yfir hana og henni er skipað að hlýða þeim. Hún er ekki að spurð, hvort hún vilji svona lög

eða ekki, eða gefið færi á að láta skoðanir sínar um þau í ljósi áður en þau eru samþykkt.

Þetta verður að breytast. Stjórnin ætti að undirbúa öll þau lög, sem ætlað er að standa um óákveðinn tíma, og njóta til þess aðstoðar hæfustu sérfræðinga í því efni, sem lögin eru gefin um. Áður en slík lög eru samþykkt af þinginu, ætti almenningur eða fulltrúar hans víðsvegar um land að hafa átt kost á að kynna sér frumvörpin og gera við þau athugasemdir sínar, og frumvörp, sem snerta sérstaka stétt manna eða atvinnugrein, ættu jafnan að hafa verið borin undir fulltrúa þeirrar stéttar eða atvinnu.

Þetta mætti t. d. verða með þeim hætti, að ráðherra sendi frumvörpin með nauðsynlegum skýringum, prentuð í nægilega mörgum eintökum, til allra sýslumanna og bæjarfógeta í landinu, en þeir sendu sýslunefndarmönnum, sveitastjórnnum og bæjarstjórnnum með áskorun um að kynna sér frumvörpin, gera við þau þær athugasemdir og breytingartillögur, er þeim þætti hlýða, og senda sér aftur fyrir tiltekinn tíma. Sýslunefndir og bæjarstjórnir tækju síðan málin til meðferðar, reifðu athugasemdir þær og tillögur, er fram hefðu komið, og sendu síðan frumvörpin með tillögum sínum og athugasemdum til ráðherra, en hann endurskoðaði þau með atstoðarmönnum sínum í ljósi þeirra athugasemda, er gerðar hefðu verið, og legði þau síðan fyrir þingið. Frumvörp, er snertu sérstaka

stétt eða atvinnu, væru auk þess send fulltrúum hennar, t. d. frumvörp, er snerta landbúnað, Búnaðarfélaginu, frumvörp, er snertu fiskiveiðar, Fiskifélaginu, frumvörp um siglingar, skipstjóra- og hásetafélögunum o. s. frv. Þá ættu frumvörpin og að fást í helztu bókabúðum fyrir lítið verð. — Með þessu móti fengju menn, sem kosnir hafa verið í trúnaðarstöður víðsvegar um land, tækifæri til að íhuga þau lög, sem verið er að undirbúa, og er líklegt, að þeir sæju, hver frá sínum sjónarhól, helztu agnúana, sem vera kynnu á frumvörpunum, og gætu með athugasemdum sínum afstýrt þeim áður en það er of seint. Getur það oft borið við, að ákvæði, sem á flestum stöðum gætu átt við, ættu það ekki á einhverjum stað, sökum sérstakra staðháttar þar, og þá mundi fulltrúi þess staðar vekja athygli á því. Það er nú ekki heldur nýtt, að lagafrumvörp séu borin undir sýslunefndir, en það, sem hér er farið fram á, er að gera þetta að fastri reglu um öll þau lög, sem ætlað er að standa lengur en tiltekinn tíma. Auðvitað yrði þessi undirbúningur tímafrekur. Frumvarp, sem stjórninni væri falið á einu þingi að undirbúa, gæti sjaldan orðið lagt undir þingið næsta ár, nema það væri því einfaldara. Allir vandasamir lagabálkar mundu taka að minsta kosti tveggja ára undirbúning. En væri það ekki betra, að bíða árinu lengur og að breytingin yrði svo áreiðanlega til batnaðar, þegar hún kæmi? Eitt ár er ekki langur tími í lífi þjóðar, og

þar sem öll lög grípa inn í þjóðlífið og valda nokkurum örðugleikum meðan menn eru að venjast þeim, má ekki, nema nauðsyn beri til, hringla með ákvæði laganna fram og aftur, svo að enginn viti, hverju treysta meg, því að fátt er verra en óvissan.

Nú gæti það oft borið við, að nauðsyn bæri til bráðra aðgerða, svo að þingið yrði að setja lög, án þess að þau hefðu fengið svo vandaðan undirbúning sem þann, er nú var gert ráð fyrir. Þegar svo stæði á, samþykkti þingið bráðabirgðalög, er giltu um tiltekinn tíma. Með framkvæmdinni fengist undir eins nokkur reynsla um þau, en jafnframt ættu sömu aðilar að fjalla um þau eins og um önnur frumvörp, áður en stjórnin legði fram frumvarp til fullnaðarlaga um málið.

En hvaða frumkvæði ættu þá þingmenn að hafa um löggjöfina og hvaða þátt fengju þeir í samningu frumvarpa? Þeir gætu skorað á ráðherra að undirbúa frumvörp til laga um tiltekin efni og í ákveðnar stefnur. Þeir gætu lagt tillögur sínar fram í frumvarpsformi ásamt greinargerð. Þá gætu þeir og komið fram með frumvörp til bráðabirgðalaga, en ekki ætti að taka slík frumvörp til meðferðar á þinginu, nema samþykkt væri af frumvarpanefnd, eins og Guðm. Hannesson leggur til, kosinni í byrjun hvers þings, og ættu í henni sæti t. d. þrír menn kosnir af Efri deild og fjórir kosnir af Neðri deild. — Alt þetta yrði auðvitað prentað

sem önnur þingskjöl, svo að almenningur fengi að vita um tillögur þingmanna. — Ráðherra ætti, hve nær sem hann vildi, að vera frjálst að leggja fyrir þingið frumvörp til bráðabirgðalaga og láta taka þau til meðferðar. Við öll bráðabirgðalög, sem þingið tæki til umræðu, væri hverjum þingmanni frjálst að flytja breytingartillögur, með venjulegum hætti, en við lagafrumvörp, sem stjórnin hefði undirbúið svo sem áður var lýst, yrðu þær því að eins bornar undir atkvæði, að ráðherra heimilaði. Ástæður fyrir þessu eru þær, að þegar um bráðabirgðalög er að ræða, þá hafa þau vitanlega ekki fengið þann undirbúning í höndum sérfræðinga og annara, sem hinum frumvörpunum er ætlaður, og ríður því á að neyta sem bezt allra krafta þingsins við athugum þeirra, og hins vegar er bráðabirgðalögum fyrirfram ætlað að vera að eins tilraun til skamms tíma. En um hin frumvörpin er gert ráð fyrir því, að beztu menn, sem völ er á í þeim efnum, er þau fjalla um, hafi verið til kvaddir við samning þeirra, og því sé hæpið að málinu verði betur borgið með því að láta afl atkvæða ráða um einstök atriði. Getur svo sem kunnugt er tilviljun ráðið, hvaða breytingar komast á frumvarp á þingi með þeirri meðferð, og stundum verða þær eins og mislitar bætur á einlitt fat.

Tökum t. d. eitthvert atriði í frumvarpi til laga um skólamál, svo sem það, hvort aðgreina skuli kensluna í tungumálum og bókmentum í efstu

bekkjum mentaskóla. Gerum ráð fyrir, að reyndir skólamenn hefðu unnið að undirbúningi frumvarpsins og frá þeim væri tillagan um þessa aðgreiningu kenslunnar í þessum greinum runnin. Nú kemur frumvarpið á þing. Einhverjir þingmenn líta svo á sem þessi tillaga sé ekki góð, að betra sé að halda gamla laginu, og þeir koma því fram með breytingartillögu um að kenslan í þessum tveim greinum skuli fara saman sem áður, og færa sínar ástæður fyrir. Ráðherra ráðgast nú við sérfræðingana, sem tillagan er frá komin, en þeir halda eftir sem áður fast við sitt. Hvorir eiga nú að ráða? Spurningin er þessi: Hvort er líklegra, að þeir, sem reynsluna hafa um gallana á því fyrirkomulagi, sem er, og út frá þeirri reynslu hafa hugsað um endurbætur, hafi rétt fyrir sér, eða þingmenn, sem fæstir hafa reynslu í þessu efni? Hvort er líklegra, að þeir, sem hafa hugsað frumvarpið í einni heild og reynt að samstillja þar hvert ákvæði við annað, hafi hugsað málið til róta, eða þingmenn, sem ekki hafa haft tíma til að sökkva sér eins niður í efnið og hinir? Mér finst líkurnar meiri til að sérfræðingarnir hafi þarna réttara fyrir sér. Þó gæti þeim auðvitað yfirsést sem öðrum mönnum, og þessi villa yrði þá augljós, ef tillaga þeirra yrði að framkvæmd og reynslan yrði gegn þeim, en ekki með öðrum hætti. Hins vegar er þingmönnum opin leið að fella frumvarpið í heild sinni, ef þeir vilja það heldur en að þau ákvæði,

er ágreiningnum valda, verði að lögum, og bera þeir þá ábyrgðina á því gagnvart kjósendum sínum. Ástæður þær, er þeir hafa flutt fyrir breytingartillögum sínum, fýrnast ekki, hvort sem þeir samþykkja frumvarpið eða ekki. Samþykki þeir frumvarpið, mundi það verða með þeim formála, að þeir teldu þrátt fyrir alt kostina meiri en gallana, og ábyrgðin á þeim félli þá á sérfræðingana, er fengið hefðu sitt fram. — Gætu þingmenn hins vegar sannfært sérfræðingana með rökum sínum, þá féllist ráðherra á tillöguna og leyfði að bera hana undir atkvæði. — Svo sem er um þetta dæmi, virðist mér að vera ætti um meðferð annara mála, er fengju fullkominn fyrirskipaðan undirbúning.

Aðalverkefni hvers þings verður auðvitað að gera fjárlögin úr garði. Á engu veltur meira um hag og sjálfstæði ríkisins, en að þau séu viturlega samin. Grundvallarregla þings og stjórnar ætti þar að vera sú, að tekjur hrykkju til útgjaldanna. Nú verður auðvitað að gera áætlun um tekjurnar, en á þá áætlun mega ekki óskir og vonir hafa nein áhrif, heldur verður þar kaldur og rólegur líkindareikningur að ráða. Áætlunina ætti, eins og Guðm. Hannesson hefir bent á, Hagstofan að gera, og hvorki þing né stjórn að hafa þar neitt að segja. Þykist ráðherra sjá, að áætlaðar tekjur nægðu ekki til þeirra útgjalda, er hann telur óhjákvæmileg, verður hann að finna ráð til að auka þær um

það, sem þarf, t. d. semja frumvarp til bráðabirgðalaga um nýja skatta eða tolla og láta Hagstofuna gera áætlun um tekjur af þeim, og skyldu þær tekjur þá ætlaðar til að mæta tilteknum útgjaldaliðum á fjárlögunum, svo að þingið gæti kosið um að fella þá útgjaldaliði eða samþykkja bráðabirgðalögin. Auðvitað ætti aldrei nema í mestu nauðsyn að gefa út bráðabirgðalög um skatta og tolla, því að þau grípa mjög inn í viðskiftalífið, og almenningi kemur að jafnaði ekki minst við, hvað tekið er úr pyngju hans, enda hafa fulltrúaðingin upphaflega verið sett hvað helzt til þess að vernda almenning fyrir ónauðsynlegum álögum.

Allar umsóknir um fjárveitingar úr ríkissjóði ætti venjulegast að senda til ríkisstjórnarinnar áður en hún semur fjárlagafrumvarp sitt, svo að hún geti metið þær, hverja með hliðsjón af annari, og í tíma heimtað frekari skýringar, ef henni þykir þurfa. Síðan semur hún fjárlagafrumvarpið og leggur það fyrir þingið ásamt öllum umsóknum og fylgiskjöllum. Hverjum þingmanni sé heimilt að koma með þær breytingartillögur við frumvarpið, er hann vill, en hverri tillögu um ný útgjöld skal fylgja önnur um að fella úr frumvarpinu tiltekna fjárveitingu, er ekki nemi minni fjárhæð, og skal sú fyr borin undir atkvæði. Verði úrfellingin samþykkt, skal hin tillagan borin undir atkvæði, annars ekki. Þetta er bein afleiðing af því, að útgjöldin mega ekki fara fram úr áætluðum tekjum. Sá, sem vill

gera breytingu, verður því að finna, hvað á að víkja fyrir því, er hann vill hafa fram; hann verður að gera samanburð og sannfæra þingið um, að það, sem hann berst fyrir, sé nauðsynlegra en hitt, sem hann vill fella.

Þetta verð eg að láta nægja um meðferð fjárlaganna, þó að á margt fleira væri vert að minnast, svo sem það, hve nær þingi og stjórn ætti að vera heimilt að taka lán og varpa þar með byrðum af nútíðinni á herðar komandi kynslóða. Þyrfti að íhuga það efni betur en gert hefir verið, því að svo lítur út sem mörg þjóðin hafi gert orðtak Lodvíks 15. að lífspeki sinni: »Flóðið kemur eftir vora daga!«

Enn er eftir að athuga betur stöðu ráðherrans gagnvart þinginu. Þar sem hann, eftir þessum tilögum, á að hafa með höndum undirbúning löggjafarinnar í alt öðrum mæli en nú, þá er augljóst, að það, hvernig hann vinnur það verkið, verður að ráða einhverju um það, hvort hann stendur eða fellur, og verður því spurningin, hvað til þess þurfi, að ráðherra falli. Að því efni skal síðar vikið.

V. FRAMFARIR.

STEFNUMIDID fram undan er að finna mælikvarða á gerðir stjórnarinnar, aðferð til að ganga úr skugga um það, hvernig hún stendur í stöðu sinni, er sé eins miklu nákvæmari og traustari en mat þingflokka eins og stíkan er fullkomnari mælir en spönnin eða sjónhendingin. En þetta verkefni er svo örðugt, að eg býzt ekki við að geta leyst úr því til fulls. Til þess geri eg ráð fyrir að þurfi mikla íhugun og rannsóknir fleiri manna. Hitt er von mín, að mér takist að benda í þá átt, sem lausnina er að finna, en að því verð eg að draga langa nót.

Sé það satt, sem skáldið kveður:

Það er svo bágt að standa í stað.
og mönnum munar
annaðhvort aftur á bak
ellegar nokkuð á leið,

þá munu allir sammála um, að stjórn sé til þess sett að sjá svo um, að þjóðinni miði fremur nokkuð á leið en aftur á bak, en til þess að dæma um það, verðum vér að vita, hvað er framför og

hvað afturför fyrir þjóðina. Vér verðum því fyrst að gera oss ljóst, hvað framför er og hvernig hún verður mæld, og loks, hvern þátt stjórn getur átt í framför þjóðar og á hvern hátt sá þáttur verður mældur. Til þess að finna þetta, verðum vér fyrst að athuga einstök dæmi frá ýmsum sviðum þjóðlífsins og gera oss grein fyrir, í hverju framför á hverju þeirra mundi vera fólgin og hvort hún verður mæld, því að eins og vér vitum, verður sjaldan eða aldrei framför á öllum sviðum samtímis, og það sem er framför, þegar það er skoðað eitt sér, getur oft valdið afturför í öðrum efnum, svo að hvorttveggja þarf að mæla, til að finna niðurstöðuna fyrir heildina.

Lítum þá í Hagskýrslurnar og tökum t. d. breytinguna, sem orðið hefir á rúmlestatali seglskipa og hreyfilskipa (mótorskipa), er fiskiveiðar stunda hér við land, áratuginn 1910—1919. Vér sjáum þá, að þar sem seglskipin 1910 voru samtals 6431 rúmlest, voru þau 1919 að eins 2140 rúmlestir. Rúmlestatalan hafði minkað um 4291, en í staðinn voru komnar 3814 rúmlestir í hreyfilskipum. Var nú þessi breyting framför? Til þess að skera úr því, þurfum vér að vita ýmislegt. Vér þurfum fyrst að vita, hvor útgerðin ber sig betur hvert árið og til jafnaðar, gefur meiri arð útgerðarmönnum og starfsmönnum þeirra. Vér þurfum að vita, hvor er tryggari fyrir líf og heilsu sjómannanna. Meiri arður, meiri trygging fyrir líf og

heilsu mundi af öllum talin framför fyrir þá, sem þess njóta. En hér kemur fleira til greina. Njóta eins margir atvinnu þegar gerð eru út hreyfilskip eins og þegar gerð eru út seglskip? Auðsætt er, að þótt bæði útgerðarmenn og starfsmenn þeirra hefðu hag af breytingunni, þá væri hún afturför fyrir þá, sem mistu atvinnu vegna hennar, ef þeir ættu ekki samstundis vísa aðra atvinnu jafngóða og þeir höfðu. Svo er annað. Þó að hreyfilskipa-útgerðin gæfi um skeið meiri arð en þilskipaútgerð, þá gæti svo farið, að hún borgaði sig ekki eða yrði að hætta, t. d. ef olía yrði svo dýr, að reksturinn svaraði ekki kostnaði, eða yrði ófáanleg. Þá mundi, auk kostnaðar og erfiðleika við að breyta hreyfilskipum í seglskip, vandinn verða sá, að sjómenn væru orðnir óvanir að beita seglum og því lakari sjómenn á seglskipum en áður. Gæti þá svo farið, að hagurinn af breytingunni yrði minni en enginn, þegar öll kurl kæmu til grafar.

Nú ætti að vera auðvelt að fá vissu sína um það, hvor útgerðin ber sig betur á hverjum stað hvert árið, eða hvor er tryggari fyrir líf og heilsu, meðan báðar eru reknar jafnhliða. Til þess þarf ekki annað en nákvæmar skýrslur og gott reikningshald. Hitt getur aftur á móti enginn vitað, hvor betur reynist í framtíðinni, því að það er, eins og eg benti á, komið undir atvikum, sem þjóð vor hefir ekkert vald yfir, sem sé þeim, hvaða verð verður á olíu á heimsmarkaðinum, eða hvort

hún verður fáanleg á hverjum tíma. Seglskipin hafa þann kost fram yfir hreyfiskipin, að vér þurfum ekki að sækja hreyfiafl þeirra, vindinn, til útlanda, og að öðru jöfnu er sú aðferðin stórum betri, sem öruggari er.

Tökum annað dæmi frá sjávarútveginum: fiskverkunina. Gerum ráð fyrir, að á einhverjum stað yrði sú breyting á, að af sams konar fiski og áður gaf $\frac{1}{4}$ af 1. flokks vöru yrði $\frac{3}{4}$ 1. flokks vara. Slík breyting væri vel hugsanleg með bættum vinnubrögðum eingöngu, án aukins kostnaðar. Ágóðinn af breytingunni væri þá allur hreinn. Slíkt mundi hver maður telja framför, og það yrði allt af framför, hvernig sem verðhlutfallið á flokkum vörunnar breyttist á markaðinum, því að öðru jöfnu mundi hver maður heldur kjósa að neyta 1. flokks vöru en 2. eða 3. flokks. Þessi breyting hefði ekki í för með sér afturför fyrir neinn, nema ef vera skyldi þá, sem vönduðu vöruna ver, hefði verri vinnubrögð. Þeim gengi ef til vill ver að selja sína vöru eftir en áður, en það mundi verða til þess að þeir vönduðu hana betur. Afturförin yrði til að knýja þá til framfara. Nú kynni að vísu verðið á 1. flokks vörunni að lækka við það að framboðið yxi, en þar sem hér er gert ráð fyrir, að framförin yrði án tilkostnaðar, þá yrði þó allt af ágóðinn af henni einhver og hann kæmi nú í reikning fleiri en áður. — Í engu er framför augljósari en þar sem um bætt vinnubrögð er að

ræða eins og hér var. Eg vil taka annað dæmi. Gerum ráð fyrir, að 10 verkamenn séu að einhverju starfi. Þeir vinna það eins og það er alment unnið og hefir frá ómunatið verið unnið í landinu. Engum hefir hugkvæmst annað vinnulag. Svo kemur nýr verkstjóri. Hann hefir með athugun, íhugun og tilraunum fundið nýtt vinnulag, sem hann lætur þessa menn taka upp. Afraksturinn þrefaldast og verkamennirnir ganga engu þreyttari eða óánægðari frá vinnu sinni en áður. Slíkt er engin fjarstæða, heldur má finna dæmi slíks. Verkstjórinn hefir þá á þessum stað áorkað að jafnmiklu og þótt hann hefði lagt tuttugu manns til í viðbót og kostað þá að öllu leyti sjálfur. En gerum ráð fyrir, að þessi nýja aðferð hans yrði tekin upp um land allt. Hann hefir þá þrefaldað afrakstur allra þeirra, sem þetta sérstaka starf hafa á hendi í landinu. Það er eins og hann hefði þrefaldað tölu þeirra og að tveir af hverjum þremur ynnu þetta starf nú og um ókominn aldur ósýnilegir og kauplaust fyrir þjóðina. Þetta mundu allir telja framför, og hún væri líka mælanleg.

Slík framför á vinnubrögðum er í eðli sínu orkusparnaður. Hún er aukning á notagildi orkunnar. Hún er sama eðlis og þegar vél er bætt svo að hún með sömu orku afkastar meira verki en áður. Slíkar bætur geta oft orðið án þess vélin verði dýrari. Hún getur jafnvel orðið ódýrari en áður,

annað hvort af því að hægt er að selja meira af henni, sökum orkusparnaðarins, sem hún veldur, eða af því að gerðin verður einfaldari en áður, eða af hvoru tveggja.

En hvort sem orkusparnaðurinn er fölginn í því að bæta verkfæri og vélar, sem mannsorkan knýr, svo sem þegar orfin verða léttari og betur við hæfi sláttumannsins, ljáirnir bitmeiri, reiðhjól gangléttari, eða hann er fölginn í bættu vinnulagi, niðurfellingu óparfra hreyfinga, hagkvæmari vinnustellingum og vinnuhreyfingum, hentugri verkaskiftingu, betri samvinnu, eða hann er fölginn í því að láta náttúruöflin og vélar vinna það, sem mannsorkunni var áður beitt við, svo sem þegar vindmylnur eða vatnsmylnur komu í stað handkvarna, tóvinnuvélar knúðar vatnsafli, gufuafls eða rafmagni í stað kamba, rokks og vefstóls, þá hefir hann það í för með sér, að nokkur hluti mannsorkunnar, sem að þessu vann áður, verður óparfur til þess, og það veldur raski í þjóðfélaginu og tjóni fyrir þá, sem atvinnu missa, meðan þeim er ekki séð fyrir annari jafngóðri. Orkusparnaðurinn, sem út af fyrir sig verður alltaf að teljast framför, getur því, eins og eg áður benti á, verið afturför fyrir einstaka menn, að minsta kosti í bili. En slíkt er engin eðlisnauðsyn. Margoft mætti haga því svo, að þessi afturför fyrir einstaka menn hyrfi úr sögunni, svo að orkusparnaðurinn yrði algjör framför. Gerum t. d. ráð fyrir, að útgerðarmaður hefði 200 manns í

vinnu við útgerð sína og bætti vinnubrögð og tæki svo, að hann þyrfti nú ekki nema 150 manns til þess, er 200 unnu áður. Ef hann vildi nú ekki auka framleiðslu sína á sama grundvelli um það, sem þyrfti til þess að þessir 50, sem afgangs yrðu, hefðu atvinnu áfram hjá honum, þá gæti hann ef til vill haft þá til nýrrar framleiðslu, svo sem með því að setja upp verksmiðju til að vinna verðmæt- ar vörur úr úrgangsefnum, er hann áður hefði fleygt, t. d. fóðurmjöl úr hausum og dálkum, áburð úr slógi o. s. frv. Jafnhliða betri nýtingu manns- orkunnar á einu sviði kæmi þá meiri nýting þeirra efna, sem aflað er til framleiðslunnar, eða réttara sagt verðmæti skapað af efnum, sem áður voru minna en einskis virði, því að það kostaði allmikið fé að koma úrgangsefnum burtu, þótt þeim væri fleygt í sjóinn.

Ekkert er auðsærri framför en það að taka, eins og hér var bent á, efni, sem áður voru að eins til kosnaðarauka, og gera úr þeim vörur, sem gefa arð, því að þar sem náttúrugæðin, svo sem fiskaflinn, eru takmörkuð, þá er það bersýnileg sóun, að fleygja ónotuðu nokkru því, sem hægt væri að nota með ágóða. Og ef vér tökum t. d. fóðurmjöl og áburð úr fiskefnum í sjávarþorpum vorum, þá virðist auðsætt, að markaður fyrir hvort- tveggja ætti að vera í landinu sjálfu, þar sem nóg land er til túnræktar og garðræktar, en stórgripa- ræktin þarfnast fóðurmjöls og hvað styður annað.

Væru svo verksmiðjurnar reknar með vatnsaflí eða rafmagni, hvort sem það væri framleitt með afli vatns eða vinds, þá væri þarna innlendur iðnaður fyrir innlendan markað, að mestu leyti óháður erlendum markaði. Til þess að koma slíkri framför á þarf fyrst vísindalega þekkingu á öllu, sem til þessa heyrir, og þar næst hagnýtingu þeirrar þekkingar, en hún getur ekki komið fyr en framkvæmdarmennirnir, útgerðarmenn, fjármálamenn o. s. frv. eru orðnir sannfærðir um nytsemi hennar. Til þess að sannfæra þá þarf tíma og starf.

Alt þetta nefni eg að eins sem dæmi um framför, sem í eðli sínu væri mælanleg, og jafnframt finst mér, að það ætti að vera eitt af verkefnum ríkisstjórnarinnar að vinna að slíkri framför.

Einhver ótvíræðasta framför og jafnframt mælanleg er sú, þegar vél, sem breytir einni orku í aðra, er bætt svo að notagildi orkunnar vex. Steinolíulampi t. d. er vél til að snúa efnisorku steinolíunnar í ljós. Reynslan sýnir, að í venjulegum steinolíulampa breytast að eins 2—3% af efnisorku steinolíunnar í ljós. Á því sést, að hann er mjög ófullkomin vél. Nýjustu lampar, sem breyta steinolíunni í gas og hafa glóðarnet, snúa um 10% af efnisorkunni í ljós, þeir eru þá svona miklu betri vélar. Nú kosta þeir að vísu meira og verður auðvitað að taka það til greina, þegar reikna á framförina. Framför í notkun steinolíu til ljósa mundi þá vera fólgin í því, að keyptir væru og

notaðir meir og meir þeir lamparnir, sem borga sig bezt, gefa mest ljós fyrir minst fé. Til að mæla þá framför þyrfti annars vegar að hafa skýrslu um steinolíueyðslu til ljósa hvert árið og hins vegar skýrslu um lampana, sem notaðir væru.

Tökum dæmi frá landbúnaðinum. Eitt af því, sem veldur bændum mestum örðugleikum, er heyverkunin í ópurkatíð. Votheysgerð er eitt ráðið til að bæta úr því. Votheysi er talið til ágætis, að það sé safaríkt, auðmeltara en þurhey, venjulega lystugra og því betra til fóðurs en sams konar þurhey, úrgangur verði og minni, ennfremur minni sýkingarhætta fyrir skepnurnar, þær verði líka beitþolnari. Smjör úr mjólk kúnna, sem fóðraðar eru á votheysi, verði meira, mýkra og bragðbetra. Með votheysgerð fái menn betra vald yfir heyskapnum o. s. frv. Sé þetta rétt, þá mundi hver maður verða að játa, að augin votheysgerð væri framför fyrir landbúnað vorn. Nú þyrfti að vísu nákvæmar og allflóknar rannsóknir til þess að meta til peningagildis kosti ákveðins mælis af votheysi í samamburði við sams konar þurhey, en þó að það væri ekki hægt, gætu kostirnir engu að síður verið efalausir, og þó að ekki væri hægt að reikna gróðann á hverri máleiningu votheys, þá má finna, hve miklu meiri votheysgerðin er eitt árið en annað og þar með fá mælikvarða á vöxt þessarar framfarar.

Eða tökum búpeninginn. Allir mundu telja það

framför, að kynstofninn batnaði, að kýrnar yrðu nyt-hærri og mjólk þeirra kostameiri, að sauðféð yrði vænna til frálags, hestarnir betri til reiðar, eða áburðar, eða dráttar, eftir þörfum. Þessu má, svo sem kunnugt er, koma til vegar með kynbótum, og framfarirnar eru mælanlegar í afurðum, eða peningum. — Alveg eins er um jarðabætur. Arðinn af þeim má mæla, að minsta kosti ef tekið er tillit til nægilega langs tíma.

Einhver hin mesta afturför er fólgin í eyðingu gróðurmoldar, graslendis og skóga, af uppblæstri, skriðum, vatnahlaupum, jökulhlaupum, eldgosum o. s. frv. Það er nú auðvitað á einskis manns valdi að hindra landspell af eldgosum og jökulhlaupum, en uppblástur lands og eyðing af vatnagangi má hindra og græða upp land á ný. Afturför og framför í þessum efnum má mæla. Um framför í vörugæðum landbúnaðarafurða og notkun úrgangsefna til nýrrar framleiðslu gildir alveg sama og eg áður tók fram, er eg mintist á sjávarútveginn, svo að eg þarf ekki að nefna fleiri dæmi af því tæi. Arður af bættum samgöngum, bættri verzlun o. s. frv. er og í eðli sínu mælanlegur.

Eina tegund framfara í framleiðslunni verð eg enn að minnast á. Hún er fólgin í því, að hlutföllin milli þeirra þátta, er þarf til framleiðslunnar, verði hagkvæmari en áður. Til framleiðslu hvaða hlutar sem er þarf tiltekna hluti í ákveðnum hlutföllum. Til þess að t. d. engi spretti vel, þurfa

næringarefni jurtanna, sem þar vaxa, að vera í tilteknum hlutföllum hvert við annað í jarðveginum. Vatnið t. d. má hvorki vera of né van. Sé jarðvegurinn of þur, þarf að veita vatni á engið til þess að það spretti vel, sé hann of vatnsósa, þarf að ræsa það fram, svo að jarðvegurinn þorni. Rétt hlutföll, þ. e. hagkvæmustu hlutföll næringarefna í jarðveginum þekkjast á því, að þegar þeim er náð verður sprettan bezt að öðru jöfnu. Eins og nú náttúran þarf sín efni í tilteknum hlutföllum til þess að það, sem hún framleiðir ein, nái hámarki sínu, eins er um þá framleiðslu, sem mennirnir eiga sinn þátt í. Til þeirrar framleiðslu þarf jafnan þrent: náttúruna, tækin og vinnuna, og þessir þrír þættir verða, við hvaða framleiðslu sem er, að vera í ákveðnu hlutfalli hver við annan til þess að hún gefi bezta arð, sem af henni má fá þar sem hún fer fram. Gerum ráð fyrir, að maður eigi engi af tiltekinni stærð og gæti selt með góðum hagnaði alt hey, sem af því fengist, og meira til, jafn-skjótt og það væri fullverkað. Til heyöflunarinnar þarf hann auk engisins tæki og vinnukraft. Engið gæfi honum mestan arð með því móti, að hann hefði nákvæmlega þau tæki og þann vinnukraft, sem þyrfti til að vinna upp allar slægjurnar á þeim tíma, sem hentugastur væri. Hefði hann ónóg tæki eða ónógan vinnukraft til að vinna upp engið, yrði hagurinn minni, og sömuleiðis, ef hann hefði meiri tæki, eða meiri vinnukraft, eða meira af

hvorutveggja en hann þyrfti til þess og gæti ekki beitt því við annað, svo sem með því að fá engi í viðbót fyrir hæfilega leigu. Og nú má reikna, hve miklu minni arðurinn verður við það, sem of er eða van í þáttum framleiðslunnar. Misgóð samstilling á þáttum framleiðslunnar kemur jafnt fram í smáu sem stóru og á öllum sviðum, jafnt í því hvort jörð er hæfilega hýst, ofhýst eða vanhýst í hlutfalli við áhöfnina, sem í því, hvort of er eða van af læknum í hlutfalti við sjúklinga, eða lögfræðingum í hlutfalli við ribbalda þjóðfélagsins. Bætt samstilling er alt af framför.

Lítum nú á nokkur önnur svið, þar sem framfarirnar eru í eðli sínu engu síður mælanlegar en þær, sem eg hefi nefnt, þó að erfiðara sé að meta þær til fjár, t. d. framfarir í heilbrigðismálum. Allir mundu telja það framför, að landlægir sjúkdómar, t. d. berklaveiki, minki í landinu, að færri og færri sýkist og fleiri og fleiri af þeim, sem sýkjast, nái fullum bata. Eða að færri konur deyí af barnsförum, að ungbarnadauði og barnasjúkdómar minki, að fleiri og fleiri skurðlækningar á tilteknum sjúkdómum takist vel o. s. frv. Alt slíkt er mælanlegt í tölum. Líkt er með sóttvarnir.

Þá mundi og hver maður telja það framför, að glæpum og lagabrotum fækkaði í þjóðfélaginu og mest þeim, sem alvarlegust eru. Um slíkt eru, svo sem kunnugt er, haldnar allnákvæmar skýrslur og því hægt að sjá framför og afturför í þeim efnum.

Eða tökum fræðslumálin. Framfarir í þeim eru í eðli sínu mælanlegar og eru nú í fleiri og fleiri greinum að verða það í reyndinni. Allir mundu kalla það framför í reikningskenslu, að t. d. 25% fleiri nemendur við tiltekið próf, svo sem gagnfræðapróf eða stúdentspróf, gætu leyst úr prófsverkefnunum, þó að þau væru jafnbung og áður, eða jafnmargir af hundraði hverju leyst úr prófsverkefnunum, þó að þau væru svo og svo miklu þyngri en áður. Til þess að mæla framförina, verður fyrst að búa til mælikvarðann, þ. e. finna verkefni, er séu jafnerfið úrlausnar, eða tilteknum mun þyngri úrlausnar en þau, sem áður hefir verið prófað með. Það má gera á þann hátt, að búa fyrst til svo og svo mörg dæmi. Síðan er fjöldi nemanda á því stigi, sem miðað er við, látinn reyna að leysa úr þeim. Eftir á er svo talið saman, hve margir % hafa getað leyst hvert dæmið. Þau dæmi, sem jafnmargir % hafa leyst, verða að teljast jafnbung. Þá má raða dæmunum með nokkurn veginn jöfnum stigum, frá því léttasta til hins þyngsta, og auðvitað búa til fleiri en einn jafnbunga lista, og nota sinn hvert árið við sama prófið. Frammistaða nemenda við prófið mælist þá við það, hve mörg af dæmunum hver hefir leyst. Sú mæling getur ekki orkað tvímælis, nema ef vera skyldi um það, hvort telja ætti dæmi leyst að hálfu, þriðjungi o. s. frv., þegar nemandi hefði ekki leyst úr því að fullu, ef ekki er tekin sú

reglan, sem einföldust er, að telja að eins þau dæmi leyst, sem að fullu eru leyst og rétt.

Ef menn vildu búa til mælikvarða, sem væri tilteknum mun þyngri en annar, þá yrði það með því, að velja í hann dæmi, sem þeim mun færri hefðu getað leyst. Líkt þessu má búa til mælikvarða í ýmsum öðrum námsgreinum, svo að einkunnir nemenda verði ekki, nema þá að litlu leyti, komnar undir mati prófdómenda, heldur komi fram við talningu á réttum úrlausnum verkefnanna. Í sumum námsgreinum er það þó ekki hægt, t. d. í skrift, teiknun, skólasmiði, matreiðslu, ritgerðum, lestri upphátt o. fl., og verða þá einkunnirnar að byggjast á mati prófdómenda. Ameríkumenn eru þó á leiðinni að gera einkunnagiöfina vissari einnig í sumum þessum greinum, með því að búa til mælikvarða. Thorndike hefir t. d. búið til mælikvarða í skrift og teiknun. Skriftarmælikvarðann bjó hann til með þeim hætti, að hann tók 1000 sýnishorn af skrift nemenda í skólum, lét 40 sérfræðinga í þeirri grein raða þeim hvern fyrir sig, tók svo meðaltal af raðtölunum, sem hvert sýnishornið fékk, raðaði svo sýnishornunum eftir því og valdi úr sýnishorn í jöfnum stigum frá 0 til 18. Á líkan hátt bjó hann til mælikvarða úr sýnishornum af skólateikningum. Þar voru 400 listamenn, teiknikennarar og uppeldisfræðingar kvaddir til dóms. Loks hafa verið búnir til mælikvarðar fyrir enska stíla með sömu aðferð. Skrift, teikning eða stíll

er þá dæmt með þeim hætti að bera saman við mælikvarðann, þangað til fundið er þar það sýnishornið, er virðist líkast, og einkunnin verður þá sú tala, er stendur við sýnishornið á mælikvarðanum.

Þegar slíkir mælikvarðar eru fengnir, þá er hægt að mæla, hve mikið hverjum bekk í skóla fer fram í hverri grein, sem mælikvarði er fyrir, með því að bera saman, hvað hann gat í byrjun skólaársins og hvað hann getur í lok þess, í þeirri grein, sem prófað er í.

Gerum ráð fyrir, að skólarnir væru góðir, skilðu nemendum stórum nýtari til þeirra starfa, er þeir búa þá undir að vinna. Allir mundu þá telja það framför, að aðsókn að skólunum yxi. Því fleiri hæfir menn við hvert starf, því betra. Aukning aðsóknarinnar að skólunum væri þá nokkur mælikvarði á framförina í þessum efnum. — Tökum annað dæmi þessu skylt: alls konar söfn til vísindaiðkana og fræðslu almennings, svo sem bókasöfn, náttúrugripasöfn, þjóðmenjasöfn, iðnfræðasöfn, listasöfn o. s. frv. Þar mætti annars vegar mæla framför safnanna sjálfra, að minsta kosti að nokkru leyti, hins vegar framförina í notkun þeirra. Framför safns mundi annars vegar vera fólgin í því, að það ykist af verðmætum hlutum og af hverri tegund þeirra að sama skapi meir sem meiri þörf er fyrir hana, til þess að safnið nái tilgangi sínum, hins vegar í því, að skipulag safnsins yrði hagan-

legra, svo að notkun þess kostaði minni fyrirhöfn en áður og varðveizlan yrði öruggari. Verðmæti hlutar kemur venjulega fram í verði hans, en þörfin á honum í eftirspurninni, þó að hún að vísu komi ekki fyllilega í ljós fyr en menn vita að hluturinn er fáanlegur. Sparnað í fyrirhöfn við notkun safns má mæla með því að athuga muninn á tímanum, sem þarf til að finna hlut og afhenda (ef þess þarf) í safninu, áður en og eftir að skipulaginu er breytt. Tökum t. d. bókasafn. Látum mann nokkrum sinnum, svo fljótt sem hann getur finna og afhenda bækur úr hverjum flokki bókasafnsins, jafnmargar úr hverjum, athugum tímann, sem það tekur að finna hverja bók og afhenda, og finnum meðaltímann. Nú er skipulaginu breytt til batnaðar. Vér gerum sömu tilraun með sama mann og finnum meðaltímann. Mismunurinn sýnir tímasparnaðinn. Gerum ráð fyrir, að safnið væri náttúrugripasafn, eða þjóðmenjasafn, eða listasafn eða hvað annað. Á slík söfn koma menn oft til að kynna sér einhvern flokk hluta, fremur en alt, sem á safninu er. Sé nú ekki hlutunum raðað svo, að það sé saman, sem saman á, í flokk, heldur á meiri eða minni dreif, þá tekur það auðvitað meiri tíma að finna alt, sem tilheyrir sama flokki, en ef flokkunin er fullkomin. Framförina, tímasparnaðinn við fullkomna flokkun, mætti finna allveg á sama hátt og í dæminu um bókasafnið. — Framför í öryggi safns væri annars vegar fólgin

í því, að munirnir væru betur varðir fyrir skemdum, brunahættu o. s. frv., og kæmi hún fram í lækkun á vátryggingargjaldi, hins vegar væri hún fólgin í því, að færri hlutir hyrfu af safninu, sökum betra eftirlits, og þá framför mætti mæla á löngum tíma. — Framför í notkun safns væri fyrst og fremst fólgin í aukinni aðsókn, og hún er mælanleg, en þar næst í vaxandi notkun þess, sem bezt er á safninu í hverri grein. Á bókasafni má sjá, hvað menn lesa og þar með hvort breyting verður í þá átt, að menn sækist eftir betri bókum en áður. Nú er að vísu ekki neinn algildur mælikvarði á bókum, og verður því að hlíta dómi beztu manna um þær, ef menn vilja gera sér grein fyrir framför eða afturför í vali bóka. Á safni eins og t. d. Þjóðmenjasafninu væri mælikvarðinn, auk aðsóknarinnar, ef til vill tala þeirra fyrirmynda, er menn sækja á safnið, og valið á þeim. — Framför í bókmentum, hvort heldur eru vísindalegar eða aðrar, má að nokkru leyti mæla, en að öðru leyti verður þar að hlíta dómi hæfustu manna. Allir munu telja það framför, að bókmentir þjóðarinnar auðgisti að nýtilegum frumsömdum ritum í þeim greinum, sem ekkert var ritað um áður á tungu hennar, eða betri útgáfum af merkjum ritum eldri höfunda, eða vönduðum þýðingum af viðurkendum úrvalsritum heimsbókmentanna. Hvers virði hvert rit er, verður að vísu ekki mælt eða metið nákvæmlega, og jafnvel lítilfjörlegt rit getur orðið

tilefni annars betra, orðið hvatning fyrir annan höfund að gera betur. En aukninguna í bókagerð má mæla, og það er nokkur mælikvarði á bækur, hve mikið selst af þeim og í hve mörgum útgáfum þær birtast á tilteknu tímabili, að vísu ekki á sannleiksgildi þeirra eða listagildi, heldur hve vel þær svara þörfum þjóðarinnar eins og hún er, hvort sem hún er eins og hún ætti að vera eða ekki. Að ljóðmæli Kristjáns Jónssonar hafa komið út fjórum sinnum síðan 1872, en ljóðmæli Bjarna Thorarensens í tveimur útgáfum síðan 1847, sannar auðvitað það eitt, að Kristján Jónsson hefir verið betur við alþýðu skap en Bjarni Thorarensen. Væru nú hins vegar allir þeir, er bezt hafa vit á gildi skáldskapar, sammála um, að kvæði Bjarna væru stórum verðmætari en Kristjáns, þá mundi vaxandi eftirspurn eftir kvæðum Bjarna og minkandi eftir kvæðum Kristjáns bera vott um framför í andlegum þroska þjóðarinnar. Eg býst nú við að svona fari, að Bjarni komi áður en lýkur í fleiri útgáfum en Kristján og sannist þannig, að ljóðmæli hans hafi varanlegra gildi. Í raun og veru er því svona farið um öll verk bókmentanna. Þau verk eiga að teljast bezt, sem lengst verða starfandi afl í lífi þjóðanna, en það lifir lengst, er svarar varanlegustu þörfum mannssálarinnar. — Gildi rits má og nokkuð marka af því, hve frjósamt það verður í bókmentalífinu, hve margt nýtt sprettur af því. Rit, sem vekur nýja hreyfingu,

skapar nýja stefnu, knýr til nýs skoðunarháttar, nýrra meðferða, mundi að jafnaði vera meira virði en annað, sem ekkert slíkt veður stæði af. Þó er það ekki einhlítt. Dæmi mundi mega finna um skammagrein, sem verður tilefni margra ára blaðadeilu, þar sem höfundarnir reyna að finna nýjar og nýjar vammir hver hjá öðrum og mála þær með nýju og nýju málskrúði, eða um heimspekirit, sem ef til vill hefir einhvern sannleiksneista að geyma, en er svo mikið moldviðri, að óteljandi miðlungsmenn finna þar hver á fætur öðrum ótæmandi efni til að spreyta sig á að skýra. Slíkt mundi hafa vafasamt gildi. En svona dæmi eru undantekningar, og venjulega tekst nokkurn veginn að greina nærri lagi, hvers virði það er, sem fram kemur, því að þótt benda megí á ýms dæmi, bæði um vísindarit og skáldskapar, er ekki voru metin að verðleikum þegar þau birtust, þá munu þau þó færri en hin, sem undir eins fengu formælendur, sem kváðu upp þann dóm, er síðari tímar staðfestu. Framför í bókmentum verður því annars vegar að marka af vöxtum. Þeir eru mælanlegir. Hins vegar af gæðum. Þau verða hæfustu menn á hverjum tíma að meta.

VI. MÆLIKVARÐAR.

VÉR höfum nú séð, að margvíslegar framfarir má mæla. En hver framför getur verið mælikvarði á höfund sinn, því að vér dæmum mennina eftir verkum þeirra, eða ættum að minsta kosti að gera það. Skulum vér nú víkja nánar að mælikvörðum á embættismenn og stjórn.

Þess er þá fyrst að geta, að sum störf eru þess eðlis, að ekki er ætlast til framfara í þeim, heldur að þau nái alt af settu marki. Svo er t. d. um bókhald og gjaldkerastörf. Bókhaldaranum er ætlað að færa rétt inn í hin' settu reikningsform, gjaldkeranum að gera grein fyrir og bera ábyrgð á hverjum eyri, sem gengur um greipar hans. Geri þeir þetta, þá er ekki meira heimtað. Starfsmanninum er þarna ætlað verk, sem hann á að geta lokið daglega, en honum er ekki sett fyrir, hve fljótur hann skuli vera með hverja afgreiðsluna. Auðvitað gæti það verið mikilsvert, að t. d. gjaldkeri væri fljótur að afgreiða, svo að sem minstur tími færi í bið, og aukinn flýtir í afgreiðslu væri eflaus framför og hún mælanleg, en slíkt mun

sjaldan heimtað, ef hinn tilsetti tími dagsins nægir til að afgreiða þá, er koma.

Margt af störfum embættismanna er nú svipaðs eðlis og þessi tvö dæmi: bókhald og gjaldkera-störf. Svo er um alla skýrslugerð og reikningshald í embættis nafni, innheimtu og skil á gjöldum til ríkissjóðs. Um alt slíkt ættu að vera fastar og ótvíræðar reglur fyrir alla starfsmenn ríkisins og varða blátt áfram embættismissi jafnskjótt og út af væri brugðið, skýrslur rangt gefnar eða ekki í tæka tíð, vanskil á fé ríkissjóðs. Skýrslur eru grundvöllur þekkingar á hag ríkisins og sönn þekking er skilyrði réttra framkvæmda, en fé ríkissjóðs aflið til þeirra, og ber því sízt að sýna vanrækslu í þessum efnum neina miskunn og það því síður, sem hverjum embættismanni ætti að vera hægt að hafa þessa hluti í lagi, ef ekki er heimtað af þeim óhæfilega mikið starf, en fyrir því yrði auðvitað að sjá, áður en svona strangar reglur yrðu settar. Í því, sem á eftir fer, mun eg því gera ráð fyrir, að allir starfsmenn ríkisins verði að fullnægja þessum kröfum, og að eins tala um mælikvarða á þá í öðrum efnum.

Ef vér þá lítum t. d. á *sýslumennina*, þá er eitt af störfum sýslumanns að leita sátta í þeim deilumálum, er lög ákveða. Þar sem lögin bjóða að leita sátta, þá verður að gera ráð fyrir, að æskilegast þætti að sæzt væri á málin, enda eru sættir útgjaldaminstar, þær geta ekki orðið nema með

frjálsu samþykki og þar með fullum friði málsaðila. Sættandans er að skýra málið svo fyrir aðilum, að þeim skiljist, hvar hagsmunir þeirra fara saman og hagi sér eftir því. Sé sætt sprottin af misstilningi annars hvors aðila eða beggja, má gera ráð fyrir, að nýjar dylgjur rísi af, og sýslumaður, er tekist hefði um skeið að sætta menn á svo ótraustum grundvelli, mundi þegar til lengdar léti missa traust manna í þessum efnum og ganga því ver að sætta menn, sem meiri misklíð hefði sprottið af þeim tyllisættum, er hann hefði stofnað til. Hins vegar mundi sýslumanni ganga að sama skapi betur að sætta menn, sem sættir þær, er hann hefði á komið á umliðnum tímum, hefðu reynst réttlátari og þar með traustari. Samkvæmt þessu ætti sýslumaður að teljast því betri, sem hann sætti menn í fleiri % af þeim málum, sem sættast má á.

Reyndar verða alt af einhver mál, sem ekki er sæzt á og haldið er til dóms og laga. En því meira traust sem málsaðilar hafa á réttðæmi dómars, því síður áfrýja þeir þeim dómum, sem hann hefir dæmt. Að vísu getur stundum fjárskortur valdið, að ekki er áfrýjað, en að líkindum ekki fremur í einni sýslu en annari, svo að það jafnaði sig. Eftir þessu ætti sýslumaður að teljast því betri, sem fleiri % af dómum hans væri ekki áfrýjað — í þeim málum, sem áfrýja má.

Nú er dómi áfrýjað til hæstaréttar, og ætti þá

sýslumaður að teljast því betri, sem fleiri 0/0 af dómum hans verða staðfestir.

Þegar afbrot eru kærð og tekin til rannsóknar, »veltur það mjög á vitsmunum, dugnaði og lægni rannsóknardómara, hvort málið verður fyllilega skýrt eða ekki«. Samkvæmt því ætti sýslumaður að teljast því betri, sem fleiri 0/0 af slíkum málum verða fullskýrð við rannsókn hans.

Nú ganga lögreglumál eða sakamál til æðra dóms, og ætti þá sýslumaður að teljast því betri, sem fleiri 0/0 af þeim eru tekin þar til dóms, án þess að vísa þeim heim til frekari rannsóknar.

Loks ætti sýslumaður að teljast því betri, sem afgreiðsla mála gengi fljótar í hendi hans.

Reyndar eru þau mál, er koma til kasta sýslumanns, mjög margvísleg og taka ærið mislangan tíma. En ef til vill mætti gera ráð fyrir, að afgreiðslutími sýslumanns í hinum stærri málum væri nægileg bending um það, hve greiður hann væri yfirleitt, að t. d. sá, sem væri fljótur að dæma mál effir að það væri lagt í dóm eða fljótur að skifta dánarbúi, mundi vera fljótur að afgreiða það, sem smærra væri.

Deilum tölu þeirra dóma, er sýslumaður hefir dæmt á tilteknu árabili, með tölu þeirra vikna, er gengið hefir til þeirra allra. Útkoman verður þá því hærri, sem dómarnir eru fleiri og vikurnar færri. Þessa útkomu mætti svo gera að 0/0 af útkomunni fyrir alla dóma sýslumanna í landinu á

sama árabili. Eins mætti fara með dánarbú, er sýslumaður hefði skift, en deila þar t. d. með tölu mánaðanna, sem skifting þeirra allra hefði tekið, og væri tími hvers máls talinn frá þeim degi, er sýslumanni var að lögum heimilt að ljúka skiftum búsins.

Sýslumenn hafa nú að vísu fleiri störf með höndum en þau, sem nú hafa verið talin, svo sem formensku sýslunefndar o. fl., en ekki er ólíklegt, að gera mætti ráð fyrir, að frammistaðan í þeim efnum yrði svipuð og í hinum.

Mælikvarði gæti ekki komið að fullu haldi fyrir en sýslumaður hefði verið svo lengi í embætti, að nægilega mörg dæmi væru fengin um hvert atriði til þess að taka mætti mark á tölunum. Og þegar alls óreyndan mann yrði að setja í embætti, væri ekki annað eftir að fara en undirbúningur sá, er hann hefði fengið: nám til embættisprófs og ef til vill framhaldsnám að því loknu.

Ýmislegt mælir með því, að einkunn við embættispróf og tími sá, er varið hefir verið til framhaldsnáms, kæmi eitthvað til greina þegar finna skal aðaleinkunn embættismanns. Það væri hvöt til að búa sig sem bezt undir starfið, og því betri sem undirbúningurinn er, því betri skilyrði hefir embættismaðurinn til að leysa störf sín vel af hendi, innan þeirra takmarka, sem eðlisgáfur hans setja. Væri rétt að gera aðaleinkunn við embættispróf % af hæstu stigatölu, sem má fá við prófið. Með því

móti ber talan sjálf með sér, hve nálægt maðurinn er hámarkinu. Framhaldsnám mætti líka reikna í 0% þannig, að tíminn, sem embættismaðurinn hefði varið til framhaldsnáms, talinn í mánuðum, væri tekinn sem 0% af samanlögðum öllum þeim tíma, sem stéttarbræður hans í embættum hefðu varið til framhaldsnáms. — Embættisaldur held eg ekki að ætti að taka til greina, því að hann hefir að eins gildi að svo miklu leyti sem hann verður tilefni vaxandi reynslu og leikni, en þeir ávextir hans koma fram í verkunum, sem mæld eru.

Aðaleinkunn sýslumanns væri nú reiknuð út ár hvert. Einkunn fyrir hvert atriði væri reiknuð af tölunum fyrir öll þau ár, er sýslumaðurinn hefði verið í embætti (að minsta kosti frá því er mælikvarðinn væri upp tekinn). Gerum ráð fyrir, að einkunnir einhvers sýslumanns væru t. d. á þessa leið:

Aðaleinkunn við embættispróf	70%
Framhaldsnám	5—
Sættir	40—
Dómum ekki áfrýjað	55—
Dómar staðfestir	75—
Afbrot fullskýrð	50—
Málum ekki vísað heim	75—
Afgreiðsla dóma	95—
Skifting dánarbúa	84—

Væru nú þessar tölur lagðar saman eins og þær eru og tekin meðaltalan af þeim, þá yrði

aðaleinkunn sýslumannsins 61%. En ef til vill þættu ekki öll þessi atriði jafnmikilvæg, og mætti þá gefa þeim mismunandi gildi, láta eitt gilda hálf, tvöfalt o. s. frv. á við annað, þ. e. margfalda með tölum, er gæfu atriðunum hæfilegt gildi áður en aðaleinkunn væri dregin af þeim.

Þegar fundin væri með þessum hætti aðaleinkunn hvers sýslumanns í landinu, væri tekin meðaltalan fyrir þá alla. Embættisfærsla sýslumanns mældist þá við það, hve langt aðaleinkunn hans væri fyrir ofan eða neðan meðaltölu stéttarinnar. Síðan yrði ákveðið lágmark, sem enginn sýslumaður mætti fara niður fyrir, eða missa embættið ella. —

Það, sem nú hefir verið tekið fram um embættismissi fyrir vanrækslu í fjárreiðum eða skýrslugerð, um ákveðið lágmark aðaleinkunnar, um einkunn við embættispróf og fyrir framhaldsnám, og um aðferðina við að finna mælikvarða, ætlast eg til að gildi jafnt um alla embættismenn og skal því, í því sem á eftir fer, að eins víkja að þeim atriðum, er mér hefir hugkvæmst að komið gætu til greina um mælingu hverrar stéttar fyrir sig, þeirra, er eg minnst á. Viðleitni mín er að sýna, hvernig koma má tölum við til að setja fram og mæla þau atriði, er vér ljóst eða óljóst höfum í huga, þegar vér dæmum um embættismenn.

Lítum á *prestana*. Flestir munu sammála um, að nokkuð mætti meta prest eftir því, hve vel

sóknarbörn hans sækja kirkju. Að vísu er það ekki sjálfsagt, að prestur sé því meiri andans maður en annar, sem aðsóknin að kirkju hans er meiri. En aðsóknin sýnir þó, hve vel presturinn fullnægir þörfum safnaðar síns, eins og þær nú eru, og það er alt af mikilsvert atriði, því að hve góður sem presturinn kann að vera, þá kemur það að litlu haldi, ef hann fær ekki sóknarbörnin til að hlusta á sig. Aðsókn að kirkju má mæla. Mælikvarði á hana gæti verið það, *hve meðaltala kirkjugesta á hvern auglýstan messudag ársins, sem ekki væri ófært veður, væri mörg % af tölu sóknarbarna á tilteknum aldri, t. d. eldri en 14 ára*. Nú fer það að vísu eftir staðháttum, hve auðvelt er að sækja kirkju í hverri sókninni. Kemur þar til greina fjarlægð býla frá kirkjustað, vegir, torfætur o. s. frv. Ætti að miða fjarlægðir við tímann, sem ferðin tekur, þegar farið er fót fyrir fót. Hvernig aðsókn að kirkju breytist með fjarlægðinni, er ekki unt að vita fyrirfram. Ef til vill hefir fjarlægðin lítil áhrif á meðan hún er ekki því meiri, af því að þeir, sem fjær búa og verða að hafa meira fyrir því að koma á mannamót, láti sér ekki miklast fjarlægðirnar eins og þeir, sem eru þeim óvanir, séu líka stundum að sama skapi betur hestaðir og ferðin girnilegri þegar hún er lengri og gefur meiri fjölbreytni. Þó eru því takmörk sett. Alt af verður mikill munur á því, sérstaklega á vetrum, að búa ekki fjær kirkjustað en svo, að hægt sé

að fara fram og aftur sama daginn án þess að vanrækja skyldustörf, svo sem fjárhirðing, og hinu, að búa svo fjærri, að þetta sé ekki hægt. Þar getur fjarlægðin orðin beint fararbann. Áhrif fjarlægðarinnar á kirkjusóknina mætti rannsaka með þeim hætti, að hvert býli fengi sína tölu, er sýndi fjarlægð þess frá kirkjustaðnum í stundum. Hver kirkjugestur afhenti jafnan við inngöngu í kirkjuna seðil, er hann hefði ritað nafn sitt á ásamt fjarlægðartölu heimilis síns. Jafnframt væri athugað, hve margir menn á kirkjugestaaldri byggju í hverri fjarlægðinni, einnar, tveggja, þriggja o. s. frv. stunda fjarlægð. Væri þá auðreiknað, hve margir % af þeim kæmu til kirkju.

Gerum ráð fyrir, að rannsókn sýndi t. d. að til jafnaðar væru kirkjugestir í öllu landinu: 40% þeirra manna, á kirkjusóknaraldri, er byggju í alt að 1 stundar fjarlægð frá kirkjustað, 30% manna í 1—2 stunda fjarlægð, 15% manna í 2—3 stunda fjarlægð og 5% manna í 3 stunda fjarlægð eða meira. Nú væri í einhverri sókn fólk á kirkjusóknaraldri í hverri fjarlægðinni og þar með tala þeirra, er koma ættu til kirkju, samkvæmt reynslunni fyrir landið alt, sem hér segir:

Í alt að 1 stundar fjarlægð	75 manns:	40% =	30 manns
Í 1—2 — —	160 —	30— =	48 —
- 2—3 — —	200 —	15— =	30 —
Í 3 eða fleiri stunda fjarlægð	20 —	5— =	1 —
	455 manns		109 manns

Væri meðaltala kirkjugesta hvern auglýstan messudag ársins á þessum kirkjustað t. d. 126 = 28% af fólki á kirkjusóknar aldri, í stað 109 eða 24%, þá yrði kirkjusóknartala prestsins $\frac{28}{24} = 1,16$.

Skýrsluna um tölu kirkjugesta hvern messudag ætti prestur að gefa staðfesta af meðhjálpara. Væru nafnseðlar kirkjugesta taldir, látnir í umslag og það innsiglað og geymt með áritaðri tölu kirkjugesta og dagsetningu. Prófastar gætu svo á yfirreiðum sínum athugað seðlana og borið saman við skýrslurnar, til tryggingar því, að settri reglu væri fylgt.

Ef til vill kynnu menn að óttast, að þetta fyrirkomulag gæti haft óholl áhrif á andlegt líf safnaðarins, með því að prestur mundi á allar lundir reyna að auka aðsókn að kirkju sinni og þá ef til vill grípa til fleiri ráða en þeirra, er beint miðuðu að eflingu guðsríkis, svo sem dæmi munu finnast til sumstaðar þar sem fríkirkja er. Fyrir öll slík sker verður að vísu aldrei siglt. En hér er þess að gæta, að prestur haldi embætti sínu meðan hann færi ekki niður fyrir lágmarkið á mælikvarða stéttar sinnar og gæti því verið óháður áliti allmikils hluta sóknarbarna sinna, ef hann hefði eindregið fylgi hinna, og raunar mundi hver prestur að sama skapi sem hann væri mikilhæfur geta orðið leiðtogi safnaðar síns. Að vísu kynni æsing í stjórnmálum eða ný og öflug hreyfing í

trúmálum að geta komið af stað öflugum andróðri, og hugsanlegt væri, að gripið yrði þá til þess vopnsins að hætta að sækja kirkju, til að reyna að losna við prestinn. Þegar svo stæði á, mundi kirkjusóknartalan skyndilega lækka, og væri það bending til kirkjustjórnarinnar um að rannsaka málið og reyna að koma sættum á. Væri og sjálf-sagt að láta ekki prest, sem alt til þess tíma hefði haft góða aðsókn, hröklast skyndilega úr embætti, þegar mótblásturinn risi af alt öðrum ástæðum en embættisfærslu hans, svo sem af stjórnmalabrefi eða þvíuml., heldur láta hann sitja um tiltekið tíma-bil og gefa honum þar með kost á að sækja um annað prestakall, ef hann treysti sér ekki til að vinna hylli safnaðarins aftur.

Þar sem prestur þætti ekki mikill kennimaður, en söfnuðinum þætti vænt um hann fyrir aðrar sakir, mundi mælikvarðinn verða til þess að kirkju-sóknin ykist, því að söfnuðurinn mundi þá sækja kirkju prestsins vegna. Hin aukna aðsókn að kirkjunni mundi verða prestinum hin ríkasta hvöt til að leggja krafta sína sem bezt fram og gefa honum þannig byr undir vængi, svo að hvor magnaði annan, prestur og söfnuður, svo sem vera ber.

Ef til vill mætti finna mælikvarða á starf prests-ins í fleiri efnum, svo sem kristindómsfræðslu barna, húsvitjunum o. s. frv., ef það þætti nauð-synlegt.

Jafnskjótt og mælikvarði væri upp tekinn, virðist

mér að veita ætti prestaköllin með öðrum hætti en nú. Þegar umsækjendur væru reyndir prestar, kæmu ekki óreyndir til greina, en kirkjustjórnin skipaði þann, er hæsta einkunn hefði eftir mælikvarðanum. Væri um óreynda presta að velja, setti kirkjustjórnin þann í embættið, er efnilegastur virtist, eftir prófi o. s. frv., til ákveðins tíma, t. d. eins árs eða tveggja. Tækist honum á þeim tíma að ná því marki, er hæfilegt þætti fyrir þetta prestakall, yrði honum veitt það. —

Einna erfiðast verður að finna mælikvarða á læknana og þó mun það engin frágangssök. Starf læknisins er annars vegar fólgið í því að verja menn fyrir sjúkdómum, hins vegar í því að lækna þá, sem sýkjast. Sagt er, að Kínverjar borgi lækni að eins meðan þeir eru heilbrigðir. Þeir telja þá starf læknisins sóttvarnarstarf. Og varla er efi á því, að læknar geti stuðlað nokkuð að heilbrigði manna með því að hafa áhrif á hugsunarhátt þeirra og þar með lifnaðarháttu: mataræði, klæðnað, þrifnað, meðferð sjúkra, varúð gegn sýkingarhættum o. s. frv. En sérstaklega koma hér auðvitað sóttvarnarráðstafanir til greina. Í því efni standa héruðin að vísu misjafnlega að vígi, eftir því, hvort þau eru í þjóðbraut eða afskekt, þéttbýl eða strjálbýl, hafa góð sóttvarnarhús eða ekki, o. s. frv. Þá kann og fólk að vera mishraust að eðlisfari í ýmsum héruðum, t. d. berklaveiki skæðari í einu héraði en öðru, eða mismunur á veðr-

áttu valda mismun á heilsufari héraða, og veldur alt þetta örðugleikum, þegar mæla skal árangurinn af starfi lækna. Til þess að vita um heilsufarið nægir ekki að fá tölu þeirra, er lækni vitja, því að í vægum sjúkdómum vitja menn ekki alt af lækni, og mismikið eftir því, hvert traust þeir bera til þeirra lækna, er til verður náð. Eina ráðið til að fá vitneskju um öll sjúkdómstílfelli virðist mér væri það, að hver heimilisfaðir fengi prentað skýrsluform, er honum væri, að viðlögðum sektum, skylt að rita í nafn og aldur hvers heimilismanns, er legðist rúmfastur, dagsetningu, og tölu legudaga hvers eins, svo og hvort lækni var vitjað og þá hvers. Ekki væri til þess ætlast, að heimilisfaðir ákvæði sjúkdóm. Skýrsluformið væri með skýrum leiðbeiningum um það, hversu í það skyldi rita, um nauðsyn þess og hvað við vanrækslu lægi. Þegar lækni væri sóttur, athugaði hann skýrsluna og ritaði nafn sitt á. Skýrslan væri svo afhent um leið og manntal væri tekið. Er ólíklegt, að ekki mætti venja almenning á reglu í þessum efnum, ef vel væri í hendurnar búið og fast eftir gengið. Þegar slíkar skýrslur væru fengnar, væri reiknað, hve margir % í héraðinu hefðu verið heilbrigðir alt árið. Sú tala væri síðan gerð að % af sams konar tölu fyrir landið alt sama ár. Þar með væri læknaheirúðin öll mæld á sama mælikvarða og þessar heilbrigðistölur þeirra því sambærilegar.

Spurningin er sú, hvernig þessar heilbrigðistölur

gætu orðið mælikvarði á sóttvarnarstörf lækna. Ekki kæmi til mála að hafa heilbrigðistöluna sjálfa fyrir einkunn læknisins, því að þá mundi t. d. læknir, sem færi úr héraði með hárrí heilbrigðistölu í annað með lægri, skyndilega fá lægri einkunn án þess að hann hefði til unnið. Einkunn læknisins í þessu efni virðist eiga að miðast við það, hvort heilbrigðistala héraðs hans helst óbreytt, hækkar eða lækkar. Og meðan rannsókn sýnir ekki, að miserfitt sé að halda heilbrigðistölu óbreyttri eða hækka hana, eftir því hvort hún er há eða lág, væri ef til vill eðlilegast að gera ráð fyrir, að líkurnar væru alt af jafnar fyrir því að heilbrigðistala hækkaði og að hún lækkaði. Mætti þá gefa lækni einkunnina 50% fyrir að halda heilbrigðistölu óbreyttri, hver sem hún væri. Nú hækka eða lækkaði heilbrigðistalan og væri þá hækkunin eða lækkunin gerð 0% af 50 og lögð við 50% eða dregin frá.

Þetta var nú um einkunn fyrir *sóttvarnarstarf* læknisins, og skal nú víkja að hinu starfinu.

Þegar til lengdar léti, mundi í flestum tilfellum mega gera ráð fyrir, að fólk fái því meira traust á lækni og vitji hans því meir sem hann reynist betur. Að vísu munu dæmi til þess, að læknir hafi meira traust almennings en embættisbræður hans telja hann eiga skilið, en þá er eftir að vita, hvort trú almennings á honum bætir ekki upp það, sem hann brestur í list sinni, svo að hann

komi að jafnmiklu gagni og þótt hann væri betur að sér, en traustið minna á honum. Eftir þessu ætti læknir að teljast því betri sem fleiri % af sjúklingum héraðsins leituðu hans. Er það alkunnugt, að margir leita ekki læknis, þótt sjúkir séu, ef þeir hafa ekki traust á þeim lækni, er þeir ná til, og að fjöldi manna þyrpist að, þegar nýr læknir kemur, sem mikið orð fer af, þótt þeir bærðu ekki á sér áður. Þar sem um fleiri lækna væri að velja, yrði mælikvarðinn á hvern fyrir sig í þessu efni fundinn eftir því, *hve margir % af öllum þeim, sem læknis leituðu í héraðinu, kæmu til hans.* — Nú eru læknishéruð misjafnlega stór og erfið yfirferðar. Hvort það hefir áhrif á aðsókn að lækni, og þá hvernig, mætti rannsaka og taka til greina með líkum hætti og bent var á um aðsókn að kirkju.

Þá mundu og flestir telja lækni að sama skapi betri sem fleiri % batnaði af sjúklingum hans í hverjum sjúkdómi fyrir sig. Væru þessar tölur gerðar að % af samsvarandi tölum fyrir landið allt og síðan dregin út ein einkunn fyrir lækninn í þessu efni. Nú er sami sjúkdómur mismundi skæður í ýmsum héruðum sama árið, en að líkindum mundi það jafna sig þegar til lengdar léti, og allar einkunnir læknis yrðu hvert árið dregnar út af tölunum fyrir öll þau ár, er hann hefði verið í embætti (frá því mælikvarðinn var upptekinn), og yrðu því áreiðanlegri sem lengur liði og tilfellin yrðu fleiri.

Loks mundi læknir talinn því betri sem hann gæti sjálfur int af hendi fleiri 90 af þeim handlæknisaðgerðum, sem að kölluðu og unt væri að gera með þeim útbúnaði, er hann ætti aðgang að.

Um mælikvarða á kennara get eg verið stutt-orður, því að þeir eru þegar fundnir og tekið að nota þá í Ameríku. (Sjá t. d. William A. McCall, *How to measure in education*. New York 1922). Yrði það langt mál og flókið að lýsa þeim mælikvörðum til hlítar, en meginatriðið má segja í fáum orðum. Eg skýrði áður, hvernig finna má mælikvarða á frammistöðu nemenda í ýmsum námsgreinum og þar með mæla framför þeirra í þeim. En árangurinn af starfi kennarans kemur einmitt í ljós í framför nemenda hans í þeim greinum, er hann kennir. Einkunn kennarans er því blátt áfram framför nemendanna á skólaárinu, mæld á mælikvarða, er gerir nemendur á ýmsum þroskastigum sambærilega. Þegar kennari kennir fleiri en eina námsgrein, verður aðaleinkunn hans meðaltal af framför nemendanna í öllum kenslugreinum hans.—

Hér er nú ekki rúm til að ræða mælikvarða á allar stéttir embættismanna, enda ætti það, sem þegar er sagt, að nægja til að benda á, að hvarvefna þar sem unt er að mæla verkið, sem unnið er, eða hag einhverrar stofnunar eða framkvæmdar, þar má finna mælikvarða á þann, sem verkið vinnur eða stofnuninni eða framkvæmdinni stýrir. Erfiðast verður þetta um þá menn, sem ekki er

nema einn af í hverjum flokki, svo sem verða kann í fámennu þjóðfélagi sem voru. Og þó má að vísu mæla hvern mann við sjálfan hann á mismunandi tímum, eða við fyrirrennarann, ef aðstæður hafa ekki breytt því meira. Sá sem settur er til yfirumsjónar heilli stétt, svo sem biskup, landlæknir, fræðslumálastjóri o. s. frv. ætti að mælast við það, hvort stéttinni, sem hann er yfir settur, fer fram eða aftur, eða hún stendur í stað.

Þegar til kæmi að taka upp slíka mælikvarða, yrðu auðvitað beztu menn hvernar stéttar hafðir í ráðum um það, hvernig þeir skyldu vera. Og þótt sumir mælikvarðarnir yrðu að vonum ófullkomnir í fyrstu, þá mundi með vaxandi reynslu, athugun og íhugun mega bæta þá smám saman eins og hvert annað verkfæri, sem mikið þykir undir komið að gera sem fullkomnast. Einmitt þeir, sem sjálfir væru mældir með þeim, hefðu fylstu hvöt til að benda á gallana og ef til vill jafnframt á það, er þyrfti að taka til greina til að bæta úr þeim. Mælikvarðarnir yrðu tilefni nýrra rannsókna og aukinnar þekkingar. Rannsóknir og vísindi síðustu alda hafa blómgast að sama skapi sem fylgt hefir verið reglu þeirri, er Galilei kvað við vöggu þeirra, »að mæla alt, sem mælanlegt er, að gera það mælanlegt, sem ekki var það áður«, og svo mundi fara hér.

En nú er að minnast á þá stofnun, er hefði allar þessar mælingar með höndum, en það er

öflug *hagstofa*. Hún safnaði skýrslum um hag þjóðarinnar og starf embættismanna í öllum þeim efnum, er fært þætti að taka til rannsóknar, og ynni úr þeim eftir fylstu kröfum vísindanna. Hún ætti að vera svo vel mönnum skipuð og útbúin svo góðum tækjum, að hún t. d. um hver mánaðamót gæti birt niðurstöðuna til næstu mánaðamóta á undan í hverju því efni, er vita þyrfti um til að gera nauðsynlegar stjórnarráðstafanir. Auðsætt er, að starf hagstofunnar yrði tafið og lamað, ef skýrslur kæmu ekki til hennar á réttum tíma, og ætti að liggja við slíku svo harðar refsingar og fylgja þeim fram svo vægðarlaust, að slíkt kæmi sjaldan fyrir. Þetta virðist rétt fyrir þá sök, að rétt þekking er á hverri stundu skilyrði og grundvöllur réttra framkvæmda, og þess vegna verður það að teljast einhver hin fyrsta skylda borgaranna að gefa réttar skýrslur á tilsettum tíma.

Það yrði nú jafnframt verk hagstofunnar að bæta stöðugt mælikvarðana eftir því sem skýrslurnar, grundvöllur þeirra, yrði fullkomnari, og finna nýja mælikvarða á þeim sviðum, er þeir voru ekki áður. En sérstakri deild hennar ætti að fela endurskoðun á öllum reikningum ríkisins, hverju nafni sem nefnast, og á starfi banka og opinberra sjóða. Sú deild ætti og að semja skýrslu yfir öll störf stjórnarráðsins eftir bókum þess, ár hvert eða misseri, og skýrslan að sýna meðal annars tölu afgreiddra mála í hverjum flokki, meðalafgreiðslu-

tíma hvers máls, tölu bréfa, er í milli hefðu farið um hvert mál til jafnaðar, kostnað að meðaltali á hverja afgreiðslu mála o. s. frv. Gætu slíkar skýrslur orðið grundvöllur að mælikvarða á störf stjórnarráðsins og þar með á stjórnina, mælikvarða, er sýndi framför, kyrstöðu eða afturför frá einu tímabili til annars.

Af því, sem nú hefir verið sagt, er auðsætt, að hagstofan yrði einhver merkilegasti liðurinn í hinu nýja stjórnarkerfi og mikið undir því komið, að hún rækti störf sín óaðfinnanlega. Yrði því að vanda til hennar svo sem mest mætti verða og skipa hana úrvalsmönnum einum í hverri grein. Aðalmennirnir ættu að vera lærðir hagfræðingar og stærðfræðingar, og engir nýir teknir í þeim greinum nema eftir samkepnispróf við háskóla, er frægur væri í þeim vísindum, eða umsækjandi hefði við góðan orðstír varið doktorsritgerð við slíkan háskóla. Aðstoðarmenn til skýrslugerðar, reiknings, prófarkalesturs o. s. frv. ætti og að taka eftir ströngu samkepnisprófi. Af því leiðir, að stöðurnar yrðu að vera svo vel launaðar, að úrvalsmenn vildu keppa um þær. Um það að víkja hagstofustjóra eða æðstu undirmönnum hans úr embætti eða flytja í annað, svo og um lausn frá embætti, skulu gilda sömu reglur og um dómendur í hæstarétti, enda skulu þeir eigi kjörgengir til Alþingis. Skylt skal hagstofunni að birta fastaskýrslur allar á tilteknum tímum, en stjórn og þingi heimilt

hve nær sem er að fá að sjá frumskýrslur þær, er skýrslur hagstofunnar eru unnar úr, og bera hvorttveggja saman, eða skipa til þess sérstaka menn, þegar ástæða þykir til. Ætti þetta að vera nægilegt aðhald að hagstofunni, auk þeirrar tryggingar, sem fólgin er í því, hvernig menn eru valdir til hennar.

Víkjum nú aftur að því, sem fyr var frá horfið, mælikvarða á stjórnina, og athugum, hvort það, sem vér höfum orðið vísari, bendir ekki nægilega skýrt í áttina þangað, sem slíks mælikvarða er að leita. Vér höfum séð, að framfarir eru mælanlegar á fjölmörgum sviðum, eða geta orðið það, og að finna má mælikvarða á ýmsa flokka embættismanna, ef til vill flesta eða alla. Nú er stjórn til þess sett að sjá um, að þjóðinni miði fremur fram en aftur í þeim efnum, sem stjórn getur haft einhver áhrif á. Störf stjórnar eru sérstaks eðlis: þau eru *stjórnarstörf*. Henni er ekki ætlað að vinna allt sjálf, hún á aðallega að sjá um, að þeir, sem hún er yfir sett eða tekur í þjónustu sína, geri það, sem þeim er ætlað. Vér metum verkstjóra eftir því, hvernig verkið gengur, sem hann er settur til að stjórna. Hann ber ábyrgð á verkinu, fær af því heiður eða skömm, þó að hann hafi ekki unnið það sjálfur, heldur að eins stýrt því, en verk verður því að eins vel unnið, að verkamennirnir geri skyldu sína. List verkstjórans er í því fólgin

að sjá um, að þeir geri skyldu sína. Svo er og um ríkisstjórnina; hún er yfirverkstjóri þjóðarinnar.

Lítum þá fyrst á stjórnarherrann og gerum ráð fyrir, að fundnir væru mælikvarðar að minsta kosti á flesta starfsmenn ríkisins með líkum hætti og þeir, er eg áður nefndi. Þegar stjórnarherrann tekur við völdum, er til taks skýrsla, er sýnir hvar hver embættismaður ríkisins stendur á mælikvarða stéttar sinnar og meðaltalið fyrir hverja stétt og þær allar samanlagðar. Sömuleiðis er til skýrsla um starfsemi stjórnarráðsins, síðasta tímabilið áður en hann tók við, afgreiðslu mála þar o. s. frv. eins og eg mintist á áðan. Þetta er þá ástandið í þessum efnum. Markmið stjórnarherrans verður nú að bæta eftir föngum ástandið í hverri grein frá því, sem það var þegar hann tók við. Hann reynir að gera afgreiðslu mála í stjórnarráðinu fullkomnari, fljótari og þó um leið ódýrari en hún var. Hann reynir að uppörva þá embættismenn, sem standa nálægt því lágmarki, sem heimilað er á mælikvarða stéttar þeirra, fá þá til að standa betur í stöðu sinni. Og um fram alt hefir hann vakandi gætur á því, að ekki komist inn í neina stétt starfsmanna ríkisins nýir menn, er lækki meðaltal stéttarinnar frá því, sem það er á hverjum tíma. Hann mundi því hlyntur hvers konar prófum, er reynslan sýndi að hjálpuðu til að velja menn rétt í stöður. Mælikvarðinn á stjórnarherrann í þessum

efnum yrði mismunurinn á meðaltölum í hverri grein frá því hann tók við. Framförin, sem heimt-uð yrði til þess að stjórnarherra sæti, væri í á-kveðnu hlutfalli minni eftir því, sem meðaltölurnar voru hærri, er hann tók við, því að náttúran hefir fyrir því séð, að trén vaxi ekki »jafnhátt upp sem himinn«.

Eitt af aðalviðfangsefnum stjórnarherra væri að sjá um framkvæmd fjárlaganna. Vandinn við hana er aðallega þar sem ekki eru veittar ákveðnar fjár-hæðir til ákveðinna manna eða stofnana, heldur t. d. styrkir, er stjórnin úthlutar, eða fjárhæðir alt að tilteknu marki. Um úthlutun styrks til námsmanna, vísindamanna, listamanna o. s. frv., þá er erfitt að finna mælikvarða á hana, og væri líklega réttara, að stjórnin fengi tillögur um slíkt frá nefndum hæfra manna, er hún kveddi til þess, eða kosnir væri af stofnunum, er næstar stæðu til þess, og væri þá stjórninni rétt að fylgja tillögum þeirra. Þegar varzla fjárhæðar, sem veitt er á fjárlögum, heyrir undir einhvern tiltekinn embættismann, svo sem vegamálastjóra, símastjóra eða vitamálastjóra, þá kæmi meðferð hennar fram í einkunn þess embættismanns og hefði þannig áhrif á einkunn stjórnarherrans. En þegar fé er veitt til framkvæmda, er ekki heyra beint undir tiltekinn em-bættismann, hefði framkvæmdin bein áhrif á eink-unni stjórnarherra sjálfs. Hann mundi þá velja þá menn, er hann treysti best, til að standa fyrir

verkinu og semja svo um við þá, að hann sæi bæði sínum hag og ríkisins borgið. Að verklegar framkvæmdir, sem stjórn stendur fyrir, verða löngum dýrari en þær, er aðrir gera fyrir sjálfa sig, á ekki hvað sízt rót sína í því, að stjórnin hefir sjaldnast í raun og veru eiginhagsmuna að gæta við framkvæmdina. Verk hennar eru ekki mæld, og hægt að vefja matið á þeim. Alt sést óskýrt í stjórnmálaþokunni.

Þessar bendingar verð eg að láta nægja til að sýna, að allar líkur virðast til að finna mætti mælikvarða til að mæla gerðir stjórnarherrans, og er þá næst að víkja að ráðherranum.

Aðalstarf ráðherrans er, eins og eg tók fram áður, undirbúningur löggjafarinnar. Um afstöðu hans í þeim efnum til þingsins er fyrst á það að líta, að einhver takmörk verða að vera fyrir því, hve miklu starfi af því tæi hvert þing geti hlaðið á ráðherra. Ef til vill mætti ákveða takmörkin svo, að ráðherra væri ekki, nema hann sjálfur kysi, skyldur að leggja fyrir þing fleiri frumvörp, þau er þingið hefði skorað á hann að undirbúa, en svaraði meðaltölu stjórnarfrumvarpa á ári um ákveðið tímabil áður en hann tók við stjórn. Þætti tala frumvarpa of ónákvæmur mælir, af því að lög geta verið mjög mislöng og misjafnlega vandasöm, mætti alveg eins miða við meðaltölu lagagreina, því að ólíklegt er að ráðherra og þeir, sem með honum ynnu að lagasmíðinni, freistuðust af því til

að teygja lagalopann meira en máli og viti hæfði. Mælikvarði á það, hve vel ráðherra hefði tekist að undirbúa löggjöfina, gæti naumast orðið annar en sá, hve mikill hundraðshluti af stjórnarfrumvörpum næði samþykki þingsins. Yrði því að ákveða, hve mikill sá hundraðshluti þyrfti að vera til þess að ráðherra sæti við völd, en jafnan væri miðað við allan þann tíma, er hann hefði setið, frá því hann tók við völdum síðast. Nú er felt frumvarp fyrir ráðherra og hundraðshlutinn þar með kominn ofan fyrir markið, og er þá ráðherra heimilt að rjúfa þing og láta ganga til nýrra kosninga um frumvarp það, er varð honum að falli, en þó því að eins, að einkunn hans í öðrum eignum sé tilteknum hundraðshluta fyrir ofan lágmark það, er hún má ná. Lítum á, hvernig sú einkunn væri til komin.

Ráðherrann á að vera »framfarinnar hugmyndaauðuga skáld, en verður þó að fylgja eindreginni virkilegleika stefnu« eins og Guðm. Hannesson kemst svo vel að orði. Sú stefna mundi fyrst og fremst koma fram í því að tryggja sem bezt fjárhag ríkisins og þar með sjálfstæði þess í öllum greinum. Þar verður hyggileg fjárlagasmíð og efling atvinnuveganna aðalundirstaðan. Markmiðið verður að auka tekjur ríkissjóðs með því að vinna að blómgun atvinnugreinanna, en þær blómgast því meir sem þær eru stundaðar af meira viti og atorku. Taki nú ráðherra sér fyrir hendur að vinna

að framför í einhverri sérstakri atvinnugrein, þá mundi aðferðin verða sú, að afla betri þekkingar á þeirri grein og fá menn til að hagnýta hana. Nú eru, eins og eg reyndi áður að sýna, framfarir í flestum verklegum efnum mælanlegar. Féð, sem ráðherra hefði notað til að koma framförinni á, væri og kunn upphæð. Má líta svo á sem sú upphæð hafi verið lögð á vöxtu í þessa atvinnugrein, sem reynt er að bæta. Gefi framförin ríkissjóði í auknum tekjum sem svarar þeirri rentu og afborgun, er hann þyrfti að greiða af fjárhæðinni, ef hann hefði tekið hana til láns, þá mundi hagar hans að betri eftir en áður og fjárvarzlan frá því sjónarmiði talin vítalaus. En nú mundi sjaldnast lítið svo á sem ríkissjóður ætti að fá beina leið aftur frá hverri atvinnugrein það, sem hann hefði til hennar lagt, enda væri oft erfitt að rekja slíkt. Réttara mundi því að skoða það svo sem ríkissjóður hefði gefið í eitt skifti fyrir öll það fé, er hann leggur þannig fram, og líta á það eitt, hve mörg ár arðurinn af framförinni mundi þurfa til að borga upp með rentum féð, sem ríkissjóður lagði fram. Væri þá líklega einfaldast að miða að eins við þá staði, sem stjórnin hefði beint látið starfa á að framförinni, því að þó að aðrir staðir kæmu á eftir, af því að þeir tækju sér hina til fyrirmyndar og arðurinn af framförinni margfaldadist við það í raun og veru fyrir landið í heild sinni, þá væri það ekki beint aðgerðum stjórnar-

innar að þakka. Hún hafði sáð fyrir tiltekið fé á tilteknum stöðum og uppskeran varð þar svo og svo mikil. Hitt var ekki hennar verk, hve víða fræin fuku á eftir. — Það færi eftir atvikum, hve langan reynslutíma um framförina ætti að heimta, áður en reikningurinn væri gerður um það, á hve löngum tíma framförin á hinum tiltekna stað eða stöðum mundi gefa aftur fé það, er til hennar var lagt, en líklega mundi oftast mega reikna það af líkum eftir eitt eða tvö ár. Tíminn, sem féð væri að borga sig, yrði og mismunandi eftir því, á hvaða sviði framförin væri. En jafnskiótt og reikningnum væri lokið kæmi niðurstaða hans eftir settum reglum fram í einkunn ráðherra. — Í þessum hugleiðingum mínum hefi eg gert ráð fyrir, að stjórninni væri veitt tiltekin fjárhæð á fjárlögum til þess að vinna að framför á tilteknu sviði verklegra framkvæmda og mælikvarðinn á stjórninni væri meðal annars það, hvernig hún ávaxtaði þetta pund. Nú er svo sem kunnugt er hitt tíðara, að fé til að koma á framförum í verklegum efnum sé veitt ýmsum félögum, svo sem Búnaðarfélaginu, Fiskifélaginu o. s. frv., er svo ráða meðferð fjárins. Hér skal nú ekki um það rætt, hve heppilegt það sé að afhenda þannig fé ríkissjóðs í hendur stofnunum, sem stjórnin hefir litið yfir að segja, en hitt væri í anda þeirrar stefnu, sem hér er haldið fram, að stjórnir slíkra félaga væru undir líkum lögum og ríkisstjórnin, stæðu eða féllu eftir því,

hvernig þær ávöxtuðu það fé, er þeim væri til vörzlu fengið.

Hvort sem nú þeir liðir á fjárlögum yrðu fleiri eða færri, sem veittir væru beint til þess að efla framför á sérstökum sviðum og ráðherra falið að verja, þá geri eg ráð fyrir, að aðferð hans yrði jafnan sú, að leita uppi hæfasta manninn í hverri grein, gera við hann samning um að koma tiltekinni tegund framfara á með þeim skilyrðum, að laun hans fyrir verkið yrðu að sama skapi hærri sem honum tækist betur. Auðvitað gerði ráðherra síðan reikning fyrir hverjum eyri fjárans.

Erfiðast yrði að finna mælikvarða á þær stjórnarráðstafanir, er ráðherra yrði að gera þegar ný vandamál bæri að höndum og skjótra aðgerða þyrfti, sem þingið hefði ekki séð fyrir eða tekið fastar ákvarðanir um. Gerum t. d. ráð fyrir, að gengi á íslenskum seðlum tæki skyndilega að lækka. Ráðherra mundi þá að líkindum kalla bankastjóra og aðra helztu fjármálamenn á ráðstefnu, með sér og gera síðan þær ráðstafanir, er vænlegastar þættu. Þær kostuðu svo og svo mikið fé. Héldi nú gengið áfram að falla eftir að ráðstafanir stjórnarinnar væru komnar í framkvæmd, væri þó ekki hægt að vita, hve mikið þær kynnu að hafa tafið fallið, nema ef það yrði ráðið af fallhraðanum á undan og eftir. Tækist hins vegar að stöðva gengið og þoka því aftur upp á við, væri

hækkunin frá lágmarkinu og tíminn, sem hún tók, mælikvarði á árangur þess, er til var kostað. En í þeim efnum, sem ekki verður fundinn nokkurn-vegin hæfilegur mælikvarði á, virðist, að stjórn ætti að vera vítalaus, ef hún undir eins leitar ráða beztu manna, sem við það mál eru riðnir, er lagfæra þarf, og fylgir fram því, er henni og þeim kemur saman um að tiltækilegast sé að reyna.

Eg sagði áður, að ráðherrann mundi að jafnaði úrskurða um það, hvort og hvenær yrði ráðist í þær framkvæmdir, sem ekki væru beint ákveðnar með lögum, en að eins veitt heimild til, svo sem þegar veitt er heimild til láns eða fjárveitingar með tilteknum skilyrðum. Í þeim efnum yrði krafan til ráðherra sú, að skilyrðunum væri fullnægt, t. d. að lán væri ekki veitt eða byrjað á framkvæmdum, nema trygt væri að nóg yrði í ríkissjóðnum til annara þarfa eftir sem áður. Yrði sú raunin á, að tómhljóð yrði í skúffunni vegna lánsins eða framkvæmdanna, þá ætti það að varða falli. —

Eg vona að mér með því, sem eg nú hefi sagt, hafi tekist að færa nokkrar líkur fyrir því, að finna mætti mælikvarða einnig á störf ráðherra, þó að það kynni að verða erfitt í sumum greinum. En eins og eg tók fram í upphafi, má ekki búast við að slíkt verkefni sem þetta verði leyst í einu vettfangi og til fullnustu af einum manni, heldur þarf

til þess mikið starf margra manna. Aðalatriðið er að sjá, hvert stefna skal, og byrja svo sem fyrst að smíða sér farartækin til að komast sem lengst í áttina.

VII. FLOKKARNIR OG BLÖÐIN.

EG þykist nú hafa sýnt það í aðaldráttum, að unt mundi vera að sníða stjórnskipun svo, að hún hefði þau einkenni, er mér birtust í draumnum. Aðrir verða um það að dæma, hvort skipulag það, er eg hér hefi haldið fram, mundi eiga jafnt við í stærsta heimsveldinu sem í minsta bekkjarfélagi skóla. Hvað sem um það er, þá er hér um nýja stefnu að ræða, sem sé þá, að koma á mælingu í stað mats alstaðar þar sem það má verða, láta raun og sannleika ráða í stað geðþótta og öfga, með öðrum orðum: leiða rannsóknaranda vísindanna inn í stjórn málin. Og eg hygg, að í tillögum mínum sé ekkert það, er oss Íslendingum væri ofvaxið að framkvæma, ef vér vildum, og það á næstu árum. Kostnaðaraukinn hygg eg yrði lítill eða enginn. Hagstofuna yrðum vér auðvitað að efla og bæta, og það mundi kosta allmikið fé. Á hinn bóginn ætti þingkostnaður að minna stórum, þegar málin kæmu miklu betur undirbúin fyrir þingið en nú er og loku væri fyrir það skotið, að mikið af tíma þingsins færi í það að athuga og

ræða frumvörp, sem eru svo vanhugsuð eða ónóg-
íega undirbúin, að ekkert verður úr þeim að lok-
um. Að líkindum mundi mega fækka þingmönnum
talsvert, og ef til vill þyrfti ekki að hafa þing
nema annað hvort ár, að minsta kosti mætti eins
vel hafa þá skipun á samkvæmt mínum tillögum
og því skipulagi, sem nú er. Með fækkun ráðherra
og bættum aðferðum til að velja hæfa menn í
stjórn svo og með mælikvarða á störf hennar ætti
sjaldnar en áður að skifta um stjórn og launa- og
eftirlaunakostnaður því að verða minni. Þá ætti og
ýmisleig óþörf eyðsla að sparast, þegar þeir, sem
standa fyrir verklegum framkvæmdum ríkisins, væru
undir mælikvarða og gengi þeirra yrði því meira
sem þeir verðu betur því fé, sem til framkvæmd-
anna er veitt. Eg býst því ekki við, að kostnaðar-
auki gæti orðið alvarleg grýla í augum manna.
Hitt yrði heldur, að menn treystu ekki slíku skipu-
lagi fyrir þá sök, að það er nýmæli og óreynt með
öðrum þjóðum, en sú ástæða ætti að vera léttvæg
í augum annara en þeirra, sem halda að vér þurf-
um allt af að vera taglhnýtingur annara. Þá kynni
og einhver uggur að smjúga í brjóst þeirra, er
hafa þá trú, að flokkaskifting og flokksbarátta sé
og verði að vera undirstaða allra framfara og að
bezta ráðið til að skapa samvinnu að þjóðmálum
sé að magna fullan fjandskap milli stétta þjóðfé-
lagsins. Þeir mundu spyrja: Hvað verður um
flokkana, ef þetta skipulag kæmist á? Og það er

von þeir spyrji. Eg spyr aftur á móti: Hvaða þörf er á flokkum? Eru þeir nauðsynlegir í þeirri mynd, sem þeir nú hafa? Eg vék áður að því, hvernig flokkar eru til komnir og að þeir geta orðið að átumeini þjóðfélagsins, þegar flokksfylgið magnast svo, að flokkshagsmunir ráða meiru en þjóðarhagsmunir. Lítum sem snöggvast aftur á flokkana.

Tiltekið mál er til umræðu og atkvæðagreiðslu á félagsfundi, eða á borgarafundi, eða á Alþingi, t. d. lagafrumvarp í 10 greinum. Hver grein er rædd út af fyrir sig og skoðanirnar skiftar. Þarna kemur þá undir eins fram flokkaskifting, jafnvel um hverja grein. Nú er grein borin undin atkvæði og svo og svo margir greiða atkvæði með henni, svo og svo margir á móti. Atkvæðagreiðslan er í eðli sínu ekki annað en aðferð til að finna, hve margir eru með og hve margir á móti, friðsamleg aðferð til að komast að raun um, hvort greinin hefðist fram, ef þingheimur skiftist í andvíga flokka um hana og léti aflsmun ráða, því að þrautabeitin í hverju máli til úrslita er líkamlegur aflsmunur. Aðra hvora aðferðina verður að hafa, og hin venjulega atkvæðagreiðsla er miklu betri en hin, af því að hún er auðveldari og friðsamlegri. Ef hver maður greiðir atkvæði eftir sannfæringu sinni um hverja grein frumvarpsins, verður atkvæðagreiðslan sönn mynd af því, hvernig hvert atriði málsins skiftir mönnum í flokka. Af slíkum fundi fer hver maður með góða samvizku, því að hann fylgir, svo

langt sem atkvæði hans nær, fram því, sem hann telur rétt. — Dettur nú nokkrum manni í hug, að þar sem svona væri ástatt, þar yrðu það allir sömu mennirnir, sem greiddu atkvæði með einhverri tiltekinni grein, t. d. 3. gr., og þeir, sem greiddu atkvæði móti einhverri annari grein, t. d. 5. gr.? Mætti ekki miklu fremur ganga að því vísu, að sumir þeirra, er greiddu atkvæði með 3. gr., greiddu líka atkvæði með 5. gr., og að sumir þeirra, er greiddu atkvæði mótti 5. gr., greiddu líka atkvæði móti 3. gr.? Með öðrum orðum: Sömu mennirnir mundu skiftast misjafnlega í flokka, eftir því, hver greinin væri. En gerum nú ráð fyrir, að þingheimur hefði verið skiftur í tvo andvíga stjórnmalaflokka áður en á fundinn kom og að hvor flokkurinn hefði haldið fund um málið út af fyrir sig og tekið ákvörðun um, hvernig flokksmenn skyldu greiða atkvæði um hverja grein frumvarpsins á hinum sameiginlega fundi og síðan fylgt þeirri ákvörðun. Er þá ekki augljóst, að atkvæðagreiðslan á hinum sameiginlega fundi sýndi ekki afstöðu hvers einstaks fundarmanns til hverrar greinar frumvarpsins, heldur að eins afstöðu flokkanna? Á hvorum flokksfundinum hefir minnihlutinn verið borinn ofurliði af meirihlutanum, og síðan eru minnihlutamenn hvors flokksins notaðir eins og verkfæri á hinum sameiginlega fundi til að greiða atkvæði, beint á móti skoðun sinni á málinu, beint á móti því, sem þeir höfðu greitt at-

kvæði um það á flokksfund. Þetta er ósvinna. Það er skóli í að breyta á móti sannfæringu sinni og láta nota sig sem reku til skítverka. »Stingið mér í, kvað reka, hún stóð einsaman«.

En verði, eins og nú var sýnt, skoðanirnar skiftar innan flokka, jafnvel um greinar sama frumvarps, hversu miklu fremur mundu þær þá verða skiftar, þegar um alveg óskyld mál er að ræða. Nú er það alkunna, að flokkar hafa að jafnaði ekki að eins eitt mál á stefnuskrá sinni, heldur og mörg og sundurleit. Og þótt slíkar stefnuskrár séu oft fremur til að slá sandi í augu almennings, heldur en til að fylgja þeim fast fram þegar á reynir, þá eru þær þó venjulega í upphafi orðnar til með samþykki flokksmanna á þingi, og það samþykki getur þegar bezt lætur ekki orðið annað en meirihluta samþykki. Flokkar lifa þá á því að elda saman óskyld mál og fá flokksmenn til að kyngja þeim krossalaust, eða þó að minsta kosti til að gína yfir ketilhödduna, er soðreykinn hefir lagt upp af hrossaslátrinu og haddan er smjörug, líkt og Þrændir Hákon góða forðum í blótveizlu á Hlöðum. Er það undarleg trú, að slík eldamenska sé nauðsynleg til þrifnaðar þjóðinni.

Sannleikurinn er sá, að fastir stjórn mála flokkar hljóta alt af að hafa fremur ill en góð áhrif á meðferð þjóðmála, auk þess sem spillingin er þeim í blóðið borin. Hvað þarf til þess að þjóðmáli verði sem bezt til lykta ráðið? Fyrst það, að öll efni

Þess séu rannsökuð svo vel sem verða má af vitrum mönnum. Til slíkrar rannsóknar heyrir auðvitað að íhuga jafnframt samband þess við önnur mál. Þegar rannsókninni er lokið og ákveðnar tilögur, byggðar á henni, komnar fram, kemur til kasta þjóðarinnar að greiða atkvæði um þær. Til þess hefir hún fulltrúa sína á þingi. Hver þingmaður mundi nú að líkindum þá greiða skynsamlegast atkvæði um málið, er hann færir eftir þeirri sannfæringu, sem hann hefði fengið með því að kynna sér alla málavöxtu. »Alþingismenn eru eingöngu bundnir við sannfæringu sína, og eigi við neinar reglur frá kjósendum sínum«, segir stjórnarskráin. Er þá hægt að hugsa sér meiri fjarstæðu og síður að lögum en þá, að hendur þingmanna þurfi að vera bundnar á flokksreipi til þess að þeir greiði atkvæði á þann veg, sem hollast er fyrir þjóðina? Þeir, sem beint eða óbeint halda slíku fram, ættu, ef þeir væru sjálfum sér samkvæmir, að berjast fyrir því, að í stað ákvæðis stjórnarskrárinnar, er eg áðan nefndi, kæmi þetta: Alþingismenn eru naut, eingöngu bundnir á flokksklafa og ekki við neina skynsemi, er guð kann að hafa gefið þeim.

Hvernig yrði þá meðferð þjóðmálanna, ef vér hugsum oss, að engir stöðugir stjórnsmálaflokkar væru lengur til í landinu?

Hún yrði sú, að þeir, sem áhuga hafa á einhverju máli, hreyfa því fyrst þar sem þeir geta

látið til sín taka í ræðu eða riti. Með þeim hætti vakna fleiri til umhugsunar um það. Verði það að almennu áhugamáli í einhverju héraði eða fleiri héruðum eða landinu öllu, leggja fleiri og fleiri orð í belg, með og móti. Við það ætti málið að skýrast fyrir almenningi. Þó þarf það ekki alt af að verða, heldur fer það eftir því, hvernig málið er sótt og varið. Loks eru sendar áskoranir um málið til þingsins. Þingmenn skora á ráðherra að undirbúa löggjöf um það, en hann fer að eins og áður var lýst og leggur málið síðan undirbúið fyrir þingið, en það tekur það til meðferðar og greiðir að lokum atkvæði um það. Hvar er þá þörf á föstum stjórnmalaflokkum til þess að málið fái þá meðferð, er því hæfir? Ekki geta þeir komið því fram utan þings, ef á annað borð löggjöf þarf til. Og á þinginu þarf þeirra ekki heldur, því að verði þingmenn ekki allir sammála, kemur flokkaskiftingin um málið beint af afstöðu hvers einstaks þingmanns til þess, en hver þingmaður er eingöngu bundinn við sannfæringu sína, eins og stjórnarskráin segir. Verði málið felt á þinginu, en meiri hluti kjósenda vilji hafa það fram engu að síður, þá kýs hann næst á þing að öðru jöfnu þá menn fremur, er hann treystir til að fylgja því fram til sigurs. Menn skiftast þá í flokka um þetta mál, en sú flokkaskifting á engan rétt á sér lengur en verið er að útkljá það og á ekki og þarf ekki að hafa nein áhrif á óskyld mál.

Eg sagði, að ekki væri víst að mál skýrðust fyrir þjóðinni, þó að þau væru rædd, það færi eftir því, hvernig þau væru sótt og varin. Þetta býst eg við að flestir játi, ef þeir rifja upp fyrir sér sumar deilurnar á þingmálafundum og í blöðunum. En af því að blöðin eru svo mikill þáttur í stjórnmálalífi hverrar þjóðar á vorum dögum, verð eg að víkja að þeim sérstaklega.

Hlutverk blaðanna er vissulega veglegt og mikið undir því komið, að þau ræki það samvizkusamlega. Þau eiga að vera ljós á vegum þjóðarinnar. Þau eiga að bera almenningi sannar fregnir um það, sem gerist, innan lands eða utan. Þau eru helzti vettvangur þeirra skoðana, er fram koma með þjóðinni á hverjum tíma, og um margt veit almenningur það eitt, er þau flytja. Grundvöllur allra athafna mannanna er einhver þekking á þeim hlutum, sem þeir fást við. Enginn getur tekið hlutina réttum tókum, ef hann hefir rangar hugmyndir um þá, því að hugtökin ráða handtökunum. Að ljúga að öðrum um einhvern hlut, mann eða mál-efni, er að beina athöfnum hans í ranga átt. Það er sams konar verknaður og að fá öðrum vísvitandi falsaða mynt. Hann tekur við henni í trausti þess að hún sé góð og gild, og þegar hann kemur í búðina með hana, rekur hann sig á, að hún er einskis virði og að hann hefir verið svikinn um það, sem nafnvirði hennar nemur. Þjóðfélögin reyna að koma í veg fyrir myntfölsun með ströngum

refsingarákvæðum. Þó kemst alt af við og við fölsuð mynt á gang. Gegn henni er ekki nema ein vörn, sem dugir. Hún er sú, að hver maður þekki falsaða mynt frá góðri og gildri og prófi hverja mynt, sem að honum er rétt. Það verður seint, en því fleira sem er af slíkum mönnum, því erfiðara eiga falsmyntarar uppdráttar. Alveg eins er nú um þær skoðanir á mönnum og málefnum, sem eru í umferð hjá þjóðinni á hverjum tíma. Sumar eru réttar, aðrar rangar. Réttar skoðanir þekkjast á því, að fult verð fæst fyrir þær í búð reynslunnar, rangar á því, að reynslan rekur þær aftur. Nú er það margfalt erfiðara að greina rétt frá röngu, þegar ræða er um hin flóknu þjóðmál og meðferð þeirra, en að þekkja falsaða mynt frá góðri og gildri, en aðferðin verður hin sama, að prófa hverja skoðun, sem fram er haldið, með gjörhygli þess, er eigi vill láta draga sig á talar. Sú virðing fyrir sannleikanum, sem nú er viðurkend skylda þeirra, er fást við vísindi, verður að vera það súrdeig, er gagnsýrir meðferð þjóðmálanna, ef hún á að verða annað en botnlaus spilling. Nú mundi hver sá vísindamaður, er sannur yrði að því, að skýra vísvitandi rangt frá, verða talinn óalandi og óferjandi af stéttarbræðrum sínum, og svo ætti að verða um þá, er gera það í umræðum um stjórnmál. Því fleiri menn, sem verða til þess að rök-ræða þjóðmálin með samvizkusemi vísindamannsins og gera almenningi kunnar niðurstöður sínar,

hvort sem honum líka þær betur eða ver, því heilbrigðara verður þjóðlífið. Smám saman vinna skoðanir slíkra manna sigur á staðleysunum, verða að andlegri mynt, sem kemst í umferð, og þar með mælikvarði á þá, sem fyrir var. Þessi barátta tekur að vísu aldrei enda, en undir því er heilbrigði þjóðlífsins komin, að þeir megi sín meira, er sannleikans leita.

Eftir þessar almennu hugleiðingar um Hjaðninga-víg sannleiks og lygi, skulum vér nú hverfa aftur að blöðunum og athuga, hvaða þátt þau eiga í þessari baráttu og hvernig þau vinna hið veglega hlutverk sitt, að bera almenningi sannar fregnir af málum og mönnum og glæða réttar skoðanir á hvorum tveggja. Þess er þá fyrst að geta, að mikill ef ekki mestur hluti blaða eru flokksblöð, fylgja einhverjum stjórnmálaflokki, eru gögn hans til sóknar og varnar. Afstaða blaðs til manna og málefna verður því að miklu leyti spegilmynd af hugsunarhætti og hvötum þess flokks, er það berst fyrir. Af flokksblöðum má því sjaldan vænta óhlutdrægra dóma um menn né málefni, heldur hins, að þau dragi úr eða þegi yfir því, sem rétt er og vel gert hjá andstæðingunum, rangfæri eða snúi á verri veg því, sem veilt er hjá þeim, eða rógberi þá, en gylli gerðir sinna manna og þegi yfir því, sem þeim er áfátt. Auðvitað eru í þessum efnum sem öðrum heiðarlegar undantekningar.

En í þeim efnum, sem ekki snerta stjórnmál,

kemur annað völdugt goð til greina, en það er mammon. Blöð nútímans lifa aðallega á auglýsingum, og það svo mjög, að varla er hugsanlegt, að auglýsingalaust blað geti borið sig fjárhagslega. Auglýsingar eru orðnar lífsnauðsyn viðskiftanna, og blöð eru auðvitað því betri og effirsóttari auglýsingatæki sem þau eru viðlesnari. Þarna byrjar þá kapphlaupið um hylli lesendanna og þar með um auglýsingarnar, sem eru eina gróðavonin fyrir útgefendur blaðanna. En þá er um leið komin freistingin, annars vegar til að bjóða það eitt, sem »gengur í fólkið«, hins vegar til að styggja ekki þá, sem mest og bezt auglýsa í blöðunum, en það eru auðmennirnir, stórlaxarnir í iðnaði og verzlun.

Þegar þessa er gætt, þá er ekki furða þó að hliðið verði þröngt og vegurinn mjór fyrir sannleikann í dálkum blaðanna og að þeim veitist örðugt að þjóna tveimur herrum, guði og mammoni. Þetta er líka á flestra vitorði, svo víða sem blöð birtast, og mörgum mundi virðast mega heimfæra til blaðanna erindi Þorsteins Erlingssonar:

Þú greindir mér sannleikann guðanna þjón,
er gjalla hér raustina lætur:
Mér reyndist hann tjóðrað og tannbrotið ljón
með tunguna stýfða við rætur,
sem hjarir af miskunn, en helzt ætti að deyja,
sem heyrir og sér, en er pín til að þegja.

Eg get ekki stílt mig um að minnast lítið eitt á tvö útlend rit um gallana á blaðamensku nútímans

og ráð til að bæta úr þeim. Annað er eftir frægan þýzkan þjóðhagfræðing, prófessor Karl Bücher: *Zur Frage der Pressreform*. (Um endurbætur á blaðamenskunni). Tübingen 1922. Hann lýsir blöðunum með orðum annars manns á þessa leið: »Sem allra mest efni, valið af handahófi, litað og skreytt sem mest í meðferðinni, fikni í orðróm og þvaður, lítill mergur í hugsun, við og við grein eftir frægan mann, til að sýnast — það er nokkurn veginn reglan, sem meir og meir er unnið eftir«. Verst sé, að blöðin séu leigubý, enda gangi þau kaupum og sölum sem önnur iðnfyrirtæki, og megi þannig fyrir fé kaupa áhrif á mikinn múg, er trúir á það, sem í blaði stendur. Ástæðuna til spillingar blaðanna telur Bücher kapphlaupið um kaupendurna, er sprettur af eftirsókninni eftir því fé, sem auglýsingar gefa. Úr þessu kviksyndi hyggur Bücher að ekki verði komist með öðrum hætti en þeim að taka rétt til auglýsinga af blöðunum og fá hann í hendur bæja- og sveitafélögum. Tillögur hans sjást bezt í frumvarpi til laga, er hann hefir samið um þetta og hljóðar svo:

1. gr. Í hverju bæjar- eða sveitarfélagi með 2500 íbúum gefur bæjar- eða sveitarstjórnin út bæjar- eða sveitarblað, og sendir hverju heimili ókeypis hvert tölublað þess jafnskjótt og það kemur út.

2. gr. Blaðið birtist í bæja- eða sveitafélögum með 2500—5000 íbúum að minsta kosti tvisvar á viku, með 5000—10000 íbúum að minsta

kosti fjórum sinnum á viku, yfir 10000 íbúum daglega.

3. gr. Blaðinu veitist einkaréttur til stjórnarauglýsinga og bæjar(sveitar)stjórnar auglýsinga svo og allra auglýsinga einstakra manna, er snerta þann stað. Blöðum, sem gefin eru út á eigin kostnað, er bannað að birta nokkrar auglýsingar.

4. gr. Auglýsingagjald skal ákveða eftir því, sem venja hefir verið, og má ekki hærri vera fyrir línu hverja en áður var í blöðum á þeim stað.

5. gr. Auk auglýsinga flytur bæjar- eða sveitarblað hvert lesmál, og skal það vera nýjustu fréttir og fræðandi og skemtandi greinir. Hvers konar stjórnálagreinir eru algerlega bannaðar. Aftur á móti leyfist að flytja fréttir af staðnum.

Efni lesmálsins og stjórnarauglýsingar fær blaðið sendar frá stjórninni, í tæka tíð áður en prentað er, í leturmótum, leturplötum eða hálfprentuðum blöðum.

Greinar, sem blaðinu eru sendar um bæjar(sveitar)mál, skal því jafnan skylt að taka og birta í næsta tölublaði, svo fremi ekkert sé í þeim, er varði við lög.

6. gr. Til auglýsinga, er staðinn snerta, telst framboð og eftirspurn eftir vörum og vinnu, allar tilkynningar frá heimilisfólki á staðnum og auglýsingar um hvers konar sýningar og fundi.

7. gr. Öll héraðs-blöð, gefin út af einkaútgefendum, hætta að koma út þ. . . .

8. gr. Menn, sem eiga heima utan bæjar- eða sveitarfélagsins, geta fengið blaðið í pósti fyrir áskriftargjald, er svara skal framleiðslukostnaði. Lítil bæjar- eða sveitarfélög geta með leyfi héraðs-stjórnar fengið að gefa út bæjar- eða sveitarblað í félagi.

9. gr. Eftirprentun opinberra tilkynninga og fréttar, er í bæjar- eða sveitarblaði standa, er því að eins heimil, að bæjar- eða sveitarstjórn leyfi, og eingöngu gegn hæfilegri borgun.

10. gr. Brot gegn ákvæðum laga þessara varða sektum allt að . . . og við ítrekun fangelsisvist eigi skemur en mánuð.

Hér eru þá auglýsingar gerðar að tekjugrein bæjar- eða sveitarfélaga og samning almennra fréttar og fræðandi og skemtandi greina fyrir bæja- eða sveita-blöðin falin mönnum á skrifstofu, er ríkið heldur. Blöð stjórnsmálaflokkanna fá að bjarga sér eftir því sem bezt gengur. Auglýsingar fá þau ekki, og hverfur þannig freistingin til að líta um of á hagsmuni auglýsenda. En smekkur kaupendanna verður auðvitað húsbóndinn engu síður en áður. Ástæðan til þess að bæja- eða sveitafélögin fái tekjurnar af útgáfu auglýsinga er sú, að auglýsingar eru viðskiftatæki, er þróast með félagslífinu og ekki eru að þakka tilverknaði einstakra manna.

Hitt ritið um blaðamensku, er eg ætla að drepa lítið eitt á, er *The Brass Check* eftir Upton Sinclair og kom út 1920. Það er um blaðamensku

Ameríkumanna og skýrir frá reynslu höfundar sjálfs um hana og margra annara merkra manna. Er það einhver hin napurlegasta niðstöng, er nokkurri stofnun hefir verið reist, og enn ömurlegri fyrir þá sök, að bókin virðist bera með sér, að höfundur fari með rétt mál. Hann jafnar blaðamensku Ameríkumanna við skækjuna miklu í Opinberunarbókinni og virðist líkingin eiga við orði til orðs. Um orsökina til blaðaspillingarinnar er hann sömu skoðunar og Bücher og segir beint, að iðni og ástund-an amerískra blaða sé að flytja fregnir dagsins þannig úr garði gerðar, að einkaréttur fjáraflans hafi sem mest gagn af. Við lýsingu höfundar á ástandinu í Ameríku get eg ekki dvalið, en skal að eins nefna nokkur af þeim ráðum, er honum virðast horfa mundu til bóta. Sum væru löggjafarmál, svo sem að banna blöðum með lögum að birta viðtal við nokkurn mann áður en hann hefði séð það og staðfest sjálfur, eða gefið skriflegt leyfi til þess. Að skylda með lögum blöð, er rangt hefðu sagt frá um einhvern mann, til að birta, er þess væri krafist, leiðréttingu í næsta tölu-blaði á sama stað og jafngreinilega og hin ranga frásögn stóð. Að afnema einkarétt ameríska blaðasambandsins á fregnskeytum, svo að hver, sem vill gefa út blað, geti fengið skeytin með því að greiða tiltekinn kostnað. Að banna með lögum að falsa símskeyti með þeim hætti að taka úr öðr-

um blöðum eða bréfum, er ritstjórninni berast, semja úr því skeyti og telja komið frá fregniritur-um sínum víðsvegar um heim.

Þá bendir höf. á, að bæjarfélögin gætu tekið að sér að gefa út góð fréttablöð og nefnir dæmi slíks í Ameríku, þar sem blaðinu var útbýtt ókeypis. — Eitt af ráðum höf. er, að fregnritarar blaðanna myndi með sér öflugan félagsskap, geri samband við alla þá, er að blöðum vinna, jafnt prentara sem blaðasala, og verði þar með megnugir þess að setja útgefendunum kosti og neita að láta hafa sig til þess að starfa í þjónustu lyginna.

Að endingu segir höf.:

»Eg legg það til, að vér stofnum og styðjum vikublað til að segja sannleikann og nefnist það »Þjóðfregnir« (»The National News«). Þetta blað á ekki að flytja neinar auglýsingar né ritstjórnargreinar. Það á ekki að vera skoðanablað, heldur blátt áfram skýrsla um það, sem gerist. Það á að vera á venjulegum blaðapappír og svo ódýrt sem unt er. Það á að hafa þann tilgang einn, að segja Ameríkumönnum einu sinni viku hverja satt um það, sem við ber í heiminum. Það á að vera algerlega óhlutdrægt og aldrei berjast fyrir neinu máli. Það á að horfa yfir landið og sjá hvar lygar eru á ferðum og sannleikanum haldið niðri; verk þess verður að negla niður lygarnar og draga sannleikann fram í dagsljósið. Eg hygg, að nógu

mörgum Ameríkumönnum sé óráðvendni blaða vorra svo ljós, að fá mætti miljón kaupenda að slíku blaði áður en árið væri liðið.

Vér skulum nú líta á íslenzka blaðamensku, hver eru helztu mein hennar og ráðin til að bæta úr þeim. Þess er þá fyrst að geta, að öll dagblöð og vikublöð hér á landi verða að teljast flokksblöð og bera þar með í sér meinsemd flokksfylgisins. Að því skal eg víkja síðar. Í öðru lagi bera þau merki fámennis þjóðarinnar og fátæktar. Þar sem kaupendafjöldinn alt af verður lítill, nokkrar þúsundir þegar bezt lætur, en pappír og prentun dýr og auglýsingar litlar, nema í dagblöðunum, en söluverð verður að vera lágt, geta blöðin að jafnaði lítil eða engin ritlaun greitt þeim, er í þau skrifa, öðrum en hinum föstu starfsmönnum sínum, sem jafnan eru fáir, stundum ekki nema ritstjórinn einn. En í jafn fámennu þjóðfélagi og vér erum, þá eru ekki nema örfáir menn í hverri grein, stundum ef til vill ekki nema einn maður, er vel gæti ritað um það mál, sem reifa þarf og ræða hvert skiftið. Ekki mætti nú minna vera en að neytt væri beztu krafta, sem til væru í hverri grein, til að fræða almenning um það, sem þeirri grein heyrir, ef blöðin á annað borð láta hana til sín taka. En slíkir menn eiga að jafnaði svo örðugt með að hafa ofan af fyrir sér og sínum, að þeir geta sjaldan unnið mikið kauplaust. Blöðin verða því að lifa á því, sem þeim er sent eða ritað er

fyrir þau í greiðaskyni, og svo því, sem ritstjórnir skrifa og fastir starfsmenn þeirra, ef nokkrir eru. Nú væri það til ofmikils ætlast, að menn, sem verða að skrifa í flaustri um alt milli himins og jarðar, jafnt hvort þeir hafa vit á því eða ekki, rituðu alt af snild og speki, ekki sízt þegar þess er gætt, að blaðamenn sökum flokksfylgis síns komast að jafnaði í illvígar deilur við andstæðingablöðin, deilur, er eitra og blinda huga þeirra og spilla þeirri ró og yfirsýn, er þarf til hvers andlegs starfs, sem nokkurs er vert.

Þegar alls þessa er gætt, þá er ekki furða þótt blöðin verði stundum spéspegill þjóðarinnar og þess, er gerist í landinu, og að ýmsir færustu rithöfundarnir séu tregir til að láta ljós sitt skína þar.

Benedikt Gröndal ritar í »Dægradvöl« sinni: »Nú sem stendur er hér ekkert prentfrelsi nema á pappírnum, blöðin »tyrannisera« alt hér með sínum vitleysum og ofstæki, óþrifaritgerðum og slúðri og eru ekkert annað en vopn í hendi beinasna til að yfirfalla hvern þann, með persónulegum skömmum, sem þau þora til við, eða sem ekki er samdóma öllum þeirra uppáfinningum. — Þjóðin er véluð, og mest af blöðunum«.

Hvað mundi Gröndal segja um blaðamenskuna núna, ef hann væri enn á meðal vor? Það læt eg aðra gizka á, en fróðlegt væri að gera nákvæma vísindalega rannsókn á blaðamensku vorri, til að

sjá, hvar vér stöndum í þessu efni. Sú rannsókn ætti fyrst og fremst að sýna, hvað almenningur getur af blöðunum einum fengið að vita um það, sem gerist í landinu, því að um það eru landsmenn sjálfir til frásagnar og ekki öðrum háðir svo sem um útlendar fréttir. Til þess yrði að taka af handahófi á ýmsum tímum ársins ýmisleg efni, menn og málefni, og athuga, hvernig sama efnið speglast í hverju blaði fyrir sig og bera svo saman. Þar sem blöðum ber saman, verður sá, er ekki hefir aðrar heimildir, að ætla, að þau hermi rétt frá; þar sem þeim ber ekki saman, eða þar sem að eins eitt blað er til frásagnar, getur hann ekki vitað, hverju treysta meg. Slík rannsókn yrði mikið verk, er eg hefi alls eigi tíma til, en rétt til reynslu hefi eg tekið skýrslu tveggja af landsblöðunum, sem eru andstæðingablöð, um svo nefnt leiðarþing, er haldið var á einum stað hér sunnanlands haustið 1923. Eg valdi þetta efni fyrir þá sök, að þarna var fjölmennur fundur og því margir til vitnis um það, sem gerðist, en líklegt mundi þykja, að sögumenn væru því vandari að frásögn sinni sem fleiri eru vitni um það, hvort rétt er hermt eða ekki. Um tölu fundarmanna ber nú að vísu þessum blöðum ekki saman. Annað segir þá hafa verið »líklega 3—400 manns«. Hitt segir: »Fundarmenn hafa eflaust verið hátt á þriðja hundrað, er flest var«.

Fundarskýrslan er í öðru blaðinu 930 línur og

mundi í hinu vera 1160 línur af sömu lengd. Ef vér nú athugum nánar, þá kemur í ljós, að af lesmálinu er hjá fyrra blaðinu 10% um fundinn sjálfan, en hjá hinu síðara 6%; um ræður fylgismanna í fyrra blaðinu 70%, í síðara blaðinu 84%; um ræður andstæðinganna í fyrra blaðinu 20%, í síðara blaðinu 10%.

Vér sjáum þá undir eins, að hér eru ekki óvilhallar skýrslur. Hvort blaðið segir langmest frá ræðum sinna manna og tiltölulega lítið frá ræðum hinna, og þótt annað veiti andstæðingum sínum meira rúm en hitt, þá er að líta á, hvort það kemur ekki af því, að það kryddi ræður þeirra meira. Þau atriði, er blöðunum segist eins frá að efni til, telzt mér að taki um 4,5% af lesmálinu. Þetta er þá það, sem lesendur mega að líkindum nokkurn veginn treysta að rétt sé hermt, en ef vér athugum nánar, þá kemur í ljós, að sameiginlegu atriðin eru langflest um efni, sem engum gæti gagnað að þegja yfir eða skýra rangt frá, svo sem það, hvar og hvenær fundurinn var, hver til hans boðaði, hver var fundarstjóri, hverjir töluðu og í hvaða röð, á hvaða mál þeir mintust o. s. frv. Þegar slíkum atriðum lýkur, veit lesandinn í raun og veru ekkert, hvað var sagt, því að eitt vitni er sem ekkert vitni, sérstaklega þegar ósamræmið gægist fram undir eins og sögumenn fara nánar að lýsa sama efni. Hvað á lesandinn t. d. að hugsa um ræðumanninn N. N.? Annað blaðið

segir um hann: »Mintist ekki á nokkurt mál. En öll ræða hans var persónuleg illindi«. Hitt blaðið segir: »talaði stillilega en með mikilli alvöru. Hann færði skýr rök fyrir máli sínu og mæltist honum mjög vel«.

Það er þá erfitt að vita, hvað gerst hefir á fundinum, þó að maður hafi bæði blöðin. Hvað mundi þá fyrir þá, er að eins hafa annað? Og jafnvel þegar ætla má að orð hafi fallið eins og frá er skýrt, þá er ekki þar með treystandi, að þau séu sönn. Um sumt má vita af öðrum heimildum, að ræðumaður hefir sagt ósatt, t. d. um fjárhæðir, er standa í fjárlögunum. Sumt sér hver maður að er skáldsapur einn, t. d. það, sem sagt er um hvatir andstæðinganna til að gera eða segja eitt-hvað. En hér er ekki rúm til að rekja slíkt. Tilgangur minn var að eins að sýna, hve lítið er hægt að vita um það, hvað gerst hefir í raun og veru á þessu leiðarþingi, ef blöðin eiga að vera einu heimildirnar um það. Og dettur nokkrum manni í hug, að skýrslurnar um þennan fund séu eins dæmi í þessu efni? Ef til vill segir einhver, að þetta sé svona í kosningabaráttunni, endrarnær séu blöðin sannorðari. Um það skal eg ekkert fullyrða. Það þarf að rannsaka og vísindaleg rannsókn á áreiðanleik blaðanna verður að gerast sem fyrst. Hún væri tilvalið efni í doktorsritgerð við háskóla vorn. En sé það nú svo sem flesta mun gruna, að blöðin séu aldrei óáreiðanlegri en fyrir

kosningar, þá bregðast þau þjóðinni mest, þegar henni riður mest á að þau segi sannleikann og hann allan, einmitt þegar hún er að kjósa sér fulltrúana, sem síðan ráða örlögum hennar.

Í goðafræði vorri er talað um úlfa tvo, er sólina elta. Um þá segir í Grímnismálum:

Skoll heitir ulfr,
er fylgir enu skírleita
goði til varna viðar,
en annarr Hati,
hann er Hroðvitnis sonr,
sá skal fyr heiða brúði himins.

Skoll er skylt skolli og merkir svik. Hati er sá, sem hatar. »Hroðvitnis« hefir í útgáfum verið prentað »Hróðvitnis« og talið eignarfall af Hróðvitnir = frægur úlfur. Eg vil heldur lesa »Hroðvitnis sonr« og telja »Hroðvitnis« eignarfall af Hroðvitni. Orðið væri þá myndað líkt og hroðvirkni, og hroðvitni merkti sama og ljúgvitni. Hati Hroðvitnisson væri þá: hatari ljúgvitnis sonur.

»Eg er sonur verka minna«, er haft eftir einhverjum frægum manni. En hver maður er raunar sonur verka sinna, verður eftir því sem hann breytir. Hver, sem ber ljúgvitni, fær hatur á þeim, sem hann hefir á logið. Vér sjáum þetta bezt í blaðamenskunni. Það er dagleg reynsla, að blaðamaður verði hatursmaður þess, er hann hefir á logið, og reynist honum langlyginn. Af athöfninni sprettur tilfinning eða hugarþel, sem réttlætir hana.

Sá, sem lýgur á annan, breytir eins og hann hataði hann, en við það kviknar hatrið sem innhverfa athafnarinnar. Hins vegar vekur lygin óvild eða hatur hjá þeim, sem fyrir henni verður, og það tekur sá sér til réttlætningar, er upptökin átti. Þarna er þá svikamylnan komin. Lygi og hatur magna hvort annað á víxl. — Hvað segir goðasagan? Hati Hroðvitnisson reynir að komast fyrir, skyggja á, sólina, »heiða brúði himins«. Takist honum það, sitjum vér í myrkrinu og vitum ekkert hvað gerist. Eins fer, ef Hati Hroðvitnisson í líki spiltrar blaðamensku nær að skyggja fyrir ljós sannleikans. Þá situr þjóðin í myrkrinu, veit ekki hvað gerist og kann því ekki fótum sínum forráð.

Ilt er ef svo færi, og ekki er Hroðvitnis-nafnið vort ættarnafn. Ari fróði, faðir íslenzkrar sagnaritunar, segir í formálanum fyrir Íslendingabók sinni: »En hvatki es missagt es í fræðum þessum, þá es skylt at hafa þat heldr, es sannara reynisk«. Það er eins og þessi gullnu orð hafi verið skrifuð í hjörtu íslenzku sagnaritaranna. Í þessum anda rituðu þeir. Þess vegna njóta persónurnar, sem sögurnar segja frá, sín svo vel í þeim. Þær njóta sannmælis. Er það ekki merkilegt, að þessir kristnu söguritarar skyldu aldrei halla á heiðna menn, aldrei sýna merki neinnar hlutdrægni í lýsingum af þeim? Er það ekki aðdánleg sjálfsafneitan, að láta aldrei skoðana sjálfra sín að neinu getið, láta

persónurnar lýsa sér í orðum sínum og athöfnum, vera sjálfur spegill, er skilar rétttri mynd af þeim, en koma ekki með á myndina. Þessi sannleiksást hélzt líka á þeirri öld þegar minst var af drengskap og mest af níðingsverkum unnið — á sjálfri Sturlungaöld. Óvilhallara sögurit en Sturlungasaga hefir víst sjaldan eða aldrei verið skrifað: »Hann vissum vér alvitrastan og hófsamastan«, var sagt um Sturlu Þórðarson. (G. F. Um drengskap, Skírnir 1917, bls. 239).

Í Orkneyinga sögu, þar sem segir frá því, er Rögnvaldr jarl vann drómundinn, kemur það skýrt fram, að mönnum þótti það hneisa, að tvennum sögum færi um einn og sama atburð: »Menn ræddu um tíðendin þessi, er þar höfðu gerzt; sagði þá hverr þat, er sét þóttist hafa. Ræddu menn ok um, hverr fyrstr hafði upp gengit, ok urðu eigi á þat sáttir. Þá mæltu sumir, at þat væri úmerkilegt, at þeir hefði eigi allir eina sögn frá þeim stórtíðendum. Ok þar kom, at þeir urðu á þat sáttir, at Rögnvaldr jarl skyldi úr skera; skyldu þeir þat síðan allir flytja. Þá kvað jarl:

Gekk á drómund dökkvan
(drengr réð snarr til fengjar)
upp með ærnu kappi
Auðun fyrstr enn rauði“ o. s. frv.

Berum saman þennan hugsunarhátt forfeðra vorra og svo þann, sem birtist í starfi sumra

blaðamanna vorra, og vér munum finna, að hér þarf aðgerða við. Hvað á þá að gera?

Hið fyrsta mundi vera að reyna að stofna samvinnu með þeim, er fylgja vilja stefnuskrá Ara, »að hafa það heldur er sannara reynist«, stofna blað með þeirri stefnuskrá einni að segja satt. Varla þarf að taka það fram, að slíkt blað gæti ekki verið málagn neins fasts stjórnáflakks af þeirri tegund, er hingað til þekkist. Blaðið flytti fregnir um það, sem gerist innanlands og utan, og vandaði til þeirra sem bezt mætti verða. Það flytti fræðandi greinar um öll þjóðmál, ritaðar af beztu mönnum, er til fengjust, hvernar stefnu sem væri. Jafnframt væru greinar um hvers konar önnur fræðandi og skemtandi efni og mikil stund lögð á snjallan rithátt. Blaðið hefði þá reglu, og viki aldrei frá, að fara ekki í orðakast við neitt annað blað og leiðréttu aldrei það, sem í öðrum blöðum stæði, þannig, að til þeirra væri vitnað. Leiðréttingar þess væru í því fólgnar að skýra rétt frá því, sem önnur blöð skýrðu rangt frá eða ónóglega. Með því móti yrði svipur þess heiður og frjáls. Það hefir orðið hin mesta bölvun blaðamensku vorri, að ekkert blað hefir fylgt þessari reglu, hve góður sem ásetningurinn kann að hafa verið í fyrstu. Ekki þarf nema eitt spilt blað til að draga öll hin ofan í sama fenið, ef þau fara að eiga orðastað við það og svara hverri lygi þess

og svívirðingu orði til orðs, því að enginn hefir lengi hreinar hendur í skítkasti. Blað, sem *aldrei* tæki þátt í slíku, mundi brátt afla sér trausts. Menn leituðu þangað fleiri og fleiri til þess að fræðast um málavöxtu, þegar þeir væru þreyttir á argi og mótsögnum hinna blaðanna.

En að hvaða gagni kæmi slíkt blað stjórnmálunum, þar sem það væri ekki flokksblað og leitaðist einungis við að skýra málin sem bezt frá öllum hliðum? Svo munu þeir spyrja, er enn trúa á nauðsyn flokksfylgisins. En eg vil fyrst svara með annari spurningu: Að hvaða gagni kemur sólarljósið oss í breytni vorri, ef vér höfum ekki lituð og skæld gleraugu fyrir augunum? Sólarljósið birtir oss hlutina með eðlislitum þeirra og rétttri afstöðu hvers við annan. Lituð og skæld gleraugu gera sitt til að villa oss sýn. Án ljóssins verða allar athafnir vorar fálma í blindni. Í ljósinu getum vér valið oss veg og tekið rétta afstöðu til hvers hlutar. En ljósið segir oss ekki beint, hvaða veg vér eigum að velja. Þar kemur markmið vort og vilji líka til greina. Svo er og um þekkinguna á hvaða máli sem er. Hún er ljós á vegum vorum og lampi fóta vorra. Án hennar getum vér ekki tekið rétta afstöðu til máls, en um þá afstöðu kemur líka markmið vort og vilji til greina. Fyrsta skilyrði heilbrigðs stjórnmálalífs er því sönn þekking á hverju því máli, sem ráða skal til lykta. Þegar hún

er fengin, kemur til kasta þjóðarinnar eða fulltrúa hennar að velja um, hvað gera skuli. Til þess þarf ekki lituð og skæld gleraugu flokksfylgisins.

Tvö væru höfuðskilyrði þess, að slíkt blað gæti náð vinsældum og þroska. Annað það, að ritstjórinn væri starfa sínum vaxinn. Hitt, að blaðið hefði nóg fé til að standa á eigin fótum, þó að tekjur þess hrykkju ekki fyrir útgjöldum fyrstu árin. Féð, sem til þess þyrfti, yrði að vera til taks áður en byrjað væri, gefið blaðinu eitt skifti fyrir öll af þeim, sem á hugsjón þess tryðu:

„Einn gullhringur sé það í græðisdjúp þeyttur, ei glófagur öngull af sjálfselsku beittur“.

Áður en fénu væri safnað, væri samin stjórnarskrá blaðsins í öllum greinum og ritstjórinn fundinn. Hann yrði fyrst og fremst að vera valmenni og atorkumaður með hreinan skjöld, óflekkaður af öllu stjórnsmálaþrasi. Hann yrði að hafa þann stjórnarhæfileikann, sem mest er um vert, að vekja aðra til starfs og knýja fram það, sem bezt er í hverjum manni. Þegar féð væri fengið, væri blaðið sjálfstæð stofnun, er enginn hefði neitt yfir að segja, nema ritstjórinn, en hann væri bundinn af stjórnarskrá blaðsins einni, enda væru og í henni ákvæði um fjárvörzlu þess. Ritstjóri veldi og eftirmann sinn. Ritstjóri yrði ekki settur af nema með dómi og fyrir brot á stjórnarskrá blaðsins, en sókn í slíku máli gegn ritstjóra ætti hver, er vildi. Reikningar blaðsins væru endurskoðaðir af endurskoð-

unardeild Hagstofunnar, þegar hún væri komin á fót, og birtir í blaðinu.

Eins og eg gat um áður, hafa merkir menn litið svo á sem ein aðalrót blaðaspillingar væri samband blaðanna við auglýsendur, og því lagt það til, að ríkið eða bæjarfélögin tækju einkarétt á auglýsingum. Eg efast þó um, að þetta ætti við á landi hér, þar sem blöð verða alt af fá og sérstök auglýsingablöð næðu ekki tilgangi sínum og væru til mikils aukakostnaðar fyrir þjóðfélagið. Hitt væri ef til vill rétt, að banna, að auglýsingum væri stráð innan um annað lesmál blaðanna og að rituð séu þar meðmæli með sérstökum auglýsingum. Og auðvitað á blaði að vera heimilt, og þó heldur skylda, að taka ekki auglýsingar, er það telur ranghermi. Hvað sem um það er, þá mundi varla blaði, sem væri úr garði gert eins og það, sem eg nú hefi lýst, stafa nein hætta af því að flytja auglýsingar. Það mundi brátt afla sér trausts og þar með kaupenda, svo að auglýsendur sæju sér hag í að auglýsa í því, og blaðið væri þar húsbóndinn og þeir ekki.

Þessari tillögu má koma í framkvæmd hve nær sem hæfur ritstjóri og fé fæst. Það væri eflaust stórt spor í áttina til heilbrigðrar blaðamensku, því að gott er bezta vörn gegn illu eins og ljós gegn myrkri. En jafnframt er nauðsyn að tryggja betur en nú er menn og málefni gegn röngum fréttaburði og lygum blaða. Að vísu geta menn leitað

réttar síns með málshöfðun, en að sækja mál um ærumeiðingar eða rangan áburð fyrir almennum dómstólum er seinvirk aðferð og kostnaðarsöm og virðist ekki koma að tilætluðum notum, því að þegar dómur fellur, er málefnið oft gleymt almenningi og ný ranghermi komin í staðinn. Flestir þreytast því á þeirri baráttu, og í því hróksvaldi skáka blöðin.

Mér hefir því hugkvæmst önnur aðferð til að venja blöð betur en áður á varfærni og sannsögli. Hún er sú, að hver sá maður, er þykir sér eða málefni því, er hann er aðili að, rangt borin sagan í blaði, megi stefna ritstjóra blaðsins til að leggja fram, innan þriggja daga frá birtingu stefnunnar, fyrir sérstakan blaðadóm á staðnum, sannanir á ummælum blaðsins. Skal blaðadómur vera í hverjum hreppi eða kaupstað þar sem blað kemur út og sitja í honum þrír menn: einn lögfræðingur tilnefndur af hæstarétti og er hann formaður, einn maður tilnefndur af sveitarstjórn eða bæjarstjórn og einn maður, er Blaðamannafélagið kys. Fyrir hvern dómanda skal og tilnefndur einn varadóm- andi. Dómendur og varadómendur eru nefndir til þriggja ára í senn. Blaðadómendur fá sama kaup og sjódómsmenn fyrir hvern dag, er þeir sitja í blaðadómi, og greiðist sú þóknun úr ríkissjóði. Dómi blaðadóms verður ekki áfrýjað. Nú færir ritstjóri ekki á tilsettum tíma fram gildar sannanir fyrir ummælum þeim, er stefnt var fyrir, og ákveður þá dómurinn blaðinu sekt, miðaða við það ógagn,

er stefnanda eða málefni því, er hann er aðili að, mætti verða af ummælum blaðsins, ef sönn væru, en sektin sé í því fólgin, að blaðið missi rétt til að gefa út eitt eða fleiri tölublöð, þau er næst áttu að birtast eftir að dómur féll, en útgáfa blaðsins fellur niður þann tíma, er þeim tölublöðum nemur, og skal fyrsta tölublað, er út kemur af blaðinu eftir að það hefir þolað sekt sína, bera með sér, hve mörg tölublöð féllu niður. Hafi t. d. 10. tölublað verið hið síðasta, er út hafði komið, er dómur féll, en sektin 3 tölublöð, skal prenta á næsta blað, er birtist, töluna 11—14, en dómurinn auk þess birtur í blaðinu sjálfu.

Ástæður fyrir þessum tillögum eru meðal annars þessar: Sá, sem ranglega er borinn sökum, verður að ná rétti sínum svo fljótt sem unt er, svo að hann bíði sem minnst tjón af ummælum blaðsins, en til þess verður hið rétta að koma í ljós meðan lesendum þess eru ummælin í fersku minni. Þess vegna verður stefnufrestur að vera stuttur og meðferð mála einföld. Réttðæmi dómsins verður að tryggja sem bezt, þar sem dómi hans verður ekki áfrýjað. Að því miðar það, að formaður hans sé lögræðingur tilnefndur af hæstarétti, er kunnugt mundi um dómarahæfileika flestra lögræðinga í landinu. Oft yrði héraðsdómari formaður blaðadóms, enda koma naumast út blöð á öðrum stöðum en héraðsdómari situr, eða að minsta kosti einhver lögræðingur. Sveitarstjórnir og bæjar-

stjórnir eru kosnar af borgurunum sjálfum og ættu því að vera gildir fulltrúar þeirra til að nefna menn í slíka dóma, en Bláðamannafélagið er fulltrúi stéttar sinnar og mundi kjósa þá menn eina í blaðadóma, er það treysti bezt til að gæta réttar blaðanna.

Sekt er ákveðin í tölublöðum fyrir þá sök, að eðlilegast er að hún komi niður á því verkfæri, sem misbeitt hefir verið, enda ætti ekki að vera örðugra að tiltaka sekt í tölublöðum en í krónum eða fangelsisdögum. Réttur til að gefa út blað er þvílíkur sem réttur til að móta mynt. Noti blað þennan rétt til að bera ósannar sögur um menn eða málefni, er það engu óskaðlegra fyrir þjóðfélagið en fölsuð mynt, eins og eg benti á áður. Eina rétta refsingin virðist því vera sú, að taka um stund réttinn af þeim, sem misbeittir honum. Þjóðfélagið segir: »Þú hefir misbeitt verkfæri, er eg leyfði þér að nota. Nú tek eg það af þér um stund, og á meðan getur þú hugfest þér skilyrðin fyrir því, að þú fáið að halda því áfram. Eg tek það af þér eins og hníf af óvita, er notar hann til að meiða aðra«.

Hér með er þó ekki ætlast til að skertur verði réttur sá, sem hver maður á samkvæmt stjórnarskrá vorri til að láta í ljós hugsanir sínar á prenti. Ritstjóri, er fengið hefði blað sitt sektað um svo og svo mörg tölublöð, gæti, meðan blað hans væri í mútum, birt hugsanir sínar á prenti hvar sem hann vildi annarstaðar. Hann mætti t. d., ef hann

vildi, prenta blað með öðru nafni og senda kaupendum sínum í stað þeirra tölublaða, er niður féllu. Ef til vill finst einhverjum, að lítið yrði úr refsingunni með þessu móti, en svo er ekki. Þegar nýr kálfur kæmi til kaupendanna í stað gamla blaðsins, mundi hann að líkindum gera grein fyrir því, hvers vegna hann væri í heiminn borinn, og þó að hann gerði það ekki, þá vissu kaupendur eins fyrir því, að nú væri blað þeirra í mútum af því að það hefði ekki getað fært sönnur á orð sín, og læsu því kálfinn með meiri varúð en ella mundi. Og blað, sem yrði að senda kálfa með nýjum og nýjum nöfnum og bæri svo sjálft brennimerkið á enninu þegar það kæmist úr mútunum, mundi brátt þykja varhugaverður leiðtogi á brautum sannleikans. Ritstjórar mundu því af fremsta megni reyna að varast slík víti og ekki sízt á þeim tímum þegar freistingin er mest til að segja fleira en sanna má, en það er einkum í kosningahríðunum. Þá mundi þeim þykja mest undir komið, að blöðum þeirra yrði trúað og búa sig því út með sönnunargögnum og annað hvort birta þau undir eins eða hafa þau til taks til að leggja fyrir blaðadóminn, ef til stefnu kæmi.

Nú gæti það vel komið fyrir, að blað hefði sannar sakir fram að færa, þó að það gæti ekki sannað þær fyrir dómi, en oft mundi þá almenn-ingur vita, hvernig í málinu lægi og blaðið standa jafnrétt eftir sem áður eða vaxa í álitu við að hafa

tekið á sig sektina, einkum ef framburður þess sannaðist síðar að fullu.

Búast má við að stefnt yrði fyrir blaðadóm um fleira en það, sem talið verður til ærumeiðinga. Ranghermi um það, sem menn hafa sagt eða gert, getur oft komið í bili eins óþægilega niður á þeim, sem fyrir verður, og þótt um hann væri sagt eitt-hvað ærumeiðandi, t. d. þegar manni eru gerðar upp auðvirðilegar hvatir til hins eða þessa, eða ræðu hans snúið þann veg, að hún verður lok-leysa ein, eða þegar ranglega er gefið í skyn, að maður standi illa í stöðu sinni o. s. frv. Annars mundi rétt að tögþjóða, að á hverjum opinberum fundi, þar sem mál eru rædd, skyldu vera skipaðir skrifarar, einn fyrir hvern flokk, er þess krefðist. Skyldi hver skrifari fyrir sig rita það, sem fram fer á fundinum, útdrátt úr ræðum, samþykktir, atkvæðagreiðslur o. s. frv., en síðan gerðu skrifararnir sameiginlega fundarskýrslu, er þeir allir staðfestu með nöfnum sínum, og hefði hún þá ekki annað en það, sem þeir væru sammála um. Þessa fundarskýrslu ættu síðan öll þau blöð að flytja, er nánar fregnir vildu bera af fundinum, en auðvitað væri þeim heimilt að bæta því við, er þau vildu. Ef til væru hraðritarar, ættu þeir að jafnaði að vera fundarskrifarar.

Alt þetta mundi án efa stuðla að því, að blöðin vönduðu betur ráð sitt en áður og að almenningur fengi betri vitneskju um, hvað gerist í landinu.

Hver maður gæti eftir sem áður látið í ljós hugsanir sínar á prenti, og réttmæt hvöt til að víta það, sem aflaga fer, væri hvergi heft. Þeir, sem ekki vilja kæra opinberlega það böll eða þann órétt, sem þeir líða, mega sjálfum sér um kenna. Áður en farið er að umbæta, verður fyrst að víta, hvað aflaga fer, en þar verða þeir að vera til vitnis, er næstir standa, og sanna mál sitt. Dylgjur og ósannar sakargiftir eru þoka, sem oftast leiðir á rangan veg en réttan. Og rangar sakargiftir eitra þjóðlífið og magna óvild og hatur. Tillögur þær, er eg hér hefi flutt, mundu ekki reynast bagalegar neinu blaði, er satt eitt vill segja, en hinum þarf ekki að vorkenna, því að lygi á ekki að vera löghelgaður atvinnuvegur.

Skrifum því á skjöld vorn orð Ara, að skylt sé »að hafa það heldur, er sannara reynist« og trúum orðum meistarans: »Sannleikurinn mun gera yður frjálsa«.

VIII. FRÍÐSLIT.

Það, sem sagt hefir verið hér að framan, hefir einkum verið miðað við Ísland, þó að það sé von mín, að meginstefnan eigi eins vel við í stærri ríkjum. Skal nú að lokum stuttlega vikið að efni, er varða mundi flestar þjóðir meira en oss og ákvæði eru venjulega um í stjórnarskrám ríkja, en það er, hver vald á að hafa til að hefja stríð. Í sumum ríkjum hefir þjóðhöfðinginn vald til að hefja stríð, án þess að leita fyrst samþykkis löggjafarþingsins til. Í öðrum ríkjum getur þjóðhöfðinginn ekki hafið stríð án samþykkis þingsins. Síðari reglan virðist raunar svo sjálfsögð, þar sem þingbundin stjórn er, að naumast þarf að eyða mörgum orðum að. Engin stjórnarathöfn er örlagaríkari en sú, að leiða þjóð út í stríð, engin gerir slíkar kröfur til borgara ríkisins eða brýtur í bili svo í bága við það ástand þjóðlífsins, sem stjórn er sett til að tryggja, sem einmitt þessi. Ekkert samræmi er í því að binda vald þjóðhöfðingjans í öðrum efnum en ekki í þessu. En jafnframt því, að hvert ríki ætti að hafa það í lögum, að stríð

mætti ekki hefja, nema meiri hluti þings (beggja deilda, ef þær eru tvær) samþykkti það á opnum fundi, ætti að hafa annað ákvæði, er trygði sem bezt mætti verða, að þing rasaði ekki út í stríð fyrir ráð fram, en það er, að *sú stjórn, er með völdin færi, og þeir þingmenn allir, er atkvæði greiddu með því að hefja stríð, legðu samstundis niður umboð sitt og gerðust óbreyttir liðsmenn í brjóstfyllkingu þess hers, er fyrstur fer gegn óvin-unum.* Af þeim, sem þjóðin fær í hendur vald til að senda borgarana út í baráttu upp á líf og dauða, virðist ekki með neinni skynsemd minna heimtandi, en að þeir séu sjálfir reiðubúnir að færa þá fórn, er þeir krefjast af samborgurum sínum, en það geta þeir aldrei sannað á annan veg en þann, að sýna það í verkinu. Með því að setjast sjálfir á bekk með þeim, sem mest fórn er af heimtuð, liðsmönnum í brjóstfyllkingu, hefðu þeir sýnt og sannað, að þeir teldu stríðið svo mikils virði fyrir þjóðina, að þeir vildu leggja líf sitt í sölurnar, og þeir heimtuðu ekki meira af neinum en sjálfum sér. Þeir færu á undan og gæfu forðæmið. Og allar líkur eru til, að stríð, sem hafið væri með þessum hætti, ætti einhvern rétt á sér, svo framarlega sem stríð er nokkurn tíma réttmætt, en það er spurning, sem ekki verður rædd hér. En þetta mundi í flestum tilfellum verða bezta ráðið til að koma í veg fyrir stríð, því að háttvirt stjórn og þing mundu varla fara gálauslega með

hin dýrmætu líf sjálfra sín, sem þeim væri trúað fyrir með þessum hætti, og gera alt, sem í þeirra valdi stæði, til að jafna deilumálin á friðsamlegan hátt.

Raunar er það, sem hér er farið fram á, engin nýjung, heldur einmitt sama aðferðin og forfeður vorir höfðu. Ef vér t. d. lítum á orustuna á Stord, þá sjáum vér, að Hákon konungur ráðgast fyrst við menn sína um það, hvort berjast skyldi með lið það, er þeir höfðu, eða ganga til skipa og sigla undan. Og er kom til orustu, var Hákon konungur í öndverðri fylkingu og gengur stundum fram um merkið. Fræg eru orð hans: »Haltu svá fram stefnunni, ef þú vilt finna Norðmanna-konung«. Konungur og hirð hans, er réðu hvort berjast skyldi, stóðu fremst í fylkingu. Þetta virðist hverjum manni drengilegt. Foringinn og þeir, sem honum standa næstir, fara á undan, þar sem hættan er mest. Þeir heimtuðu ekki meira af öðrum en þeir lögðu sjálfir fram. Þetta var jöfnuður. Þetta var réttlæti. Réttu svarið við skipunum þeirra þjóðarleiðtoga, er sjálfir vilja sitja óhultir bak við fylkingar, er: »Farið á undan, vér munum fylgja«.

Nú munu ef til vill einhverjir svara, að ekki dugi að stjórn og þing fari til orustu, því að hvorttveggja þurfi að starfa áfram og það miklu fremur í stríði en friði. Það er satt, að ekki má þjóðin vera án þings og stjórnar, en hún gæti haft hvorttveggja, þó að sú stjórn og þeir þing-

menn, sem hefja vildu stríðið, létu af störfum. Til þess þarf ekki annað en varastjórn eg varaþingmenn, er tækju við af hinum jafnskjótt og stríð væri hafið. Ef nokkuð má ráða af því, hve stjórnir og þingmenn eru völt í sessi á vorum tímum, þá er það þetta, að enginn vandi sé að fá menn til hvors tveggja, og raunar munu fáir halda því fram í alvöru, að svo mikið einvalalið sitji í þeim stöðum, að ekki yrði bættur skaðinn, þó að aðrir kæmu í staðinn.

Eg hafði í fyrstu hugsað mér, að ákvæðið um það, að stjórn og þingmenn, sem greiddu atkvæði með því að hefja stríð, færu sjálf í brjóstfyllkingu, skyldu að eins gilda þegar um árásarstríð væri að ræða, en ekki þegar þjóð risi til varnar gegn árás. En við nánari athugun hefi eg sannfærst um, að rétt mundi að hafa þessa reglu, hvernig sem á stæði. Þarf eigi annað en minnst deilunnar um upptök heimsófriðarins mikla til að sjá, að eitt ríkið mundi kenna öðru um og enginn þykjast hafa átt upptökin, enda eru naumast aðrir til vitnis um það, hver fyrsta skotið sendi, en aðilar sjálfir og auðvelt fyrir stjórn og þing, sem fara vildi í stríð, að ljósta upp ósönnum kvitt um það, að hinir hafi byrjað, og sitja svo sjálf í næði, en senda herinn í stríðið. En sjaldan veldur einn þegar tveir deila, og því er holt, að allir aðilar séu undir sömu lögum og verði að færa sömu fórn, ef í stríð fer. Þá hafa allir sömu hvöt til að hugsa sig

vel um, og samningar munu löngum ganga að sama skapi betur sem semjendur standa jafnar að vígi. — Um það geta engar deilur orðið, hvort þing hefir ákveðið að fara í stríð eða hvenær slíkt var samþykkt. En enginn hermaður ætti að vera skyldur að hlíða yfirmönnum sínum til að leggja af stað eða skjóta skot, fyr en stríðið væri auglýst honum af þingi og stjórn með þeim hætti, er ekki yrði um vilt. Þar með væri trygt, að herinn gæti ekki farið af stað upp á sitt eindæmi, eða að leyfilega undirlögðu ráði þings og stjórnar, nema því að eins, að allur þorri liðsmanna væri óðfús að berjast. Þegar slíkt kæmi fyrir og stjórn og þing sætu eftir sem áður, ætti sú þjóð, er á væri ráðist ekki að þurfa að senda sína stjórn og þingmenn í stríðið heldur. En fremur má það teljast ólíklegt, að liðsmenn, sem samkvæmt stjórnarskrá þjóðar sinnar þyrftu ekki að fara í stríð, gerðu það engu að síður. Slíkt gæti að eins átt sér stað þar sem öll þjóðin væri trylt af vígamóði.

Eftir er að líta á, hvort unt mundi vera að koma þeim ákvæðum, er hér hafa verið nefnd, inn í stjórnarskrár allra ríkja, en þess mundi þurfa til að þau kæmu að fullu haldi. Þess er þá fyrst að geta, að á friðartímum er alþýða manna í fæstum löndum herská, og að líkindum er henni víðast svo minnisstætt síðasta stríð, að hana langi ekki mikið í annað nýtt og verra, sem nýtt stríð sjálfsgagt yrði. En alþýðan er meiri hluti kjósenda. Henni væri

það innan handar að kjósa þá eina til þings, er lofuðu að koma þessum ákvæðum inn í stjórnarskrána. Og hvers vegna mundi hún ekki vilja það? Er alþýða manna nú á tímum svo ginkeypt fyrir því að veita nokkurri stétt sérréttindi, að hún mundi sérstaklega vilja láta fulltrúa sína á þingi og í stjórn sitja í ró og öryggi um leið og þeir sendu hana sjálfa á vígvöllinn? Eða er alþýða manna svo fús á að fórna lífi og limum, að hún hirði ekki að tryggja sér sem best, að sú fórn verði ekki af henni heimtuð nema í brýnustu nauðsyn? Eg held varla. Og það, sem hér er farið fram á, er raunar svo einfalt og sanngjarnt, að hvert mannsbarn ætti að skilja það. Eg efast því ekki um, að væri barist öfluglega fyrir þessu máli um öll lönd, mundi því brátt sigurinn vís. Alþýðan mundi segja við þá fulltrúa, er hafa vildu réttinn til að senda hana á blóðvöllinn, en sjálfir heyja orðasennur einar: »Vei yður, þér lögvitringar, því að þér íþyngið mönnum með þungbærum byrðum, og sjálfir snertið þér ekki byrðarnar með einum fingri«.
