

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

FÖR  
POLITIK · STATISTIK · EKONOMI

NY FÖLJD UTGIVEN AV  
FAHLBECKSKA STIFTELSEN

ÅRG. 63

1960

HÄFTE 4

---

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND  
DISTRIBUTÖR: C. W. K. GLEERUP

*Detta häfte kostar kr. 5.—*

Universitetsbiblioteket

## STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

kommer, att under år 1961 liksom hittills innehålla dels vetenskapliga uppsatser i statsvetenskap — »politik» i ordets äldre och mera omfattande bemärkelse — statistik och ekonomi, dels en avdelning översikter och meddelanden, avsedd att hålla läsaren à jour med vad som händer och skrives å hithörande områden, dels slutligen mera ingående granskningar av utkommande statsvetenskaplig litteratur, framför allt svensk, men jämval annan nordisk samt utländsk. Tidskriften vill framträda som ett organ för vetenskaplig orientering och diskussion i de ämnen, vilka falla inom den angivna ramen.

Fahlbeckska stiftelsens kollegium utgöres av professorerna NILS STJERNQUIST, STIG JÄGERSKIÖLD, C.-E. QUENSEL, J. ÅKERMAN, C. WELINDER, S. BOLIN, J. ROSEN, E. GJERSTAD, KRISTER HANELL och GOSTA CARLSSON.

Tidskriften utgives under medverkan av professorerna i statskunskap samt i offentlig rätt vid rikets akademiska lärosäten. Redaktionen handhaves närmast av professor em. E. FAHLBECK, Lund, som redaktionssekreterare och ansvarig utgivare, samt professor C. A. HESSLER, Uppsala (litteraturavdelningen) och docent HANS MEIJER, Stockholm (avdelningen »Översikter och meddelanden»).

Tidskriften avses utkomma med fem häften om året. Prenumerationspriset för 1961 är 20 kr. pr år vid prenumeration direkt hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (postgiro nr 279565), samt 25 kr. pr år vid beställning genom bokhandel. Studerande vid de akademiska lärosätena erhålla abonnemang till nedsatt pris genom anmälan till vederbörande lärare.

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

Lund i okt. 1960

### FAHLBECKSKA STIFTELSEN

#### INNEHÅLL

##### UPPSATSER

THORELL, SVANTE, Felix Hamrin och krisuppgörelsen 1933	257
LONNBACK, LARS, Ståtliga myndigheters upplysningsverksamhet i Sverige	283

##### ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Riksdagen och utrikespolitiken 1959. Av NILS ANDRÉN	315
Pressdebatten kring den svenska hjälpen till mindre utvecklade länder under 1950-talet. Av MATS KJHLBERG och GUNNEL HÖJER	323

##### LITTERATURGRANSKNINGAR

Max Kopp, Die Geltung des Mehrheitsprinzips. Anm. av LARS FRYKHOLM	345
Arnold Ræstad, Europe and the Atlantic World. Anm. av ÅKE THULSTRUP	347
Bengt Broms, The Doctrine of Equality of States. Anm. av HILDING ESK	350
Tidskriftsöversikt. Av GUNNAR SJÖBLOM	352

## FELIX HAMRIN OCH KRISUPPGÖRELSEN 1933

Av fil. kand. SVANTE THORELL, Uppsala

*Inledning.* De anteckningar som ligger till grund för denna uppsats återfanns 1955 av en tillfällighet i Felix Hamrins kvarlåtenskap. Han har tydligen tänkt sig att någon gång bearbeta dem men inte fått tillfälle till detta. Anteckningarna är nedkastade på baksidan av föredragningslistor från riksdagen, kuvert och visitkort etc. och förda i mycket rapsodisk form. De flesta anteckningarna återges nedan i samma rapsodiska form. Några få anteckningar är så svåra att tolka, att jag inte kunnat använda dem, trots hjälp av personer, som mycket väl känner hans handstil. I övrigt redovisas allt tillgängligt material, som rör krisuppgörelsen.

Någon sammanhängande redogörelse baserad enbart på dessa anteckningar är det omöjligt att lämna. Hamrin har nedtecknat vad han själv ansåg vara av intresse. Det ligger i sakens natur att hans uppfattning av händelseförloppet är subjektivt färgad.

I den redogörelse som nedan lämnas för händelserna våren 1933 har jag främst följt Olle Nymans bok »Krisuppgörelsen mellan socialdemokraterna och bondeförbundet 1933» och försökt att däri infoga vad Felix Hamrin härom antecknat. Därför har det inte syntts nödvändigt att vid varje avsnitt hänvisa till Nymans skildring.

Avsikten med denna uppsats är inte att ge en redogörelse för innebörden av krisuppgörelsen utan att skildra gången och händelserna kring denna sådana de framstår i det material, som efterlämnats av Felix Hamrin som ordförande i det riksdagsutskott som behandlade frågan. Detta kan emellertid inte ske utan att beröra den ekonomiska politik, som Hamrin förde som finansminister, sedd i förhållande till de nya principer, som hans efterträdare började följa.

*Gammal och ny finanspolitik.* Under C. G. Ekmans andra ministär 1930—1932 började den internationella depressionens verkningar att

på allvar märkas i Sverige. De oberäknliga framtidsutsikterna såväl utomlands som inom landet satte därför i hög grad sin prägel på den finansplan, som Felix Hamrin, finansminister under dessa år, förelade riksdagen 1932. Fallande statsinkomster och kraftigt stegrade utgifter skapade en svårbemästrad situation för regeringen. Den frisinnade regeringen hade nämligen följt samma ekonomiska principer som sina föregångare av både borgerlig och socialdemokratisk partifärg, nämligen att balansera budgeten.

Finansministerns svårigheter med budgeten återspeglas i ett brev från statsminister Ekman till Hamrin, daterat 5 dec. 1931, i vilket Ekman kraftigt opponerar sig emot ett förslag från Hamrin om »kamptullar».

Av brevet framgår att denne i ett brev till Ekman tagit upp spörsmålet om »en rekonstruktion av regeringen» för att klara den ekonomiska kris, som landet befann sig i. Statsministern svarar bl. a.:

»Jag är genast villig erkänna att åtskilligt kan anföras för en sådan åtgärd. Men skälen *mot* äro enligt min mening övervägande. En samlingsregering måste dock kunna grundas på enighet om mål och medel *på den springande punkten*. Jag ser ingen sådan majoritet. Och svårigheterna? Tänk blott på 4de huvudtiteln, 5te huvudtiteln och vissa inkomstsidors skatteposter. Tror du att Lindmans och dina egna krav där skulle sammanfalla? Nej, säkert inte. Men vad som skulle komma att ske det vore att högern och socialdemokraterna komme att skrika i kapp: den Ekmanska regeringen var oförmögen att uppställa en budget, att hålla en fast kurs, att fylla sin uppgift. Det talet vill jag ej främja ty det vore helt oriktigt. En samregering har icke några utsikter att komma längre än vi.

Tänker jag därtill på svensk politik på lång sikt — och det ha vi skyldighet till även om vi då icke äro personligen med längre. — skulle det frisinnade partiets förvandling till ett annex åt högern — bondeförbundarne vara enligt min tro den största olycka, som kan träffa vårt politiska liv. Som första frukt skulle det skapa mycket ökade utsikter att få ett socialistiskt flertal vid nästa års val. Jag kan icke med öppna ögon medverka i den riktningen.

Det naturliga är att vi i varje fall göra upp en budget och träda inför riksdagen med denna. Mötas vi då av klander och ovilja, så ställa vi omedelbart våra platser till förfogande. I den mån missnöjet gäller att icke kamptullar införts ger jag dig full frihet att meddela att du från och med den 25 Nov. påyrkat sådana men hindrats på den vägen. Vill då konungen bilda någon samlingsregering få alla de som tro på en sådan full frihet medverka. Det parti, som hittills skänkt oss sin tilltro och sitt stöd, kan då ej med skäl klandras att någon frångått för sig uppställda program. Då frånträda vi ställningen såsom en enhet — vår hittillsvarande styrka.

För mig har en uppkonstruerad, kanske redan vid starten splittrad 'majoritetsregering' intet lockande. Vi se ju själva hur kraften försvagas då i en enda fråga meningsskiljaktighet uppstår. Jag tänker med fasa på statsrådsberedningen, där detta med stor sannolikhet skulle bli regel. Och jag tror att landet *minst av alla* skulle vara betjänt av ett dylikt regerande. En av de liberala ledamöterna i den nuvarande engelska regeringen har redan, enligt en till mig lämnad uppgift, betecknat tillståndet inom denna ministär som 'ett rent helvete'.

Ja, sådan är min ståndpunkt och jag har i korthet sökt ge skäl för den. Jag förbliver Din vän Carl Ekman.»

Hamrin fogade sig uppenbarligen efter Ekmans önskningar och lade fram en strängt restriktiv finansplan. Hans uppfattning om den för landet fördelaktigaste finanspolitiken i en så utpräglad lågkonjunktur framgår klart av hans uttalande till denna hans sista finansplan, 1932, där det bl. a. heter:

»Det brydsamma statsfinansiella läget får emellertid icke föranleda till att de sunda och försiktiga principer, som av ålder kännetecknat svenska statens finanspolitik, övergivas och att stundens bekymmer skjutas över på framtiden. I den mån sträng sparsamhet på skilda områden icke är tillräckligt för att bringa balans i budgeten, måste därför, då besparade medel i år icke står till buds, nya och höjda direkta och indirekta skatter tillgripas för att möta de krav, som depressionen framkallar. Särskilt vill jag understryka vikten av att den för statsfinansernas sundhet grundläggande principen att använda lånemedel allenast för produktiva ändamål även i dessa hårda tider alljämt hålles vid makt».<sup>1</sup>

I linje med denna ekonomiska grundsinn iakttog Hamrin sträng sparsamhet i fråga om såväl anslag till nya ändamål som ökning av anslag för behov som förut upptagits på riksstaten. Han blev veterligen den förste finansminister som skickade ut en uppmaning till samtliga vederbörande statsmyndigheter att vara sparsamma i sina anslagskrav (sommaren 1931). Som ett led i hans strävan att nedbringa statsutgifterna kan i förbigående nämnas, att han bl. a. föreslog nedskärning av riksdagsmännens arvoden, vilket naturligtvis inte gjorde honom särskilt populär inom riksdagskretsar.

Av intresse för den följande framställningen torde vara de anslag, som Hamrin föreslog till bekämpandet av arbetslösheten. Han säger i finansplanen att dessa »i viss mån intagit en särställning». »Trots nödvändigheten att med hänsyn till den statsfinansiella ställningen

<sup>1</sup> K. prop. 1. Inkomsterna, s. 8 o. 9.

i möjligaste mån nedbringa statsutgifterna, kräver, på sätt jag redan inledningsvis framhållit, läget på arbetsmarknaden i nuvarande depressionstid, att betydande medel ställas till förfogande för sagda ändamål. Under femte huvudtiteln beräknar jag sålunda, att till nästa budgetår anslaget till arbetslöshetens bekämpande fördubblas från nuvarande 10 miljoner till 20 miljoner kronor. Därtill göres — liksom i år — under titeln 'oförutsedda utgifter' framställning om 3 miljoner kronor för beredskapsarbeten.<sup>2</sup> Även på ett par andra huvudtitlar upptogs anslag för att bereda arbetstillfällen för de arbetslösa.

Vad inkomstberäkningen beträffar var finansministern ännu mer pessimistisk än riksräkenskapsverket, som dock räknat med en betydande nedgång av inkomsterna jämfört med den löpande rikstaten. Han räknade på grund av den »rådande utomordentliga ovissheten rörande konjunkturernas framtida gestaltning» med än större försiktighet på åtskilliga inkomstitlar.<sup>3</sup> Det betydande underskott som uppstod föreslog han borde täckas genom nya höjda direkta och indirekta skatter. Den ökade skattebelastningen, som han ansåg ofrånkomlig, borde rimligtvis så småningom lättas allteftersom depressionen gav vika. Mot bakgrunden av den ovan refererade diskussionen mellan Ekman och Hamrin har det sitt intresse att konstatera, att finansministern i statsverkspropositionen föreslog en kraftig höjning av vissa tullar och vissa acciser på inhemska varor. Tullförhöjningar lades på lyxbetonade samt mer eller mindre umbärliga varor.

Som synes hade Hamrin en traditionell statsfinansiell uppfattning. Under åren kring 1930 hade emellertid kritik gentemot denna sparsamma och restriktiva finanspolitik vuxit fram. Företrädare för en mer expansiv ekonomisk politik från statens sida hade uppträtt bl. a. i England. En av dess främste företrädare var som bekant nationalekonomen J. Maynard Keynes, vars teori bl. a. var att genom låne-medel bestrida även icke produktiva utgifter. Keynes utgav visserligen sitt främsta arbete 1936, men en del av hans teorier hade nått Sverige tidigare. Några av de yngre svenska nationalekonomerna resonerade efter samma linjer som sin engelska kollega.

Denna uppfattning kom också att bli vägledande för den följande svenska finanspolitiken. Hamrin blev den siste företrädaren på fi-

<sup>2</sup> K. prop. 1. Inkomsterna, s. 12 o. 13.

<sup>3</sup> K. prop. 1. Inkomsterna, s. 14.

nansministerposten för vad som kallats »sparsamhets- och indragningspolitiken».

I början av augusti 1932 rekonstruerades den frisinnaade regeringen. Hamrin efterträdde C. G. Ekman som statsminister i spetsen för i övrigt samma frisinnaade ministär men behöll alltjämt finansministerposten. Utgången av andrakammarvalet i september medförde emellertid att hela den frisinnaade regeringen avgick. P. A. Hansson bildade en socialdemokratisk ministär.

Skillnaden mellan Hamrins sista finansplan och den som året därpå gjordes upp av hans efterträdare på finansministerposten Ernst Wigforss visar en radikal omsvängning i finanspolitiken. Den wigforsska finansplanen byggde visserligen på samma förutsättning om en stark begränsning av statens löpande utgifter som föregående års men på en mycket väsentlig utvidgning av statens verksamhet för att skapa produktiva och varaktiga nyttigheter av olika slag.

»Genom dessa offentliga arbeten, utförda för det allmännas räkning eller med bistånd från det allmänna, bereds i största möjliga omfattning sysselsättning och försörjning åt de arbetslösa, på samma gång som denna utvidgade offentliga företagsamhet är ägnad att öka rörelsen inom det enskilda näringslivet.»<sup>4</sup>

Statsminister Hansson redogjorde också i ett statsrådsprotokoll, vilket bifogades statsverkspropositionen, för de allmänna riktlinjerna i socialdemokraternas krisbekämpningsprogram. Detta omfattade i korthet följande: genom att åstadkomma en ökad köpkraft skulle man erhålla en ökad företagsamhet; medel till den statsverksamhet man ville igångsätta borde skaffas genom upplåning.

I remissdebatten 1933 opponerade sig Hamrin mot vad han ansåg vara en alltför riskfylld väg för statlig finansieringspolitik. »Om det icke tidigare gått upp för svenska folket att vi befinner oss i en bryd-sam situation borde det åtminstone numera vara klart för var och en.» »Läget är sålunda allvarligt och minst av allt ägnat att fram-måna experimentlusta.» »Det är också mot denna bakgrund vi måste se den nya politiken. Ty något annat än en ny statsekonomisk politik är det icke som vi nu skulle slå in på.»<sup>5</sup> »Man kräver med all rätt från socialdemokratiskt håll, ifrån regeringshåll, en saklig och fördomsfri prövning av regeringens framställning. Ja, om därmed avses, att sakligheten och den fördomsfria prövningen skola sträcka sig

<sup>4</sup> K. prop. 1933 nr 1 Inkomsterna, s. 10.

<sup>5</sup> AK. 1:42 f.

icke blott till nuet utan även åtminstone ett stycke in i framtiden och gälla alla och envar och icke blott en grupp och en klass, då äro vi ense om utgångspunkterna för den kommande prövningen av statsverkspropositionen.»<sup>6</sup>

Ifrån dessa dagar härleder sig också följande anteckningar ur en liten svart notesbok, som i viss mån belyser hans skepsis gentemot den nya ekonomiska politiken:

»Jag försökte att anpassa utgifterna efter tiden, men min efterträdare vill anpassa tiden efter utgifterna.»

»Frisinnade folkpartiet kommer att sakligt och lojalt pröva alla regeringens förslag, även sådana som under andra tider och förhållanden med partiets röster förkastats. Regeringen har rätt att kräva förutsättningslöst bedömande av sina propositioner och kan kräva stöd för sina åtgärder i denna svåra brydsamma tid. Men partiet måste självfallet förbehålla sig rätt att granska alla förslag från utgångspunkten av hela landets och alla samhällsgruppers intresse samt med hänsyn till icke blott stundens behov utan kommande tiders. Regeringen saknar användbara parlamentariska påtryckningsmedel för att i minsta mån påverka partiet att frångå en sådan inställning.»

Från en radiodebatt 27 januari har också Hamrin nedskrivit: »Professor Ohlin: talade om den hamrinska indragningpolitiken. Föreslog 180 milj. kr. till allmänna arbeten».

Vidare antecknar han: »nationalekonomerna + reg. tala om att de produktiva krafterna skola användas. Varför då ej lägre lön och fullt arbete?».

Socialdemokraternas konkreta förslag till lösande av krisen presenterades i mitten av mars i propositioner. Regeringen föreslog nu en omläggning av det system man dittills hade tillämpat. Man ville slopa de s. k. reservarbetena och i stället anordna »beredskapsarbeten» i stor omfattning och enligt andra regler än de som gällt för reservarbetena. Dessutom ville man avskaffa arbetslöshetskommissionen. Lönerna vid beredskapsarbetena föreslogs bli desamma som i öppna marknaden. Vid reservarbetena gällde att lönen skulle understiga grovarbetarlönen på orfen. Vidare önskade man främja enskild företagsamhet genom lån och subventioner. I en särskild proposition föreslogs vidare inrättandet av en statlig arbetslöshetsförsäkring.

<sup>6</sup> AK. 1: 49.



I jordbruksfrågan framlade regeringen propositioner om ackords- och stödlån åt jordbrukarna samt fortsatt spannmålsreglering.

På borgerligt håll ansåg man emellertid att regeringens förslag i arbetslöshetsfrågan var alltför kostsamma. Man ville bl. a. behålla reservarbetena därför att man ansåg att dessa var mindre kapitalkrävande än de föreslagna beredskapsarbetena. Beträffande beredskapsarbeten med avtalsenliga löner befarade man inom oppositionen att dessa skulle locka till sig arbetare från det enskilda näringslivet. I jordbruksfrågan önskade bondeförbundet och högern utbygga jordbruksstödet.

*Anteckningar rörande utskottsarbetet och förhandlingarna.* Den 7 mars 1933 valdes det särskilda utskott, som skulle behandla regeringens propositioner i arbetslöshetsfrågan och motionerna i samma ämne. I utskottet, som bestod av 24 ordinarie medlemmar och 32 suppleanter, insattes partiernas främste män. Ordförande blev den frisinnade partiledaren Felix Hamrin. De borgerliga utgjorde majoritet i utskottet.<sup>7</sup>

Arbetet med krisfrågorna tog sin början den 14 mars med föredragning. Från föredragningen den 16 mars angående arbetslöshetskommissionens verksamhet har Hamrin antecknat yttranden från den diskussion, som följde på föredragningen.

K. G. Westman inledde diskussionen med utgångspunkt från lönerna. Han förklarade att grovarbetarlönerna ofta uppgivits vara lägre än 3 kr. men aldrig redovisats därunder. Han gjorde sedan en jämförelse mellan grovarbetarlönerna i de små städerna med 5—5:50, de medelstora 6:— och Stockholm 9:—. De arbetssökandes missnöje med lönerna sammanföll ofta med det kommunala intresset att få höga löner.

Sigfrid Hansson kritiserade arbetslöshetskommissionen och påstod att arbetslöshetshjälpen hade blivit lika med fattigvård på grund av restriktiv lönepolitik från arbetslöshetskommissionens sida.

Johansson i Fredrikslund hävdade i den fortsatta diskussionen,

<sup>7</sup> Övriga frisinnade ordinarie representanter i utskottet var Sam Larsson och von Stockenström. Bondeförbundet valde in sin partiledare Olsson i Kullenbergstorp, K. G. Westman och Pehrsson i Bramstorp. Högern representerades av Lindman, Trygger, J. B. Johansson i Fredrikslund, Sederholm, Wöhlén, Nilsson i Landeryd samt Linnér. Socialdemokraten Sigfrid Hansson blev utskottets vice ordförande, och hans partikamrater i utskottet blev: Bärg i Katrineholm, Björns-son i Borås, Hagman, Rickard Lindström, Jansson i Falun, Lindqvist i Halmstad, Fast i Nässjö, Johansson i Stockholm, Olsson i Gävle samt Andersson i Tungelsta.

samt borgerligt principyrkande. Detta byggde i vissa punkter på tidigare i utskottet presenterade principyrkanden från högern, bondeförbundet och de frisinnade. Högerns yrkande, som framlades den 28 april av Lindman, innehöll bl. a. en punkt om att reservarbetssystemet borde vara kärnan i arbetslöshetspolitiken. Vidare ville man behålla arbetslöshetskommissionen som central myndighet för reservarbetena.

Olsson i Kullenbergstorp presenterade den 2 maj bondeförbundets principyrkande, som även det krävde arbetslöshetskommissionens bibehållande. I detta yrkande avvisade man förslaget om beredskapsarbeten till avtalsenliga löner. Vidare önskade man bl. a. att anvisade anslag till arbetslöshetens bekämpande borde användas så att arbete bereddes åt så stort antal arbetslösa som möjligt och att så noggranna anvisningar som möjligt borde meddelas beträffande de anslagna medlens användning.

Det frisinnade yrkandet framlades av Sam Lärsson den 28 april. I detta yrkande fastslogs att arbetslöshetshjälpen i största möjliga utsträckning borde bygga på arbetslinjen i stället för kontantunderstöd och att arbete borde beredas de oförvällat arbetslösa i ungefär samma utsträckning som regeringen föreslagit. Det framhölls, att den arbetslinje som skulle ge sysselsättning åt arbetslösa principiellt borde bygga på de dåvarande reservarbetena. Vidare yrkade man på arbetslöshetskommissionens bibehållande. Dessutom önskade man att till förutsättningslös prövning upptaga vissa spörsmål rörande reservarbetena, bl. a. reglerna för urval av arbeten, lönebestämmelser och konfliktdirektiven.

Det av Sam Larsson den 4 maj framlagda gemensamma borgerliga yrkandet var enligt Olle Nyman en typisk kompromissprodukt mellan de tre borgerliga partiernas principyrkanden. Det fastslog bl. a. att arbetslöshetshjälpen i största möjliga utsträckning borde bygga på arbetslinjen. Dessutom krävdes arbetslöshetskommissionens bibehållande. De borgerliga föreslog också att arbetslinjen borde bygga på samma grunder som de hittillsvarande reservarbetena. Flera av de omstridda frågorna skulle hänskjutas till en förutsättningslös utredning och så noggranna anvisningar som möjligt borde meddelas beträffande de anslagna medlens användning.

Ett yrkande framlades för socialdemokraternas del den 28 april även av Sigfrid Hansson i vilket han föreslog bifall till grundlinjerna i regeringsförslaget.

Då det gemensamma principyrkandet lades fram i utskottet, åter-

tog givetvis Lindman, Olsson i Kullenbergstorp och Sam Larsson sina tidigare principyrkanden. Efter den 4 maj delade utskottet upp sig på delegationer för detaljbehandling av frågorna.

Under tiden försiggick de interna förhandlingarna utanför utskottets ram. Statsministern fortsatte förhandlingarna med de borgerliga, representerade av bondeförbundarna Olsson i Kullenbergstorp och K. G. Westman, vidare med högermannen Lindman samt sist med liberalen Eliel Löfgren under dagarna fram till den 8 maj.

Av allt att döma ledde förhandlingarna mellan regeringen och bondeförbundet fram till mer väsentliga resultat än med de övriga partierna, varför dessa fortsattes. Detta trots att statsministern den 11 maj i en utfärdad kommuniké förklarade att förhandlingarna mellan regeringen och bondeförbundet ägt rum under samma förutsättningar som med de övriga partierna men bondeförbundsrepresentanterna hade framfört vissa förslag för att stödja jordbruket.

Bondeförbundet förklarade sig emellertid nu inte vilja fortsätta separata förhandlingar med socialdemokraterna med åsidosättande av de övriga borgerliga partierna.

I utskottet arbetade man vidare efter samma linjer som förut. Den 16 maj sammanträdde utskottet och voterade om arbetslöshetsförsäkringen. Regeringsförslaget tillstyrktes med 14 röster mot 9. Majoriteten utgjordes av utskottets socialdemokrater, två av dess tre frisinna ledamöter samt högermannen Wohlin. För förslaget röstade utskottsordföranden.

Samma dag som voteringen ägde rum hade den frisinna riksdagsgruppen sammanträde och från detta har Hamrin nedtecknat följande:

»Jeppsson: Ett accepterande av öppna marknadens löner omöjligt. von Stockenström: intet avkall ifråga om lönerna. Carlström: Omöjligt att gå med fria marknadens löner. Framför allt ej en uppgörelse med soc. Wickström: t.o.m. avtalsenliga löner. Bengtsson (i Norup): aldrig en lösning med enbart soc.»

Den 16 maj hade Hamrin också ett samtal med statsministern varifrån följande anteckning föreligger: »Fasta grovarbetarlöner över fyra kronor. 10—15 proc. Bostad får betalas.» Hamrin lämnade en redogörelse för hur han tänkt sig en uppgörelse inom propositionens ram vad beloppet angick. »Statsministern hade inga väsentliga erinringar att göra.»

För arbetets bedrivande hade man i utskottet tillsatt fem delegationer sedan principdiskussionen var slut. I andra delegationen, där

Hamrin var ordförande, satt Sigfrid Hansson som vice ordförande, Bärge i Katrineholm, Lindqvist i Halmstad, Olsson i Kullenbergstorp, Linnér och Bagge. Denna delegation behandlade organisationsfrågor.

Från ett delegationsammansammanträde den 17 maj har Hamrin antecknat att Sigfrid Hansson tänkte sig ortstillägg med särskilt tillägg för barnrika familjer, de som kunde sig »skäligen ej försörja». Han ansåg att reservarbetarnas missnöje berodde på »diktat». »Förhandlingsbasis omöjligt, men något auktoritativt som bedömer saken, t. ex. en lönenämnd». Bärge i Katrineholm ville uppehålla principen med lägre löner än öppna marknadens.

Från samma dags utskottssammansammanträde har Hamrin nedtecknat följande: »Pehrsson i Bramstorp: löneproblemen kan ej lösas enligt regeringen. Omöjligt att acceptera öppna marknadens löner.»

Olsson i Kullenbergstorp instämde i att detta var »fullkomligt oacceptabelt» samt förordade en uppmjukning av familjetilläggen. Sam Larsson förklarade sig ej kunna tillmötesgå regeringen i lönefrågan. Även K. G. Westman instämde i att det var omöjligt att acceptera öppna marknadens löner och ansåg sig veta att socialdemokraterna delade denna synpunkt. »Måste göra direktiv klara och bestämda. Maktmedel genom jordbruket.» von Stockenström instämde i de övrigas synpunkter angående öppna marknadens löner. I ett annat yttrande förordade Pehrsson i Bramstorp uppmjukning av bestämmelserna för de statskommunala arbetena.

Från den 19 maj har Hamrin antecknat att Westman (i vilket sammanhang kan inte avgöras) yttrat, att han var »gräsligt angelägen att få en uppgörelse». Statsministern hade avfallit från grov-arbetarnas avtalslöner. Betänkligheterna mot den öppna marknadens löner var många.

Samma dag har vid ett sammansammanträde inom den frisinnade riksdagsgruppen, där protokoll ej fördes, enligt en anteckning av Hamrin förslag väckts av en inte namngiven medlem att gruppen skulle uttala sin anslutning till partiordförandens ståndpunkt och sluta upp omkring denna.

Hamrin hade även den 19 maj ett nytt samtal med statsminister Hansson och därifrån finns följande anteckning.

»Jag framhöll nödvändigheten av ett samförstånd för att ej det hela skulle gå i stöpet. Lantmännen kunna rösta för jordbrukshjälpen men mot regeringen i arbetslöshetsfrågan. Statsministern undrade hur vi ställde oss om ej jordbrukshjälpen framlades. Jag uttalade att regeringen gör vad den anser sig vara skyldig landet i sin

helhet. Statsministern försäkrade att regeringen ej ämnade sabotera eller öva repressalier.»

Nästföljande dag fortsatte förhandlingarna samtalsvis mellan Hamrin och statsministern, enligt den förres anteckningar.

»Statsministern förklarade att han från partimötet kunde meddela att han trodde sig få gruppen med på en uppgörelse i huvudsak efter de linjer varom vi tidigare talat men förutsättningen var att lönefrågan blev den han förut nämnt. Han ville dock för sin del framhålla att det borde finnas möjlighet att finna en utväg som kunde vara framkomlig även i denna punkt. Statsministern skulle på kvällen sätta sig ned och uppteckna vad vi samtalat om i syfte att få en skiss för vad vi resonerat om. Om vi icke på varje punkt kunde enas borde detta ej vara nödvändigt.

Vi resonerade också om nämnd eller delegation vid sidan om A. K. Jag frågade om regeringen särskilt höll på att klagorätten skulle vara fri som hitintills och framhöll fördelen av att en avpolitisering skedde. Statsministern svarade att han för sin del icke lade vikt vid prestigefrågan ehuru han förstod att det f. n. kunde tolkas såsom ett misstroende mot regeringen. Fördelar kunde dock för framtiden vinnas. Jag varnade för en omorganisation av A. K. med hänsyn till det myckna arbetet.

Jag omnämnde för statsministern vårt beslut och vad det innebar på partimötet. Statsministern bad mig att ej upptaga principyrkandet så länge förhandlingarna påginge.»

De följande dagarna upptogs av såväl utskottssammanträden som vidare förhandlingar. Angående sista skedet i principdiskussionen i utskottet den 22 maj har Hamrin nedskrivit, att Olsson i Kullenbergstorp förklarar att han var tillfredsställd med att hans preliminära principförslag accepterats och att han vunnit vad han begärde. »*Jag kommer att stå för mitt förslag*» (Understruket av Hamrin).

K. G. Westman ansåg att anledning ej fanns att uppskjuta avgörandet »såvida ej statsministern har nya uppslag». Sam Larsson förklarade sig inte vilja vika från ståndpunkten angående lägre löner än öppna marknadens. »Pehrsson (i Bramstorp): Ytterligare formuleringar borde ifrågakomma. von Stockenström: Rädd för statskommunala arbeten om de nuvarande bestämmelserna ändras». K. G. Westman yttrade därefter att han ej ville vara med om ändrade bestämmelser för dessa arbeten.

Denna dag, alltså den 22 maj, erhöll Hamrin, enligt en anteckning, av statsministern en P. M. innehållande regeringens förslag till upp-

görelse. Denna P. M. överlämnades dagen därpå till övriga borgerliga delegater som kallats till sammanträde i statsrådsrummen i riksdagshuset.

Denna P. M.:s huvudpunkter innefattade bl. a. anslag till reservarbeten och allmänna arbeten i öppna marknaden på sammanlagt 195 milj. kr. Kravet på uteslutande beredskapsarbeten fanns ej med. Beträffande de allmänna arbetena föreslogs att de borde utföras under öppna marknadens vanliga villkor samt att reservarbetena i största möjliga utsträckning borde utföras som statskommunala under arbetslöshetskommissionens regi. Vidare skulle arbetslöshetskommissionen ha hand om de statliga reservarbetena samt kontantunderstödsverksamheten. Lönen vid reservarbeten föreslogs bli lika med den grovarbetarlön för vilken på orten arbete i avsevärd omfattning kunde beredas. Dessutom föreslogs en uppmjukning av konfliktdirektiven samt införande av arbetslöshetsförsäkring. Slutligen förklarade sig regeringen villig att, om programmet godtogs, framlägga ett förslag till jordbrukshjälp, som tidigare utformats under överläggningar mellan jordbruksministern och borgerliga representanter den 19 maj.

Regeringens förslag till uppgörelse godtogs emellertid inte utan vidare av de borgerliga. Av den anledningen begärde Hamrin ett samtal med statsministern. Därvid erinrade Hamrin denne om de borgerligas gemensamma principyrkanden den 4 maj. Hamrin föreslog att denna deklaration skulle läggas till grund för utskottsarbetet med ändring av den punkt rörande förslaget om att de tidigare gällande principerna för arbetslöshetskommissionen och dess arbete skulle gälla även i fortsättningen. Statsministern förklarade att han skulle överväga frågan och anmodade Hamrin att återkomma följande dag.

Under en överläggning mellan de borgerliga på kvällen efter överlämnandet av statsministerns P. M. (23 maj) förklarade sig Pehrson i Bramstorp vara principiellt mot de högre lönerna till beredskapsarbeten, enligt vad Hamrin nedskrivit. Den förre har också denna dag, förmodligen under samma överläggning, yttrat att han inte kunde godkänna Westmans förslag utan ville ha inskjutet i texten »lägsta grovarbetarlöner.»

Nästkommande dag sammanträffade Hamrin åter med statsministern för att fortsätta förhandlingarna från föregående dag. Dessa enades då om att sedan den omstridda punkten strukits i det borgerliga yrkandet, förslaget skulle läggas fram inför utskottet. Sedan

statsministern överlagt med sina regeringskollegor överlämnade han till Hamrin ett skriftligt yrkande som överensstämde med vad de båda tidigare kommit överens om. Detta yrkande framlades senare på dagen inför utskottet av Hamrin.

Från detta sammanträde har Hamrin antecknat att Olsson i Kullenbergstorp förklarade sig helt kunna acceptera ordförandens förslag. Lindman yttrade att han visste att »ordföranden gjort allt vad han kunnat för att framdriva ett avgörande.» Olsson i Kullenbergstorp hävdade i den fortsatta diskussionen att det varit regeringen som dragit för långt ut på tiden och förorsakat dröjsmålen. »Har ej ändrat ståndpunkt i lönefrågan. Ordf., amiral L. eller min sida ej skuld härtill.»

Förslaget antogs emellertid enhälligt utan votering. Beslutet var rent formellt endast ett principbeslut, ty de mest omstridda punkterna hänsköts till en förutsättningslös utredning. Detta innebar i själva verket att det avgörande beslutet på nytt hade uppskjutits.

Den 26 maj inleddes ånyo förhandlingar mellan regeringen, representerad av statsministern, och bondeförbundet. Nu hade emellertid partiledaren, Olsson i Kullenbergstorp, helt avkopplats från förhandlingarna. K. G. Westman och Pehrsson i Bramstorp hade påverkat sina partikamrater för att få dem över på sin sida i syfte att få en separat uppgörelse till stånd, vilket ledde till att partiledaren helt försvann ur bilden. Det blev de bägge förut nämnda herrarna, främst K. G. Westman, som blev ansvariga för den uppgörelse, som sedan kom till stånd.

Vid ovannämnda sammanträde då Westman ensam representerade partiet godtog statsministern vissa modifikationer av regeringens villkor. Man reducerade anslagssumman och som kompensation för detta fick regeringen in en punkt vari det förutsattes att den skulle kunna få möjlighet till högre anslag vid 1934 års riksdag, om arbetslösheten under budgetåret 1933—1934 skulle kräva utgifter utöver överenskommelsens kalkyler. Beträffande reservarbetslönen enades man om att den ej borde överstiga den lägsta grovarbetarlönen, för vilken arbete på orten kunde i avsevärd omfattning beredas. Vidare lämnade man arbetslöshetsförsäkringen utanför denna uppgörelse. Regeringen förband sig till mycket långt gående stödåtgärder för jordbruket, om den kunde få igenom sitt arbetslöshetshjälpprogram.

Denna P. M. som statsministern och Westman enat sig om finns bland Hamrins papper. Enligt en anteckning på denna P. M. erhöll

han den av Westman samma dag, som denne hade haft sin överläggning med statsministern.

När Hamrin fick promemorian av Westman, vilket skedde före ett gruppsammanträde med bondeförbundet samma dag, hade han emellertid redan fått kännedom om innebörden i förhandlingarna mellan bondeförbundet och regeringen:

»Jag har just nu haft ett samtal med O. i K. och erhållit kännedom om innebörden i de förhandlingar som idag ägt rum mellan bf, och regeringen. Olsson har sökt amiralen för samtal. Vad jag erfarit om regeringens planer föranleder mig att tillråda mina meningsfränder att ej binda sig på förhand på någon punkt».

Bondeförbundets riksdagsgrupp accepterade samma kväll uppgörelsen, varefter K. G. Westman avsånde ett brev till Hamrin, daterat den 26 maj. Brevet är en kopia av det brev som Westman sände Lindman och som finns publicerat i Olle Nymans bok om krisuppgörelsen. På kvällen utsändes en kommuniké om att bondeförbundet till de övriga borgerliga parterna översänt riktlinjer, som enligt gruppens mening skulle kunna ligga till grund för en samförstånds lösning.

Dagen därpå hade socialdemokratiska riksdagsgruppen sammanträde kl. 17, då den godkände den promemoria som bondeförbundet framlagt. Vid 19-tiden sammanträffade Hamrin, Lindman och Westman i utskottsordförandens rum i riksdagen, enligt Hamrins anteckningar. Lindman och Hamrin begärde att få uppskjuta tidpunkten för sitt svar. Från mötet föreligger vidare följande anteckning:

»Westman meddelade mig att socialdemokraterna godkände bondeförbundets förslag och att det nu ej fanns något annat än en teknisk samverkan. Jag: i lönefrågan kunna vi ej rygga . . . Jag frågade om vi ej kunde komma till en allmän samförstånds lösning.» Vid detta samtal överlämnade Hamrin, enligt sina anteckningar, ett preliminärt svar i lönefrågan. De frisinnade hade på grund av plenum inte haft något gruppsammanträde utan svaret var utarbetat av von Stockenström, Sam Larsson och Hamrin. Detta svar hade följande lydelse:

»Stockholm den 27/5 1933.

P. M. som svar på ett förslag från representanter från Bondeförbundet rörande de grunder för en överenskommelse om åtgärder till arbetslöshetens bekämpande och om en lösning av vissa jordbruksfrågor.

Inom ramen av det förslag, daterat 26/5, som avlämnats tillstyrkes



en sammanlagd slutsumma av 180 miljoner kronor, fördelade på cirka 100 miljoner kronor på allmänna arbeten direkt och indirekt samt cirka 80 miljoner kronor för reservarbeten och kontantunderstöd. Sistnämnda arbeten och understödsverksamhet handhaves av A. K. eller under dess överinseende.

Beträffande reservarbetslönerna föreslås bibehållandet av grovarbetarlönen utan reducering som utgångspunkt för bestämmandet av reservarbetarlönen intill en grovarbetarlön av 4:— kr. Högre grovarbetarlöner reduceras förslagsvis från 20 % ned till 2 %. Ortstilläggen och övriga förmåner bibehålles i huvudsak enligt gällande bestämmelser.»

Samma kväll lämnades en kommuniké om uppgörelsen mellan bondeförbundet och socialdemokraterna till TT.

Utskottet fortsatte nu att arbeta med de nya propositioner som regeringen i samråd med bondeförbundet utarbetade. Från utskottets återupptagna arbete finns en anteckning av Hamrin från den 29 maj.

»Olsson i K: Har ej haft något att göra med författandet av denna överenskommelse. Berg: ej få understiga lägsta grovarbetarlönen. Westman: I Stockholm textilarbetarlönen den avtalsenliga. Olsson: Regeln är att kom. får betala ortstillägg. (Höjda utgifter). Westman: avdrag för de högsta grupperna för naturaförmåner. Trygger: Det behövs en ny överenskommelse för att få ett beslut. Edv. Johansson: överenskommelsen innebär bättre villkor och således bör naturaförmånerna vara.»<sup>10</sup>

I mitten av juni förelåg utskottets samtliga utlåtanden färdiga. Dessa utlåtanden följde de riktlinjer som uppgjorts mellan socialdemokraterna och bondeförbundet. Dessutom förelåg tre principreservationer. En avgavs av högerrepresentanterna med undantag av Wohlin, en av de frisinnade och en av den ensamme bondeförbundsledaren Olsson i Kullenbergstorp.

Under senare hälften av juni fattade riksdagen den 17, 19 och 20 juni efter långa debatter beslut som helt överensstämde med socialdemokraternas och bondeförbundets uppgörelse.

*Några reflexioner kring anteckningarna.* Felix Hamrins obenägenhet att ge vika för socialdemokraterna och ingå en kompromiss förestavades självfallet av den skepsis han hyste emot den nya finanspolitiken. Han kunde tydligen inte tillräckligt lösgöra sig från

<sup>10</sup> Bårg i Katrineholm.

det traditionella tänkesättet för att medverka till den radikala omsvängning som han ansåg den nya finanspolitiken vara. Han såg i denna en direkt fara för landets välstånd. De keyneska teorierna hade han uppmärksammat under sin tid som finansminister, liksom den debatt som fördes mellan de yngre svenska nationalekonomerna. Men det är av intresse att finna att den enda anteckning han gjort i anslutning till den engelske nationalekonomen är följande: »*Keynes*. *Times* skriver själv 21/3. 'Arbeten skola vara produktiva och lönande' förutsätter skattesänkningar, samtidig aktion i ett flertal länder. 'Isolerad handling kan vara oklök.'» Hamrin ville uppenbarligen i Keynes uttalande utläsa en viss skepsis mot att en enda stat, i detta fallet Sverige, skulle ensam gå in för ett nytt ekonomiskt system.

Hamrins negativa inställning till det socialdemokratiska förslaget framgår också av en anteckning i hans notesbok, som följer strax efter den om Keynes: »Först som sist avskriva teorin om att låna penningar för att förbättra konjunkturerna. Det är att följa irrblosset, ju längre fram man kommer ju längre bort är skenet.»

Ställningen som utskottsordförande borde rimligtvis ha inneburit en nyckelposition för lösandet av krisprogrammet. Tidigare hade utskotten spelat en betydande roll för frågornas reela avgörande, »ty det var i utskotten som kompromisserna ingingos, och det var här som regeringens öde egentligen avgjordes.»<sup>11</sup> Uppgörelsen i krisfrågan skedde, som tidigare nämnts, dock utanför utskottet och det var vid den tidpunkten unikt att en ministär i minoritetsställning gick förbi ett utskott under pågående arbete och gjorde en separat överenskommelse. Det får anses ännu mer unikt att överenskommelsen gjordes mellan regeringen och medlemmar av oppositionen och inte ens med ledaren för det parti, bondeförbundet, vars hjälp regeringen önskade vid genomförandet av sitt krisprogram.

Det frisinnade partiets möjligheter att utöva ett avgörande inflytande på frågornas lösning hade givetvis minskats genom partiets försvagade ställning i riksdagen. Det hade vid valet 1932 förlorat 8 av sina 20 mandat i Andra kammaren. Det var inte endast sprängningen av de frisinnade i två grupper — frisinnade och liberaler — som hindrade en framryckning. Dyrningarna efter Ekman-krisen hade heller inte lagt sig. Förutom detta var det frisinnade partiet splittrat inom de egna leden. Hamrin, som var partiets ledare,

<sup>11</sup> Nym an, »Krisuppgörelsen», s. 74.

hade inte den maktställning som fordrades för att få riksdagen med sig. Han kunde inte ens hindra sitt eget parti från att splittras även i denna fråga. Någon enig uppslutning från partiets sida kring honom kan man vid den tiden inte finna. »Det var känt att en mot Hamrin fronderande riktning fanns inom det frisinnade partiet.»<sup>12</sup> Hamrin hade påtagligen inte lyckats bli den ledarpersonlighet kring vilken det frisinnade partiet enigt kunde samla sig. Själv var han desillusionerad och personligen isolerad och insåg svårigheterna att vid denna tidpunkt kunna skapa ett slagkraftigt frisinnat parti.<sup>13</sup> Detta var givetvis en bidragande orsak till hans bristande förmåga att föra frågan till den lösning han och en del inom partiet önskade.

En av anledningarna till att utskottsordföranden icke i någon väsentlig grad kunde påverka utgången av frågan var att diskussionen under utskottets arbete knappast gav honom möjlighet att draga slutsatser om en kommande uppgörelse utanför utskottet. Vad han antecknat tyder tvärtemot på att alla de borgerliga inom utskottet var ense om att gå på en gemensam linje, som i väsentliga stycken avvek från socialdemokraternas.

Vad bondeförbundet beträffar satt deras ledare Olsson i Kullenbergstorp i utskottet. In i det sista vidhöll denne den borgerliga linjen. Man kan knappast förtänka Hamrin att han inte tog med i beräkningen att bondeförbundets partiledare skulle vara så okunnig som han senare visade sig vara om den uppgörelse hans parti till sist gjorde med socialdemokraterna.

Även K. G. Westman, som kom att bli den som på bondeförbundets vägnar genomförde uppgörelsen, gav under utskottsarbetets gång uttryck för kritik mot socialdemokraternas förslag, bl. a. i fråga om öppna marknadens löner. Så sent som i sista skedet av principdiskussionen i utskottet den 22 maj förklarade Westman att anledning ej fanns att uppskjuta avgörandet i utskottet. Den brasklapp han då tillfogade, att »såvida statsministern ej hade nya uppslag» har tydligen Hamrin inte uppfattat som någon varningssignal. Den 17 maj instämde dessutom Westman i Sam Larssons förklaring att han ej kunde tillmötesgå regeringen i lönefrågan. Vid detta tillfälle har Westman också yttrat: »Maktmedel genom jordbruket.» Vid samma sammanträde har Hamrin dessutom om Pehrsson i Bramstorp antecknat: »löneproblemen kan ej lösas enligt regeringen. Omöjligt att acceptera öppna marknadens löner».

<sup>12</sup> Gustaf Andersson, »Från bondetåget till samlingsregeringen», s. 117.

<sup>13</sup> Personlig upplysning till förf. av fru Lizzie Hamrin.

Inte ens socialdemokraternas uttalanden inom utskottet var helt fria från en kritisk inställning till regeringsförslaget. Sigfrid Hansson kritiserade visserligen arbetslöshetskommissionen under principdebattens första skede, men opponerade sig även mot sina meningsfränders anmärkningar på denna. Björnsson i Borås beklagade under samma diskussion att man tvingades gå ifrån sunda finansieringsprinciper. Ännu mer kritisk mot regeringsförslaget ställde sig Bårg i Katrineholm, en gammal framstående medlem av det socialdemokratiska partiet, vars uttalande Hamrin särskilt utförligt nedtecknat. Detta bestyrker Olle Nymans uttalande att bakom regeringens nya finansieringsprinciper inte stod ett enhälligt parti.<sup>14</sup>

Om de frisinnades ståndpunkt under utskottsarbetet är att anteckna, att von Stockenström och Sam Larsson var konsekventa i sin opposition mot regeringsförslaget. Jeppsson, som i slutomgången röstade med socialdemokraterna, satt visserligen inte i utskottet men på ett av de sammanträden med den frisinnade riksdagsgruppen som hölls och där redogörelse för utskottsarbetet lämnades gjorde han ett uttalande om att det var omöjligt att acceptera öppna marknadens löner. På den frisinnade riksdagsgruppens sammanträde den 19 maj väcktes dessutom ett förslag, enligt en anteckning, att gruppen skulle uttala sin anslutning till partiordförandens ståndpunkt och sluta upp omkring denna. Ingenting i Hamrins anteckningar tyder alltså på att han insåg risken av att utskottet skulle sättas åt sidan. Tvärtom frågar han sig efteråt: »Uppgörelsen mellan bf. o. soc. utan sakbehandl. är en odemokratisk handling. Hur många kände till frågan?»

Beträffande högerrepresentanterna i utskottet yttrade exempelvis Trygger bl. a. under principdiskussionen att han ansåg det önskvärt att samförstånd uppnåddes. I början av utskottsarbetet var man dessutom inom högerkretsar optimistisk inför en allmän uppgörelse, och när man sedan fick kännedom om uppgörelsen mellan bondeförbundet och socialdemokraterna blev detta en överraskning och besvikelse för bl. a. partiledaren Lindman.<sup>15</sup>

Genom upprepade samtal med statsministern under utskottsarbetets gång bestyrktes Hamrin tydligen i sin uppfattning att en samförståndslösning inom utskottet skulle kunna uppnås. Om dessa samtal har förut inga uppgifter publicerats.

<sup>14</sup> Nyman, »Krisuppgörelsen», s. 26.

<sup>15</sup> I. Andersson, »Arvid Lindman och hans tid», s. 350.

Redan dagen efter utskottets första principdebatt hade statsministern och Hamrin ett samtal om utskottsarbetet. Såväl vid detta sammanträffande som en hel månad framåt bibragtes Hamrin uppenbarligen den föreställningen att statsministern var mycket positiv till en samförstånds lösning. Även Rasjön förklarar i sin bok att ända till någon vecka in i maj var statsminister Hanssons strävan en allmän samling.<sup>16</sup> Beträffande Hamrins anteckningar från sitt första samtal med statsministern om samförstånd tycks Hamrin först ha ämnat anteckna »en uppgörelse.» Rasjön meddelar att den lättaste vägen för socialdemokraterna borde ha varit förhandlingar med de frisinnade.<sup>17</sup> Det kan tänkas att det var en uppgörelse med dem Hansson avsåg med samtalet.

Hamrin har bl. a. kritiserats för att han förhalade utskottsarbetet och inte tillräckligt snabbt lyckades få utskottet att komma fram till ett beslut. Som utskottsordförande borde han ha bringat frågan till ett snabbare avgörande. Man kan emellertid konstatera, att statsministern åtminstone vid ett tillfälle, enligt Hamrin, den 25 maj direkt uppmanat utskottsordföranden att inte ta upp principyrkan det så länge förhandlingarna utanför utskottet pågick.

Samtalet den 22 april mellan Hamrin och statsministern har sitt intresse även ur en annan synpunkt. Det gäller frågan om riksdagsupplösning och nyval. På socialdemokratiskt håll hade man öppet talat om upplösning av riksdagen, om regeringen inte fick igenom huvudpunkterna i sitt krisprogram. Tydligen var många rädda för en riksdagsupplösning och gjorde hellre en kohandel. Risker för riksdagsupplösning var dock tydligen större än man förut trott. »Det var många som satt på osäkra mandat, och för övrigt fanns ingen möjlighet att effektivt mobilisera organisationerna till en ny valstrid så kort efter den föregående. Risker för socialdemokratisk majoritet i andra kammaren efter nyval var uppenbar,» skriver Rasjön i sin bok. Själv har dock författaren kommit till den slutsatsen att det inte fanns någon anledning tro att regeringen skulle få med monarken på en riksdagsupplösning.<sup>18</sup>

En viss belysning av såväl statsministerns som Hamrins inställning till riksdagsupplösning ger anteckningarna från sammanträffandet 22 april. Statsministern var tydligen inte främmande för riksdagsupplösning och förklarade att regeringen inte kunde finna sig

<sup>16</sup> Gustaf Andersson, a. a., s. 113.

<sup>17</sup> Gustaf Andersson, a. a., s. 113.

<sup>18</sup> Gustaf Andersson, a. a., s. 116.

i att dess krisprogram föll igenom utan att folket i val fick säga sin mening. Även Hamrin såg nyval som en sista utväg.

Kungens intresse för frågans lösning och konsekvenserna därav framkommer tydligt genom att denne under utskottsarbetets gång den 3 maj kallade upp Hamrin till slottet för att få hans syn på läget. Vid detta tillfälle underströk Hamrin, att ingen önskade regeringsskifte, men att vissa risker fanns. Han trodde inte att någon krävde en högerregering och monarken delade denna uppfattning. Däremot finns det ingen anteckning om att kungen hade ställt sig direkt avvisande till regeringsskifte. I förbigående kan nämnas, att Hamrin den 21 april hade ett samtal med kronprinsen, men tyvärr har han inte antecknat vad de båda resonerat om. Anteckning om sammanträffandet med kronprinsen finns emellertid på samma lapp som raderna om statsministerns och Hamrins första samtal om utskottsarbetet.

Ett regeringsskifte diskuterades även mellan Hamrin och representanter för högern. Detta samtal fördes mellan honom och Lindman, Linnér och Ivar Anderson den 29 april. Vid detta inte tidigare kända sammanträffande diskuterade man en eventuell koalition mellan socialdemokraterna och de frisinnade. Man tänkte sig att på anmodan av högern och bondeförbundet några av de frisinnade skulle gå in i den socialdemokratiska regeringen. Om detta med bondeförbundet är en ren spekulation av högern och Hamrin framgår däremot inte. Uppenbart är emellertid att Hamrin ingalunda stod främmande för tanken på en regeringskoalition.

Spekulationerna kring Hamrins aspirationer på att sätta sig i spetsen för en frisinnad regering förefaller däremot icke att ha samma täckning. Enligt Rasjön viskade man i riksdagskretsar visserligen om att Hamrin siktade till att störta regeringen på krisprogrammet för att själv komma tillbaka och bilda regering.<sup>19</sup> Även i Nymans avhandling »Svensk parlamentarism» återfinns man i en not efter Ivar Andersons dagboksanteckningar en liknande förmodan.<sup>20</sup> Denna förmodan är naturligtvis inte orimlig, i synnerhet inte som Ivar Anderson diskuterade frågan om regeringsskifte med Hamrin, men den motsägs till en viss grad av att Hamrin med stor obenägenhet åtog sig statsministerposten efter Ekmans fall. För övrigt lär han

<sup>19</sup> Gustaf Andersson, a. a., s. 116.

<sup>20</sup> Nyman, »Svensk parlamentarism», s. 162, not 6.

själv ha ansett att han inte var den samlande och ledande kraft som partiet behövde för att bilda regering.<sup>21</sup>

Efter uppgörelsen har Hamrin ännu en anteckning, som berör regeringsansvaret och i vilken han klart betonar koalitionsstanken. Men denna gång gällde det bondeförbundet och socialdemokraterna. »Bondeförbundet borde ta konsekvensen fullt ut genom regeringssamverkan» (understruket av Hamrin). Hamrin spekulerade även i riksdagsupplösning och nyval. I en odaterad anteckning efter uppgörelsen uttalar han sig direkt försmädligt om dem, som är »vettsskrämda inför nyval. D. v. s. egna mandat framför vad landets väl kräver efter fri och obunden prövning. Detta måste framkalla krav från folket att nyval sker för att ränsa ut ynkedomen på alla håll». Ännu en anteckning från samma tid visar klart, att Hamrin ansåg att bondeförbundet nu borde ta ansvaret och gå i regeringssamverkan med socialdemokraterna: »Jordbruksåtgärderna består i fullmakter och utredningar. Garanti för att så sker till jordbrukets gagn kan endast lämnas genom personligt ansvar i regeringen. I varje annat land vore detta aktuell politik, men måhända ej hos oss».

Dagarna kring krisuppgörelsen mellan bondeförbundet och socialdemokraterna var i hög grad laddade. Westman skötte för bondeförbundets del uppgörelsen och partiledaren Olsson i Kullenbergstorp var fullständigt utmanövrerad. Sedan Westman och statsministern kommit överens, underrättade den förre förmodligen sin partiledare. Olsson i Kullenbergstorp gick av allt att döma genast till Hamrin, enligt en anteckning av denne, och talade om vad som hänt. Hamrin kände alltså till vad som skett, när han senare samma dag sammanträffade med Westman. Olsson i Kullenbergstorp sökte tydligen också Lindman för att ge samma besked.

Även om Hamrin velat, hade han av allt att döma ingen praktisk möjlighet att då sammankalla sin riksdagsgrupp för att höra dess uppfattning. Enligt Nyman hade detta ingen betydelse, eftersom majoriteten av det frisinnade partiets riksdagsrepresentanter inte kunnat godta det framkomna förslaget till överenskommelse, även om de fått tid till ordentliga partisammanträden.<sup>22</sup> Nymans påstående får belägg i Hamrins anteckning om att tillråda de frisinnade att inte på förhand binda sig på någon punkt.

Ett moment i förhandlingarna, om vilket man inte kommit till

<sup>21</sup> Personliga upplysningar till förf. av fru Lizzie Hamrin och fru Ruth Hamrin-Thorell.

<sup>22</sup> Nyman, »Svensk parlamentarism», s. 134.

full klarhet gäller ordalydelsen i den kommuniké, som sedan utsändes, jämförd med den promemoria som Westman överlämnade till Hamrin. Enligt antydningar av Hamrin och Lindman skulle en viss skillnad ha förelegat beträffande punkten om reservarbetslönen.<sup>23</sup>

Härvidlag kan det ha sitt intresse att konstatera, att fastsatt med ett gem vid Westmans promemoria av den 26 maj till Hamrin finns två olika versioner av punkt 8. Skillnaderna i denna promemoria är särskilt förstreckade, vilket kan tyda på att Hamrin inte ansett denna definitiv.

Krisuppgörelsen mellan socialdemokrater och bondeförbundare kom att spela en avgörande roll i det följande politiska skeendet. Rasjön uttrycker detta i sin bok på följande sätt: »Hade denna första kohandel inte fått den gloria som den fick, hade sannolikt den andra kombinationen socialdemokrater-bondeförbundare inte gått att genomföra och kanske inte heller den tredje.»<sup>24</sup>

Hamrins negativa inställning till krisuppgörelsen dikterades, som tidigare nämnts, främst av finanspolitiska skäl. I riksdagens juni-debatt efter krisuppgörelsen vände han sig mot finansminister Wigforss: »Det är icke det, herr statsråd, som jag anser vara det betänkliga, att man överhuvud taget ökar vår normala statsskuld med 2 eller 3 tiotal miljoner kronor, utan det är, att det är första gången faktiskt vi skiljas åt utan att ha kunnat balansera budgeten.»<sup>25</sup>

Det sätt, varpå krisuppgörelsen genomfördes och Hamrins egen bristande förmåga att fullfölja sina syften, kvarlämnade ovedersägligen hos honom en personlig bitterhet. Ett citat ur hans anteckningar belyser detta: »Jag har varit alltför optimistisk. Utvecklingen har visat detta. Mina beräkningar hålla ej. Jag står här som en syndare».

<sup>23</sup> Nyman, »Krisuppgörelsen», s. 49, Bil. 12, s. 113.

<sup>24</sup> Gustaf Andersson, a. a., s. 124.

<sup>25</sup> AK, 51:5.



## STATLIGA MYNDIGHETERS UPPLYS- NINGSVVERKSAMHET I SVERIGE

Av fil. kand. LARS LÖNNBACK, Uppsala

Statlig upplysning — en sammanfattande term för en rad olika verksamheter av informationskaraktär, som bedrivs av statliga myndigheter — har i vårt land, i jämförelse med vissa andra länder, haft en långsam utveckling. Redan före och under det första världskriget fanns sådan verksamhet, men omfattningen var ringa och utbyggnaden utan bestämda linjer.

På senare tid har emellertid upplysningsverksamheten av mera omfattande slag inom den svenska statsförvaltningen varit föremål för en allt bestämdare utvidgning. Denna senare, snabba utveckling har emellertid av skilda orsaker gett till resultat en oenhetlig och stundom kritiserad utformning av den statliga upplysningen. Statliga myndigheter i Sverige har nu mycket varierande möjligheter att använda sig av information. Verksamheternas kvalitet skiftar också starkt, vilket framkallar missnöje och irritation hos den statliga upplysningens huvudsakliga redskap och förmedlare, pressen, och allmänhetens ofta negativa reaktion inför statlig »propaganda» är lika så delvis en följd av denna oenhetlighet. Vidare har vissa missförhållanden, ja, ibland missbruk av statlig upplysning ställt verksamheten i en för hela det demokratiska statslivet ofördelaktig dager.<sup>1</sup>

Svensk diskussion i ämnet är emellertid inte särskilt ingående. Problemet har bara antytt i förbigående i närliggande framställningar eller också har det behandlats i enstaka uppsatser<sup>2</sup> eller diskussioner — som i publicistklubben — eller i korta, generella uttalanden i riksdagen. Separata utredningar om den militära upplysningstjänsten har framlagts 1945 och 1957.<sup>3</sup> Någon mera ingående undersökning av den totala statliga upplysningsverksamheten i Sverige har inte framlagts.

<sup>1</sup> Tidigare exempelvis debatten om Statens informationsstyrelse, på senare tid striden kring de affärsdrivande verkens statliga reklam.

<sup>2</sup> Eyvind Bratt, »Om statsförvaltning och press.» Skrifter utgivna av Statsv. fören. Uppsala. XII. Sid. 441—461. Uppsala 1941.

<sup>3</sup> SOU 1945: 21 och ÖB:s utredning år 1957.

I utlandet — särskilt i USA och Storbritannien — har däremot motsvarande spörsmål sedan något mer än två decennier varit föremål för en tämligen intensiv behandling. Särskilt de amerikanska författarna McCamy<sup>4</sup> och Chafee<sup>5</sup> har presenterat ingående studier av den amerikanska statens upplysningsverksamhet. I Storbritannien har en statlig utredning<sup>6</sup> sysslat med pressens förhållande till statsorganisationen, och en kortfattad men klar beskrivning av engelska förhållanden ger T. Fife Clark i ett föredrag, som tryckts i tidskriften *Public Administration*.<sup>7</sup> En engelsk journalist, Francis Williams, har behandlat frågan ingående i sin bok *Press, Parliament and People*.<sup>8</sup> Dessutom ger en rad framställningar av sociologisk karaktär vissa antydningar om problem i ämnets grannskap.

Den undersökning som ligger till grund för den följande framställningen har genomförts under tiden nov. 1958—febr. 1959 med användande av såväl brev som personliga intervjuer. På trettiosju brevförfrågningar lämnades tjugosju svar, vilka givit ett omfattande och mångskiftande material i form av faktiska uppgifter. De personliga intervjuerna har varit de intressantaste och kanske de mest givande. Emellertid har dessa intervjuer ofta varit mycket informella, och även om de vanligen bestått i regelrätt utfrågande och insamlande av fakta har de i kanske lika stor utsträckning utformat sig till fria diskussioner eller pratstunder, som visserligen gett synnerligen intressanta inblickar i verksamheterna, men som för en framställning, som strävar efter att vara källkritisk, ibland måste betraktas som mindre värdefulla.

Dessa förhållanden — brist på en mera ingående diskussion av speciellt svenska problem samt svårigheterna att i en begränsad undersökning få en överblick över en invecklad och oenhetlig företeelse — har försvårat försöken att ge en någorlunda riktig bild av den svenska statsförvaltningens upplysnings- och informationsverksamhet.

Den väsentligaste svårigheten har varit att ett bestämt mått på den statliga upplysningens omfattning inte kunnat erhållas. Frågor, som borde men som inte kunnat besvaras har exempelvis varit: Hur

<sup>4</sup> J. L. McCamy, »Government Publicity». Chicago 1939.

<sup>5</sup> Zechariah Chafee, »Government and Mass Communications», Vol. II. Chicago 1947.

<sup>6</sup> Royal Commission on the Press 1947—1949. London 1949.

<sup>7</sup> T. Fife Clark, »Do We Need Government Information Services?», *Public Administration*, Winter 1957. Sid. 335—346.

<sup>8</sup> Francis Williams, »Press, Parliament and People». London 1946.

mycket av verklig aktiv upplysning ger statliga myndigheter till medborgarna? Hur mycket pengar läggs ned på denna verksamhet och hur är den finansiella utvecklingen? Studieobjektets karaktär och undersökningens bristande resurser är två av orsakerna till detta förhållande.

Följden har blivit att försöken att ge en kvantitativ bestämning av verksamheten uppgivits, och att strävan i stället har varit att ge en översiktlig bild av de förutsättningar som föreligger för statlig upplysning och de media som brukas av statsförvaltningen i dess upplysningsarbete. Till detta har fogats allmänna resonemang om de kvantitativa relationerna mellan olika myndigheters upplysningstjänster. I kapitlet om den principiella diskussionen har trots det bristfälliga källmaterialet försök gjorts att belysa de väsentligaste svårigheterna och de framtida möjligheter som gäller för svensk statlig upplysning.

1. *Definitioner.* Upplysning, som på ett eller annat sätt bedrivs eller understöds av en statsorganisation, kan, beroende på bedömningsgrunderna, sägas uppträda i vissa, om än oklara grupperingar sådana som information med neutral innebörd, public relations, propaganda, etc. Intet försök att utreda dessa termers inbördes förhållande skall här göras. Må det vara tillräckligt att i vid bemärkelse söka bestämma termen »statlig upplysning» — i en västerländsk, demokratisk stat — såsom gällande för statlig informationsverksamhet, bedriven i syfte att inom (och ibland utom) staten sprida kunskap om statlig verksamhet så att den i en demokrati nödvändiga kontrollen av statsstyret kan upprätthållas samt att utnyttjandet av erbjudna samhällliga tjänster och förståelsen för statliga åtgärder ökas.

Denna statliga upplysning kan bedrivas med olika målsättningar. Den vanligaste formen är vad som här skall kallas passiv upplysning, d. v. s. den upplysning, som bedrivs av en tjänsteman när han efter förfrågan utifrån samlar och lämnar ut uppgifter. Initiativet till upplysning tas således inte inom förvaltningen utan utanför densamma.

Dylik upplysning är i en demokratisk stat någonting alldeles naturligt och självklart; en medborgare skall när han så önskar kunna till statsförvaltningen ställa frågor och få svar. Denna uppfattning är en av konsekvenserna av ett genomfört folkstyre. En undersökning av en viss myndighets aktivitet i detta avseende ger därför

knappast svar på hur stort intresset för upplysning är inom myndigheten utan endast ett visst mått på dess kontakter utåt.

Av större intresse är däremot den sorts upplysning som kan betecknas som aktiv. Vid bedrivandet av sådan upplysning är det statsorganet självt som tar initiativet, och en rad olika media kan härvidlag komma till användning. En undersökning av detta slag av statlig upplysning ger också ett helt annat resultat. Det mått som då erhålles kan i stor utsträckning sägas gälla även för förvaltningens behov av och strävan till upplysning.

Ytterligare en distinktion är att göra i fråga om statlig upplysning. För ärendenas rätta behandling och arbetets enhetlighet erfordras alltid viss upplysning av den i tjänst varande personalen. Även om denna interna »funktionärsupplysning» i viss mån kan nå och påverka en yttre publik, är det dock den externa upplysningen som här är av intresse i första hand.

Ett stort antal av de avdelningar inom den svenska förvaltningen, som har att syssla med upplysning av något slag, har i sina namn ordet »press» i någon form (pressektion, pressbyrå, press- och informationsavdelning). Detta visar något av den roll som pressen spelar för statlig upplysning, men eftersom pressen endast är ett av flera medel för verksamheten, skall här det neutrala ordet »upplysningstjänst» användas.

Parallellt är förhållandet med titlarna på de tjänstemän, som handhar upplysningsarbetet. Vanligen kallas de »pressombudsmän», men då arbetet består av mycket annat än enbart presskontakter är titeln egentligen felaktig.

2. *Utländska motsvarigheter.* Gammalliberala tänkesätt som laissez-faire och den starka tron på en fri debatt bidrog länge till att statlig upplysning till medborgarna i allmänhet betraktades som ett ingrepp i individens okränkbara åsiktsfrihet.<sup>9</sup> Många menade även, och menar fortfarande, att maktfördelningen inom staten skulle rubbas till exekutivens fördel, om denna inrättade upplysnings- eller propagandaavdelningar.<sup>10</sup> De våldsamma propaganda-offensiver i in- och utlandet som särskilt under det senaste kriget igångsattes av de icke-demokratiska staterna gav visserligen till en del den statliga upplysningens motståndare rätt, men de visade ock-

<sup>9</sup> Zechariah Chafee, »Government and Mass Communication», s. 723.

<sup>10</sup> J. A. R. Pimlott, »Public Relations in American Democracy», Princeton 1951, s. 69 ff.

så, att statligt bedriven upplysning även i en demokrati ofta är nödvändig för att enigheten och samförståndet inom den egna nationen skall kunna bevaras.<sup>11</sup> Depressionen under 1930-talet med åtföljande svårigheter för den inre sammanhållningen verkade i samma riktning. Till detta kommer även de under samma tid starkt ökade möjligheterna för information över huvud. Press, radio, film och på sistone även television har blivit allt mäktigare medel i upplysningens tjänst. Människornas förmåga och intresse att ta del av upplysningen har också ökat.<sup>12</sup>

När kriserna och krigen avlöstes av fredligare förhållanden, överflyttades dessa lärdomar om statlig upplysning lätt på statens normala verksamhet. De stora demokratierna har således före, under och efter andra världskriget byggt ut sina statliga upplysningstjänster till allt större och betydelsefullare institutioner inom statsförvaltningarna.

a. *Förenta Staterna*. I Förenta Staterna innebar »The new deal» på 1930-talet en uppryckning även för statlig upplysning. Franklin D. Roosevelt insåg tidigt betydelsen av kontakt med press och allmänhet vid genomförandet av de genomgripande åtgärderna mot depressionen, och under hans tid som president utvecklades statlig upplysning kraftigt.<sup>13</sup> Liksom fallet var i Storbritannien medförde det andra världskriget för USA:s del en centralisering av verksamheten, men man var lika mån om en decentralisering när omständigheterna så tillät efter kriget. Utvecklingen har sedan dess gått mot en ytterligare förstärkning av statens upplysningstjänst.

Det nuvarande läget är i största korthet följande. USA:s president håller vanligen konferens för pressen varje vecka. Hans pressekreterare tar dessutom emot pressens representanter dagligen för att lämna nyheter. Presskonferenser används också av departementscheferna och andra höga tjänstemän vid viktiga tillkännagivanden.

Varje departement, byrå, styrelse, kommitté eller annat organ inom statsförvaltningen har en stab av presskontaktmän och »information specialists» anställd. Omkring 3.000 statliga upplysningstjänstemän beräknas vara verksamma i Washington.<sup>14</sup> Deras arbete är att till den mängd av press- och radiomän, som dagligen bevakar förvaltningen på jakt efter nyheter, lämna såväl muntliga som skriftliga meddelanden med nyhets- och bakgrundsmaterial. De bedriver dessutom aktiv upplysning till allmänheten med andra medel och verkar över huvud för god kontakt mellan staten och medborgaren.

<sup>11</sup> SOU 1953: 27, s. 35, spalt 2.

<sup>12</sup> T. Fife Clark, a. a. s. 335.

<sup>13</sup> James E. Pollard, »The President and the Press», New York 1947, s. 773 ff.

<sup>14</sup> Industria Nr 3 1959, s. 42.

Ofta innehåller upplysningsavdelningarna stora reklam- och propagandaapparater, som med den moderna teknikens alla medel snabbt för ut upplysningar om aktuella statsproblem till förbundsstatens alla hörn.<sup>15</sup>

b. *Storbritannien*. I Storbritannien fanns vid andra världskrigets början informationsavdelningar i nästan alla departement, och på Downing Street 10 var en presskontaktman stationerad. Centraliseringen av statsmakten under kriget medförde inrättandet av the Ministry of Information, dit huvudparten av statens upplysningsverksamhet förlades. Informationsministeriet ersattes 1946 av den nuvarande centrala myndigheten, the Central Office of Information (C. O. I.). C. O. I., som är ett expertorgan med uppgift att i skilda frågor bistå departementens upplysningsavdelningar, är organiserad i sektioner. Varje sektion består av ett antal specialister för vissa områden, exempelvis film, presstjänst till ut- och inlandet, utställningar, broschyrer etc. Dessutom finns sektioner för speciella ämnesområden: sociala och industriella upplysningsfrågor, ärenden rörande sjöfarten, vissa delar av riket, utrikespolitiken.

År 1949 tillkom titeln Information Officer för alla upplysningstjänstemän inom Civil Service, och 1957 utsågs för första gången i fredstid en kabinettsminister till att koordinera hela den statliga upplysningstjänsten. Ansvaret ligger dock fortfarande hos den enskilde departementschefen, och departementet betalar självt sina informationskostnader.

Ett brittiskt departements informationsavdelning är vanligen uppdelad på tre sektioner. Den första är pressektionen, som handhar all kontakt med pressen samt svarar på förfrågningar. Publicitetssektionen sysslar med utgivandet av skrifter, filmverksamhet och statlig annonsering, medan den tredje sektionen, »den arbetande», samlar material till de två första. Vissa variationer förekommer allt efter behoven.<sup>16</sup>

c. *Västtyskland*. I den unga västtyska staten är givetvis bakgrunden för statlig upplysning en annan. Att notera är dock att man snabbt tagit fasta på nyttan av en effektiv upplysningsverksamhet och i stor utsträckning inrättat tjänster och avdelningar för sådan verksamhet.

Den västtyske förbundskanslern har sig direkt underställt ett Presse- und Informationsamt, som fungerar som förbundsregeringens centrala organ för presskontakt. Dess uppgift är att för offentligheten redogöra för regeringens åtgärder och även företräda regeringens politik inför allmänheten i såväl inrikes som utrikes frågor. En publikation, som behandlar de olika ministeriernas verksamhet, »Deutschland im Wiederaufbau», utges årligen av avdelningen.<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Frank Luther Mott, »The News in America», Harvard 1952.

<sup>16</sup> T. Fife Clark, a. a., s. 335—346.

<sup>17</sup> Étude des bibliographies courantes des publications officielles nationales. Unesco 1958, s. 166.

Om förbundsregeringens Presse- und Informationsamt i viss mån är ett politiskt organ är ministeriernas »Pressestellen» fasta förvaltningsavdelningar inom de centrala byråerna. Varje ministerium innehåller en sådan avdelning under en avdelad chefs ledning. Ministerierna utger skrifter av skilda slag vilka berör den aktuella verksamheten.<sup>18</sup> Även delstatsförvaltningarna rymmer upplysningsorgan efter sina respektive behov.<sup>19</sup>

3. *Den svenska statens upplysningsverksamhet.*<sup>20</sup> a. *Inledning.* Den svenska statens upplysningstjänst till medborgarna är dels av mindre omfattning, dels av annat slag än motsvarande institutioner i de nyss berörda länderna. En direkt jämförelse mellan stormakternas upplysningsverksamhet till sina undersåtar och den svenska statens motsvarande aktivitet är emellertid av många orsaker ohållbar. Den historiska utvecklingen, den legala bakgrunden och kanske framför allt storleksförhållandena är i dessa länder alltför olika samma företeelser i vårt land. Några tydligt skönjbara orsaker till att den svenska statens upplysningsverksamhet är av en så relativt ringa omfattning skall här anföras.

Den grundlagsfästa bestämmelsen i tryckfrihetsförordningen om allmänna handlingars offentlighet, vilken med vissa kortvariga avbrott varit gällande i vårt land i snart tvåhundra år, har säkerligen inom den svenska statsförvaltningen i någon mån neutraliserat känslan för att något behov av aktiv statlig upplysning skulle föreligga. Hur detta förhållande blivit föremål för kritik framför allt från pressen behandlas i ett senare avsnitt.

Sverige är vidare ett land med väl utvecklat tidningsväsen och har dessutom en liten befolkning. Tidningarna sprider snabbt och säkert till allmänheten de upplysningar som gjorts lättare tillgängliga genom principer om allmänna handlingars offentlighet. Vidare kan här nämnas den omfattande upplysning rörande allmänna förhållanden, som sprids av radion, televisionen, folkrörelser, intresseorganisationer m. fl.

Vårt land förskonades från de bägge senaste krigen. Detta innebar att vi slapp möta diktaturens väldiga propagandaapparat i öppen strid — den strid som i hög grad påverkade utvecklingen av den statliga upplysningsverksamheten i de krigförande demokratierna.

<sup>18</sup> Handbuch für die Bundesrepublik Deutschlands, 1953.

<sup>19</sup> Se Ernst Sodeikat, »Sind Pressestellen Notwendig?», München 1953.

<sup>20</sup> Där ej annat särskilt anges stöder sig den svenska redogörelsen på den undersökning, som under tiden nov. 1958—febr. 1959 medelst brevfrågor och personliga intervjuer gjordes inom den svenska statsförvaltningen.

Det är också först efter det senaste kriget — till följd av lärdomarna från kristiden, ej av absolut nödtvång — som svensk statlig upplysning i större skala kommit till stånd.

Slutligen må framhållas den allmänna inställningen i Sverige — liksom i många andra demokratiska länder — emot statlig upplysning. Gränsen mellan statlig upplysning och statlig propaganda är svår och känslig att drå. Och statlig propaganda är dels ett levande och obehagligt minne från krigstiden, dels något oförenligt med de åsikter om individens självklara och fullständiga åsiktsfrihet gentemot staten som starkt präglar den allmänna debatten.

Det ovan sagda förklarar kanske i viss mån den svenska statens begränsade aktivitet på upplysningsfältet. Men i hur hög grad kan då det statliga informationsväsendet fylla de krav som den nuvarande situationen ställer? Det är bl. a. detta som den närmast följande redogörelsen och den avslutande principdebatten skall försöka lämna ett svar på.

b. *Historik.* I de stora västerländska demokratierna tillkom statlig upplysningstjänst av mera betydande omfattning under 1930- och 40-talen huvudsakligen som en följd av nödtvugna statsingripanden under depressionen och av diktaturernas anstormning på det propagandistiska fältet. I Sverige däremot framtvungades statliga upplysningstjänster i större omfattning först av krigets och beredskapstidens hårda nödvändighet, vilket förenat med dåliga förberedelser och en viss panik hos de styrande bidrog till att en del misslag gjordes. De statliga arrangemangen för centralisering av upplysningen blev också föremål för ofta mycket bister kritik.<sup>21</sup>

Ur dessa av krisförhållanden framtvungna upplysningsorgan framväxte sedan en allt starkare statlig informationsverksamhet. Vissa tjänster var direkta fortsättningar på krisorganens, andra skapades helt nya. I synnerhet under 1950-talet har en rad nya statliga upplysningstjänster kommit till.

Emellertid fanns svensk statlig upplysning i vidare bemärkelse långt innan det sista kriget. I samband med unionskrisen 1905 märkte man på svenskt håll, att den utländska opinionen såg ut att bättre förstå de norska kraven i den aktuella tvisten än de svenska. Delvis som en följd av detta inrättades inom utrikesdepartementet en pressbyrå, främst avsedd för svensk upplysning till utlandet.

<sup>21</sup> Stig Rynell, »Statens informationsstyrelse», Statsv. tidskr. 1942.



Först senare — under 20-talet — kom utrikesdepartementets pressbyrå att ägna sig åt kontakter inåt. Den till utlandet riktade verksamheten var och är fortfarande dock hela tiden den väsentliga. Att statliga myndigheter i övrigt bedrev information under första världskriget var huvudsakligen en av nöden påkallad, praktisk, administrativ åtgärd.<sup>22</sup>

Försvaret fick sin första pressdetalj 1928, då marinen inrättade en sådan. Sedermera följde inrättandet av pressdetaljer också inom generalstaben och flygstaben. När 1937 den för krigsmakten gemensamma försvarsstaben upprättades och generalstaben efterträddes av en arméstab, fick de två nya staberna gemensam pressdetalj inom försvarsstaben. Vid krigsutbrottet 1939 utbröts försvarsstabens pressdetalj och bildade med växlande namn en fristående avdelning. 1952 utbröts arméärendena och arméstaben fick en egen pressdetalj.<sup>23</sup>

Under kriget tillkom så en rad statliga upplysningsorgan genom att många av kristidsnämnderna och kommissionerna blev tilldelade sådana tjänster. När kriget var slut upplöstes emellertid en del, medan andra fick bestå. Sålunda bildades statens upplysningsbyrå strax efter kriget ur statens informationsstyrelsens pressavdelning<sup>24</sup> och statens jordbruksnämnds pressavdelning ur statens livsmedelskommissions pressdetalj.

Jordbrukets upplysningsnämnd, ett centralt statligt upplysningsorgan för frågor rörande jordbruket och närliggande näringar, inrättas 1943.<sup>25</sup> Samma år startade järnvägsstyrelsen aktiv upplysningstjänst genom att inrätta en presstjänst och anställa en journalist för kontakten med press och allmänhet.<sup>26</sup> Efter krigsslutet följde de affärsdrivande verken — vattenfallsstyrelsen, generalpoststyrelsen och telestyrelsen — järnvägsstyrelsens exempel.

På den sociala upplysningens område har statliga myndigheter under och efter kriget övertagit en stor del av den verksamhet som tidigare bedrevs av frivilliga organisationer.<sup>27</sup> Den centraliserade sociala upplysning, som år 1949 förordades av en statlig utredning, kom dock aldrig till utförande.<sup>28</sup>

1950-talet och särskilt de allra senaste åren har kännetecknats av

<sup>22</sup> Byråchef Sven Backlund, utrikesdepartementet.

<sup>23</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben.

<sup>24</sup> Red. K. Waller, statens upplysningsbyrå.

<sup>25</sup> SFS 1943: 776.

<sup>26</sup> Statens järnvägars författningssamling. 1943: 480.

<sup>27</sup> SOU 1949: 31, s. 5.

<sup>28</sup> SOU 1949: 31.

en aktivisering av statlig upplysningsverksamhet. 1952 inrättades exempelvis en tjänst för presskontakt vid väg- och vattenbyggnadsstyrelsen.<sup>29</sup> Statens institut för konsumentfrågor med dess omfattande forsknings- och upplysningstjänst förstatligades 1956 och under de två sista åren har skolöverstyrelsen<sup>30</sup> och domänstyrelsen inrättat tjänster för kontakt med press och allmänhet.

c. *Organisation.* Det antal tjänstemän, som inom den centrala statsförvaltningen är särskilt avdelade för upplysningsverksamhet, skiftar i hög grad för olika myndigheter. Flertalet av de myndigheter, som över huvud taget bedriver någon upplysning, saknar helt personal för ändamålet eller har 1—2 hel- eller halvtidstjänster. Ett fåtal myndigheter har 3—5 tjänstemän och närmare tiotalet har 6 eller flera personer anställda för upplysningsarbete.

I »Regeringsarbetet», den nu arbetande författningsutredningens betänkande rörande bl.a. regeringens arbetsformer, föreslås, att i ett eventuellt framtida statsministerns kansli en tjänst för en presskontaktman skall inrättas.<sup>31</sup> Till dess en sådan eller liknande ordning genomförts, saknar emellertid regeringen ett officiellt organ för kontakt med press och allmänhet. Kungl. Maj:ts kansli saknar likaledes fasta organ för upplysningsverksamhet. Detta gäller givetvis med de viktiga undantagen utrikesdepartementets pressbyrå och statens upplysningsbyrå, vilken senare dock är fristående även om den formellt är underordnad finansdepartementet.

Av de centrala ämbetsverk som saknar för aktiv upplysning särskilt anställd personal märks främst pensions- och socialstyrelserna. Den senare myndigheten har visserligen en kontaktman för utländska studiebesökare och en redaktör för verkets tidskrift men däremot ingen presskontaktman eller annan upplysningstjänsteman. Denna brist på ett för en stor allmänhet betydelsefullt område påpekades redan för tio år sedan i en statlig utredning.<sup>32</sup> Någon markant ökning av den sociala upplysningen har emellertid inte kommit till stånd.

Också en rad statliga verk med mera speciella arbetsområden saknar personal för aktiv upplysning. Detta gäller om statens väginsti-

<sup>29</sup> Red. Stig Almqvist, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen.

<sup>30</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

<sup>31</sup> SOU 1958: 14, s. 89, spalt 1.

<sup>32</sup> SOU 1949: 31.

tut, lantmäteristyrelsen, veterinärstyrelsen, fångvårdsstyrelsen, riksförsäkringsanstalten m. fl.

En stor del av de statliga myndigheter som svarat på undersökningens frågor har emellertid någon viss tjänsteman avdelad för upplysning.

Till de myndigheter som har ålagt en viss tjänsteman att bedriva upplysning vid sidan om andra sysslor hör sjöfarts-, byggnads-, medicinal- och fiskeristyrelserna, statens institut för folkhälsan och konjunkturinstitutet. Med undantag för sjöfarts- och byggnadsstyrelserna har dessa dock viss del av upplysningsarbetet, främst distributionen, förlagd till jordbrukets upplysningsnämnd och statens upplysningsbyrå.<sup>33</sup> De officerare vid förband, regionala staber, skolor, etc., vilka utövar sysslan som pressofficer, förenar detta med annan ordinarie tjänst.<sup>34</sup> Inom arbetarskyddsstyrelsen ombesörjs yttre och inre upplysning av en tjänsteman inom kanslibyrån, och inom statistiska centralbyrån har den därvarande pressombudsmanen upplysningen som bisyssla.

Myndigheter med en heltidstjänst för presskontakt och yttre upplysning har vanligen ganska nyligen fått en fast tjänst inrättad. Så är förhållandet inom skolöverstyrelsen<sup>35</sup> och domänstyrelsen.

Två heltidstjänster för upplysningstjänst har statens jordbruksnämnd samt arméstabens press och adjutantavdelning, den yngsta och minsta av krigsmaktens centrala pressorgan.

Myndigheter med 3—5 tjänstemän i upplysningsarbetet har personalen oftast uppdelad på chef eller redaktör, 1—2 personer för tidningsklipp och 1—2 kanslibiträden. Så är fallet exempelvis inom jordbrukets upplysningsnämnd, väg- och vattenbyggnadsstyrelsen<sup>36</sup>, statens pris- och kartellnämnd, försvarsstabens press- och filmavdelning samt flyg- och marinstabernas pressdetaljer. I de tre sistnämnda tillkommer i ringa utsträckning också värnpliktig personal.

Flera än 6 tjänstemän för upplysning och presskontakt har utrikesdepartementets pressbyrå, statens upplysningsbyrå samt de affärsdrivande verken utom domänstyrelsen. Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar som enligt sin instruktion<sup>37</sup> inte bedriver någon upplysning i fredstid men väl förbereder statliga åtgärder på informationsplanet i händelse av krig, har likaledes en större personalstab.

Utrikesdepartementets pressbyrå består förutom av byråchefen av två avdelningar, den allmänna sektionen och pressektionen. Allmänna sektionen sysslar med kultur-, turist- och annan goodwillkontakt med utlandet. Pressektionen däremot handhar kontakten

<sup>33</sup> Red. K. Waller, statens upplysningsbyrå.

<sup>34</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben.

<sup>35</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

<sup>36</sup> Red. Stig Almquist, VoV.

<sup>37</sup> SFS 1954: 628.

även med det egna landets opinion och består av en sektionschef och tre journalister samt kanslipersonal.<sup>38</sup>

Statens upplysningsbyrå, som tjänar som centralt informationsorgan dels för alla departementen utom UD, dels för en del ämbetsverk, har en chef som samtidigt är redaktör för publikationen »Från departement och nämnder». Dessutom finns en redaktör för pressklippverksamheten, fyra granskningsbiträden, ett kanslibitråde och en expeditionsvakt.<sup>39</sup>

De affärsdrivande verkens upplysningstjänster, vilka i stort sett är likartade till sin uppbyggnad, kan illustreras med SJ Presstjänsts organisation. Denna är dock, vilket är att märka, mera renodlat avsedd för presstjänst och allmän upplysning än exempelvis postens och telestyrelsens motsvarigheter, emedan reklamavdelningen inom SJ numera är skild från presstjänsten. Så är inte fallet inom posten, televerket eller vattenfall.

Vid SJ Presstjänst finns 9 personer anställda, därav 4 utbildade journalister. Chefen med titeln byrådirektör är likaledes journalist. Dessutom finns ett 30-tal ombud ute i landet, stinsar, stationsskrivare o. a., vilka har presstjänsten som bisyssla. Centralen i Stockholm fungerar om en tidningsredaktion, och därifrån utges förutom allmän upplysning av skiftande slag även ett antal egna tidningar. Dygnsjour med ständig telefonpassning iakttas.<sup>40</sup>

Beredskapsnämnden för psykologiskt försvar slutligen, som både före sin tillkomst och senare varit ett stort debattämne, främst till följd av de planer på central statlig upplysning vid krig som där utarbetas, består dels av nämnden, som sammanträder med vissa mellanrum, dels av en fast personalstab om 6 tjänstemän i huvudstaden samt regionala avdelningar i varje län.

Nämndens ledamöter arbetar antingen in pleno eller uppdelade i arbetsutskott och delegationer för skilda uppgifter. Ledamöterna är utsedda av pressorganisationer, Sveriges Radio samt försvarets myndigheter och organisationer.

Den fasta personalstaben består av en kanslichef, som samtidigt är byråchef i inrikesdepartementet, en jurist för administrativa ärenden, två tjänstemän för forskningsuppdrag samt kanslipersonal.<sup>41</sup>

d. *Media*. Statlig upplysningstjänst begagnar sig av många olika media för att nå medborgarna med de budskap man vill lämna. En distinktion skall även här göras mellan passiv, av förfrågningar utifrån föranledd upplysning och aktiv sådan, bedriven på statsmyndighetens eget initiativ. Gränsen mellan dessa former är här många

<sup>38</sup> Red. Gustaf Lidén, utrikesdepartementet.

<sup>39</sup> Red. K. Waller, statens upplysningsbyrå.

<sup>40</sup> Byrådirektör Malcolm Björkman, SJ Presstjänst.

<sup>41</sup> Amanuens C. O. Melén, beredskapsnämnden för psykologiskt försvar.

gångerna svår att fixera, men den är viktig att upprätthålla och kan dessutom kanske i någon mån bidra till klarhet.

Passiv upplysning. Denna form av upplysning, som är den mest förekommande, har inte berörts av undersökningen. Skälen är de som nämnts i det föregående. Några allmänna iakttagelser har dock kunnat göras.

Statsministern och departementscheferna är vanligen anträffbara per telefon och står då till förfogande för förfrågningar och intervjuer, ett förhållande som väl är möjligt endast i länder av Sveriges storleksordning. En avsevärd tid går också åt för regeringens medlemmar att med pressmän och andra utomstående diskutera aktuella frågor. Interpellationerna och de enkla frågorna i riksdagen, vilka regeringens medlemmar har att besvara, torde även kunna räknas till denna form av upplysning.

Rutinmässigt bevakar tidningarnas telegrambyrå (TT) och andra pressbyråer departementens handlingar. Detta tillgår vanligen så att nyhetsbyråns medarbetare varje morgon går igenom de framlagda handlingarna eller också meddelar en myndighetens tjänsteman att ett ärende, som är tillåtet att publicera, föreligger. Ämbetsverken blir föremål för liknande bevakning. Endast i mera anmärkningsvärda fall tar en tidning direkt kontakt med myndigheten för noggrannare undersökning.

Vid många statliga myndigheter finns anställda kommissionärer som mot viss betalning mottar uppdrag från allmänheten att följa ett visst ärendes gång och håller uppdragsgivaren informerad om myndighetens åtgärder.<sup>42</sup>

Till detta kommer slutligen den omfattande kontakt med allmänheten per telefon, brev eller vid personliga besök som statliga tjänstemän i alla ställningar tid efter annan blir nödgade till.

Aktiv upplysning. Den statliga upplysningen, som sker på den statliga myndighetens eget initiativ, har en rad medel till sitt förfogande. Det väsentliga är av lättförklarliga skäl kontakten med pressen. Denna åtar sig som regel beredvilligt och i eget intresse att sprida nyheter och upplysningar, och staten kan härigenom få ut information till en stor publik för en ringa kostnad. Av liknande värde är kontakten med radio och television.

Av en något annan karaktär är den upplysning som sker genom filmproduktion, utgivandet av broschyrer och andra trycksaker samt

<sup>42</sup> SFS 1946: 679.

anordnande av utställningar, kurser, informationskonferenser o. dyl. Vanligen är sådan upplysning bedriven i rent statlig regi, men samarbete med andra intressegrupper i samhället förekommer också.

På rent statligt initiativ sker däremot den publicering av egna skrifter som statliga myndigheter bedriver. Denna verksamhet är dock till mycket stor del av funktionärsupplysande eller intern karaktär och av mindre betydelse för den externa upplysningen. Otvivelaktigt är dock att exempelvis personaltidningar med stora upplagor kan spela en betydande roll som spridare av statlig upplysning även utanför statsförvaltningens gränser.

*Kontakten med pressen.* Pressvisningar, presskonferenser och pressresor är kontaktformer som fyra slag av myndigheter använder sig av, nämligen regeringen, några statliga verk med arbetsområden av teknisk art, krigsmakten samt de affärsdrivande verken. Andra myndigheter kan i vissa fall använda dem, men dessa kan här lämnas ur räkningen.

Statsministerns presskonferens, eller kanske riktigare regeringens presskonferens, eftersom även andra regeringsledamöter än statsministern kan delta om någon aktuell fråga särskilt angår dem, är en institution, som i sin nuvarande form leder sitt ursprung från informationsstyrelsens tid, då man ansåg det nödvändigt med regelbundna informationer från statsledningen. Efter diverse svårigheter i början har denna form av presskontakt numera funnit en bestämd form.

Deltagarna inbjuds till presskonferensen, som vanligtvis hålls 2 gånger i månaden, genom utrikesdepartementets pressbyrå, som skickar ut kallelser till i förväg utsedda personer. Dessa är chefredaktörerna eller deras ställföreträdare vid huvudstadstidningarna samt de större tidningarna i landsorten, de politiska partiernas presskontaktmän, representanter för TT och några andra nyhetsbyråer, radiochefen, vissa statliga upplysningstjänstemän, byråcheferna vid utrikesdepartementet, m. fl. Att märka är att inga kommunistiska pressmän får denna inbjudan.

Presskonferensen kan förekomma i två former, antingen som nyhetskonferens, där vad som sägs får citeras och publiceras, eller som »bakgrundskonferens», där upplysningen enligt »gentlemen's agreement» inte på något sätt refereras. Inga fasta regler finns härvidlag. En konferens av konfidentiell natur kan således efter överenskommelse genast övergå till att bli nyhetskonferens. Normen är endast att gränsen mellan konfidentiell och öppen upplysning skall hållas klar. Det är i detta fall som kommunistiska tidningsmän inte följt spelets regler och till följd härav uteslutits.<sup>43</sup>

<sup>43</sup> Intervjuer med byråchef Sven Backlund och redaktör Gustaf Lidén, utrikesdepartementet.

Regelbundna presskonferenser är i övrigt en ganska sällsynt företeelse inom statsförvaltningen. Däremot är presskontakter med karaktär av visningar, pressresor o. dyl. tämligen vanliga. Jordbrukets upplysningsnämnd anordnar således årligen 4—5 pressvisningar då aktuella institutioner och forskningsområden demonstreras.<sup>44</sup> Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen har ofta anledning av förevisa nybyggda vägar och broar, vägtekniska finesser etc.<sup>45</sup> Även andra tekniska verk ordnar pressvisningar. Sålunda förevisar exempelvis byggnadsstyrelsen nya hustyper och statens institut för konsumtfrågor forskningsrön av olika slag.

Krigsmaktens verksamhet vad gäller pressvisningar och pressresor är ofta betydande i samband med nyheter inom försvaret, stora manövrer, etc. I själva verket sker krigsmaktens centrala och lokala aktiva upplysningsverksamhet till övervägande delen just genom pressbesök, presskvarter, osv.

De affärsdrivande verken med sina större resurser använder de ofta kostsamma pressvisningarna i större utsträckning än andra myndigheter. Järnvägsstyrelsen (SJ-Pressjänst) ordnar således pressresor och -visningar av nyheter i fråga om utrustningar, trafiksäkerheten, m. m.,<sup>46</sup> och vattenfallsstyrelsen inbjuder ofta pressfolk att bese de stora anläggningarna.

Presskonferenser och pressvisningar är dock endast en liten del av statsförvaltningens kontakt med pressen. Av ojämförligt mycket större omfattning är den kontakt som sker genom översändande av kommunikéer, artikelmaterial och fotografier, skriftliga uttalanden i någon aktuell fråga, svar på offentlig kritik samt förmedling av reportageuppslag till dags-, vecko- och fackpress. Praktiskt taget alla statliga myndigheter, även sådana som annars bedriver upplysning endast i obetydlig skala, har någon gång använt sig av något av dessa media. Det kan röra sig om alla slag av upplysningar, från rena nyhetsmeddelanden till information av mera bakgrundsbelysande karaktär.

Till dagspressen riktas främst upplysningar, som har nyhetsvärde, eftersom tidningarna helst publicerar sådant material, men även rent upplysande eller undervisande artiklar kommer till stor användning. Den största delen av materialet förmedlas via TT, andra pressbyråer eller de politiska partiernas nyhetsbyråer, medan en del går direkt till enskilda tidningar.

Utrikesdepartementets pressbyrås aktiva kontakt med svensk press — dess verksamhet är som nämnts huvudsakligen inriktad på utlandet — består i att sammanställa och översända pressöversikter av

<sup>44</sup> Red. J. R. Håkansson, JUN.

<sup>45</sup> Red. Stig Almquist, VoV.

<sup>46</sup> Byrådirektör Malcolm Björkman, SJ Pressjänst.

utländsk press till svenska tidningar. Dessutom översänds årligen 3—400 kommunikéer till pressen, främst rörande utrikespolitiken och handelsfrågor.<sup>47</sup>

Statens upplysningsbyrå utarbetar i samråd med andra statliga organ artiklar i olika ämnen till pressen.<sup>48</sup>

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen bedriver vid vissa tidpunkter en omfattande upplysning i pressen rörande vägförhållanden. Sådana meddelanden som sprids via TT är exempelvis framkomlighetskartor, tjälskaderrapporter, o. dyl. Av allmänt intresse är ofta de regionala flerårsplaner rörande vägbyggnader o. dyl., som presenteras tid efter annan.<sup>49</sup>

Upplysning av motsvarande slag inom jordbruksnäringens område bedrivs av jordbrukets upplysningsnämnd genom en betydande artikeltjänst till dagspressen. Härvidlag sker en samordning av en del andra myndigheters och institutioners artikeltjänst, varvid jordbrukets upplysningsnämnd tjänar som central.<sup>50</sup>

Till de administrativa myndigheter som regelbundet förser pressen med material hör också skolöverstyrelsen och krigsmaktens centrala pressorgan. Vid de sistnämnda finns dessutom upprättat ett omfattande jourtjänstsystem, som ger pressorganen möjlighet att snabbt kunna bevaka nyheter och vidarebeforda dem till press och allmänhet.<sup>51</sup>

Det stora flertalet av de statliga administrativa myndigheterna begagnar sig emellertid av detta slag av upplysning endast för att sprida kännedom om nytillkommen, särskilt anmärkningsvärd lagstiftning eller vid någon inträffad händelse som kräver en kommentar. Pensionsstyrelsen låter sålunda publicera kommentarer till nya lagar, och arbetarskyddsstyrelsen lämnar i samband med olyckor på arbetsplatser till publicering kommunikéer med uttalanden av verkschefen eller annan tjänsteman.<sup>52</sup>

De affärsdrivande verken utvecklar även i detta avseende stor aktivitet. SJ Presstjänst exempelvis upprätthåller ständig telefonpassning för att snabbt kunna — genom lokalombuden — samla in uppgifter kring inträffade järnvägsolyckor och därefter ha möjlighet att tillställa pressen en auktoriserad version. Även artikeltjänst av mindre nyhetsbetonat slag har stor omfattning och bild- och kliché-material ställs ofta till förfogande.<sup>53</sup>

Vattenfall har likaså en omfattande nyhetstjänst. Ett färskt exempel får belysa denna del av presstjänsten. Förhandlingar har pågått om atomkraftverket Adam, och ett viktigt avgörande har kommit till stånd. Så fort som möjligt utskrivs nyheten av presstjänstens per-

<sup>47</sup> Red. Gustaf Lidén, utrikesdepartementet.

<sup>48</sup> Red. K. Waller, statens upplysningsbyrå.

<sup>49</sup> Red. Stig Almquist, VoV.

<sup>50</sup> Red. J. R. Håkansson, JUN.

<sup>51</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

<sup>52</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben.

<sup>53</sup> Byrådirektör Malcolm Björkman, SJ Presstjänst.



sonal till artiklar, som dels tillställs TT dels sänds separat till speciellt berörda lokaltidningar.<sup>54</sup>

De exempel som lämnats får illustrera de affärsdrivande verkens artikeltjänst. Variationer i arbetssätt finns, men i huvudsak är verksamheten densamma även inom postverket och telestyrelsen. Domänstyrelsens verksamhet är i detta avseende av mindre omfattning beroende på att hittills endast en man är anställd vid presstjänsten.

Till fackpressen riktar huvudsakligen de tekniska verken sin artikeltjänst. Men även sociala verk och krigsmakten använder sig av detta upplysningssätt liksom de affärsdrivande verken.

Jordbrukets upplysningsnämnd tjänar även i detta avseende som förmedlare av artiklar från verk som lantbruksstyrelsen, statens institut för konsumentfrågor, veterinärstyrelsen och ett antal statliga forsknings- och undervisningsanstalter. Jordbrukarnas föreningsblad<sup>55</sup> innehåller exempelvis regelbundet en bilaga, kallad »Försök och forskning», vilken redigeras av jordbrukets upplysningsnämnd. Jordbrukets fackorganisationers publikationer tillställs dessutom artiklar i aktuella jordbrukstekniska ämnen.<sup>56</sup> Fiskeristyrelsen distribuerar dels genom jordbrukets upplysningar dels självständigt både inhemska och utländska fackuppsatser rörande fiskerinäringens problem.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen medverkar dels i facktidsskrifter på väg- och brobyggnadsområdet, dels i motororganisationernas publikationer.<sup>57</sup> Slutligen producerar även byggnadsstyrelsen, sjöfartsstyrelsen, luftfartsstyrelsen och en rad andra styrelser och nämnder uppsatser för fackpressen, var och en inom sitt område.

Motsvarande verksamhet förekommer, om än i något mindre omfattning, inom de sociala verken, inom krigsmakten och de affärsdrivande verken. Sålunda medverkar pensionsstyrelsen regelbundet i tidskriften Folkpensioneringen,<sup>58</sup> skolöverstyrelsen i lärarnas facktidningar<sup>59</sup> och arbetarskyddsstyrelsen i fackföreningarnas vecko- och månadsblad. Krigsmaktens upplysningsorgan medverkar på olika sätt i ett antal militära och andra tidskrifter.<sup>60</sup> Slutligen distribuerar de affärsdrivande verken i förekommande fall artiklar till enskilda publikationer. Den huvudsakliga upplysningen via fackpress sker dock ifråga om försvaret och de affärsdrivande verken genom egna publikationer.

*Radio och television.* De statliga myndigheternas kontakt med radion och televisionen är principiellt sett av samma slag som kontakten med pressen men av naturliga skäl av mycket mindre omfatt-

<sup>54</sup> Red. Sam Lindström, Vattenfall.

<sup>55</sup> Utges av Lantbruksförbundets tidskrifts AB. Upplaga ca 350.000 ex.

<sup>56</sup> Red. J. R. Håkansson, JUN.

<sup>57</sup> Red. Stig Almquist, VoV.

<sup>58</sup> Utgiven av Föreningen för främjande av pensionsstyrelsens verksamhet.

<sup>59</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

<sup>60</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben.

ning. Initiativ till program om de statliga myndigheterna eller deras verksamhetsområden tas som regel av radions och televisionens egen personal, men en energisk tjänsteman kan ofta få gehör för sina förslag till program, om han kommer med något av intresse.

I detta sammanhang tas inte hänsyn till de nyheter som av TT sprids genom radion. Förhållandet är då detsamma som vid presskontakten. I program som »Dagens eko», »Aktuellt» etc. kan däremot verkens radioinitiativ komma till uttryck. Kontakten med televisionen är i mycket densamma, även om myndigheter med egen filmproduktion därvidlag har ett visst försprång.

Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen medverkar i radio och television — förutom med de tidsbundna tjälskaderapporterna, varningarna för halt väglag, o. s. v. — med hela program om nya vägar och aktuella byggnadsprojekt.<sup>61</sup> Krigsmakten bidrar ibland med program om nya vapentyper, större övningar, regementsdagar, m. m.<sup>62</sup> En tämligen intensiv radiouppllysning bedriver jordbrukets upplysningsnämnd med sina serier av jordbruksprogram. De kortfilmer om jordbruk, skogsbruk, fiske och trädgårdsskötsel som under åren spelats in beräknas kunna ställas till televisionens förfogande.<sup>63</sup>

Pensions-, social- och skolöverstyrelserna medverkar vid vissa tillfällen med program eller inlägg i program. Vid en ny lagstiftnings genomförande kan någon tjänsteman utses att tala om nyheten i radio. Särskilt i samband med genomförandet av enhetsskolereformen har skolöverstyrelsen varit flitigt verksam.<sup>64</sup>

De affärsdrivande verken har sedan länge utnyttjat radion och började tidigt använda sig av televisionens möjligheter. Så ofta sig göra låter medverkar såväl televerket som posten och SJ i program rörande respektive verksamhetsfält. Vattenfalls filmer, som vid en del tillfällen visats även i televisionen, har spelat en betydande roll i diskussionen om Vattenfalls propagandistiska åtgärder.

*Film.* Den statliga filmverksamheten är relativt liten, och det är egentligen endast de affärsdrivande verken som använder filmen som ett verkligt goodwill-skapande medel. För övrigt produceras huvudsakligen instruktionsfilmer av internt upplysande karaktär, ofta i samarbete med enskilda intresseorganisationer.

Vattenfall som ägnar nära hälften av sina upplysningsbudget åt film är i vissa fall ålagd av domstol att på film bevara bilder från de områden som förstörts genom sjöregleringarna. Dessutom bedrivs filmupplysning för att framhålla vattenfalls åtgärder för att mildra

<sup>61</sup> Red. Stig Almquist, VoV.

<sup>62</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben.

<sup>63</sup> Red. J. R. Håkansson, JUN.

<sup>64</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

skadorna. Postens filmer, som ibland visas som förspel på biografer, ibland inför föreningar av olika slag har ofta rent reklammässig karaktär.

Föreningen Skogs- och Lantbruksfilm (SoL) är ett privat filmbolag, som samarbetar med en del statliga verk vid filminspelning. Fiskeristyrelsen, statens institut för folkhälsan och Jordbrukets upplysningsnämnd har de senaste åren i samarbete med SoL producerat sammanlagt 10—12 kortfilmer årligen i skilda ämnen, filmer som sedan vanligen distribuerats av hushållningssällskapen.<sup>65</sup>

Försvarsstaben bedriver i regel ingen egen filminspelning för utåtriktad upplysning men kan i vissa fall stimulera och bistå andra intressenter att göra filmer. Väg- och vattenbyggnadsstyrelsen spelar årligen in 3—4 filmer, men dessa är huvudsakligen av teknisk eller funktionärsupplysande karaktär.<sup>66</sup> Bostadsstyrelsen har i samband med en kampanj för en viss bostadstyp låtit spela in en demonstrationsfilm.

*Broschyrer och smärre trycksaker.* Detta slag av medel för upplysning används endast i mindre omfattning av de administrativa verken, medan de affärsdrivande verken ger ut tämligen stora serier och då huvudsakligen i rent reklamsyfte.

Statens upplysningsbyrå fungerar som utgivarecentral för departementens och en rad ämbetsverks broschyrer och trycksaker. Verksamheten är dock av ringa omfattning. Som exempel kan nämnas den broschyr som på finansdepartementets uppdrag gavs ut rörande källskattens genomförande.<sup>67</sup>

Av de myndigheter som uppgivit att de bedriver upplysning medelst broschyrer kan dessutom nämnas pensionsstyrelsen, som tillställer varje person, som inom den närmaste tiden blir pensionsberättigad, ett häfte med nödvändiga upplysningar. Statens institut för konsumentfrågor sänder ut olika broschyrer till lärare och konsulenter, som sedan distribuerar materialet vidare. Statens utlänningskommission delar slutligen ut en skrift rörande arbetsmöjligheter, bostadsläget o. s. v. till en stor del av de till Sverige inflyttande utlänningarna.

De affärsdrivande verkens broschyrer bär i allmänhet reklamens prägel. Televerkets foldrar med upplysningar om nya telearrangemang o. dyl. kan räknas till den rena kundtjänsten. Postverkets broschyrkampanjer går oftast ut på reklam för en viss form av sparande, anvisningar om nya taxor m. m.

*Utställningar, kurser, föredrag.* Utställningar är en dyrbar form av upplysning och förekommer endast sällan i helstatlig regi. Samarbete med andra organisationer är vanligare och består då i att den

<sup>65</sup> Red. J. R. Håkansson, JUN.

<sup>66</sup> Red. Stig Almquist, VoV.

<sup>67</sup> Red. K. Walles, Statens upplysningsbyrå.

statliga myndigheten svarar för en del av arrangemangen. Kurser och föredrag är i allmänhet enbart internt upplysande, men konferenser för en större publik förekommer även.

Statens institut för folkhälsan ordnar ibland smärre vandringsutställningar och bedriver i samband därmed hygien- och hälsoupplysning. Skolöverstyrelsen har särskilt på senare år bedrivit kurs- och föreläsungsverksamhet bland kommunala tjänstemän men även bland grupper av målsmän.<sup>68</sup> Tjänstemän vid pensionsstyrelsen ägnar sig tidvis åt att hålla föredrag i aktuella ämnen inför pensionärsföreningar. Även ett mindre antal andra myndigheter bedriver kurs- och föredragsverksamhet för intresserade grupper ur allmänheten.

Krigsmakten anordnar inga egna utställningar, men anhållan om deltagande kommer ofta från utställningsarrangörer. Särskild utställningsmateriel har successivt anskaffats av såväl försvarsstaben som de tre försvarsgrenarna.

I synnerhet vid jubileer anordnas stora och påkostade utställningar av de affärsdrivande verken. Under den senaste tiden har exempel kunnat studeras, då posten, SJ, vattenfall och domänverket firat jubileer i stor stil.

*Kampanjer.* Under denna rubrik samlas den ofta omfattande upplysningsverksamhet som en statlig myndighet bedriver under en viss tid i en speciellt avgränsad fråga. I en kampanj kan självfallet en mängd olika media användas. Här skall endast nämnas sådana, som inte berörts i det föregående och som inte kan hänföras till »egen publicitetsverksamhet».

Utöver de nämnda sätten för upplysning kan en kampanj drivas genom affischering, reklambetonade arrangemang<sup>69</sup> som skyltfönster med text- och bildmontage eller förklarande exposéer samt betald annonsering i pressen.

Som exempel på ovannämnda upplysningsformer kan nämnas statens upplysningsbyrås kampanjer företrädesvis strax efter kriget för pappers- och skrotinsamling. På senare tid har bedrivits kampanjer för bättre deklarationsmoral och för ansvar och nykterhet.<sup>70</sup>

Statens upplysningsbyrås kampanjer är av mera central karaktär. En rad av de statliga ämbetsverken bedriver dessutom upplysning i kampanjform inom sina respektive ämnesområden. Medicinalstyrelsen påtalar sålunda behovet av god hygien, pensionsstyrelsen propagerar för den frivilliga pensionsförsäkringen, väg och vattenbyggnadsstyrelsen vill att vi ska hålla rent vid vägarna och veterinärstyrelsen varnar för mul- och klövsjuka. De affärsdrivande verken anordnar ibland stort upplagda reklamkampanjer för sina

<sup>68</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

<sup>69</sup> Satt i system i exempelvis vattenfallsstyrelsens turistverksamhet.

<sup>70</sup> Red. K. Waller, Statens upplysningsbyrå.

verksamheter. Posten propagerar således för ökat sparande och SJ för sina olika slag av billighetsresor m. m.

*Egna publikationer.* Av riksdagsbibliotekets årliga bibliografi över Sveriges offentliga publikationer framgår, att dessa är av ett betydande antal. Emellertid är i nämnda översikt medtagen även den stora mängd skrifter, som kan betecknas som funktionärsupplysande. Dessutom finns där uppräknade alla de årsredogörelser och översikter som flertalet statliga myndigheter håller sig med. Dessa senare innehåller viss till allmänheten riktad upplysning, men även »... uppgifter, som måste vara av ringa intresse att bevara för framtiden»,<sup>71</sup> som 1957 års riksdagsrevisorer uttrycker sin kritik mot detta slag av statlig publikation. Här skall emellertid endast nämnas exempel på sådana skrifter, som i betydande omfattning når allmänheten.

Statens upplysningsbyrå redigerar och ger sedan aderton år ut tidskriften »Från departement och nämnder». Upplagan är för närvarande cirka 8.000 exemplar och den utkommer två gånger varje månad. Den innehåller artiklar i aktuella ämnen från statsförvaltningens alla områden. Gratisexemplar av tidskriften tillställs bl. a. riksdagens ledamöter och en rad statliga institutioner.<sup>72</sup>

Av utrikesdepartementets publikationer kan nämnas »vitböckerna» med upplysningar om Sveriges utrikespolitik samt ett antal monografier över uppmärksammade ärenden.<sup>73</sup>

Flertalet av de statliga administrativa myndigheterna utger publikationer med som regel små upplagor och riktade till underordnade tjänstemän eller till den allmänhet som direkt berörs av myndighetens verksamhet. Personaltidningar av skiftande storlekar och utföranden är tämligen vanligt förekommande.

Statens jordbruksnämnd utger en skrift till berörda organisationer och myndigheter kallad »Jordbruksekonomiska meddelanden», som innehåller jordbruksstatistik, kommentarer till nämndens beslut och aktuella artiklar. Fiskeristyrelsen publicerar i översättning utländska avhandlingar rörande fiskerinäringen, och jordbrukets upplysningsnämnd utger förutom en rad småskrifter i skilda jordbrukstekniska ämnen även en årsbok<sup>74</sup> om jordbruksforskning.<sup>75</sup>

Statens institut för folkhälsan, institutet för konsumentfrågor, statens pris- och kartellnämnd och konjunkturinstitutet ger ut ett antal både periodiska skrifter och ströskrifter i respektive ämnen, vilka i regel har stor spridning genom konsulent- och lärarkårerna samt bland industriens och näringslivets folk.

<sup>71</sup> 1957 års riksdagsrevisorerers berättelse, s. 314.

<sup>72</sup> Red. K. Waller, Statens upplysningsbyrå.

<sup>73</sup> Red. Gustaf Lidén, utrikesdepartementet.

<sup>74</sup> »Jord, gröda, djur», Stockholm 1958 (= Ärg. 14).

<sup>75</sup> Red. J. R. Håkansson, JUN.

»Kontakt med krigsmakten» med en ungefärlig upplaga på 38.000 exemplar når ut till ett stort antal reserv- och värnpliktiga officerare och deras familjer.

De affärsdrivande verkens publicitetsverksamhet är också den av mycket större omfattning än de administrativa verkens. Personaltidningarna utgår i stora upplagor och har inom domän- och vattenfallsstyrelserna dagstidningsutförande. En rad skrifter av reklamkaraktär sprids dessutom. Här skall endast nämnas SJ:s »Semesterjournalen» och »Transportjournalen», postens »Aktuellt från postmarknaden» och vattenfalls »Vattenfall informerar».

e. *Hur bedrivs arbetet?* Inom myndighet, där tjänsteman för upplysningsfrågor finns, åligger det denne att följa myndighetens verksamhet så att han dels kan svara på frågor, dels genast kan vidta åtgärder för att ge spridning åt myndigheters nyheter. Tidningsmän i verksreportaget, främst representerade av TT:s reportrar, använder inte allt material som finns tillgängligt på myndighetens pressdisk utan tar ofta bara sådant som de tror vara av intresse för läsaren, och ett meddelande, som är av vikt för myndigheten att få publicerad, kan då bli utelämnad. Upplysningstjänsten skall då ta initiativet och svara för att meddelandet blir offentliggjort i någon form.

Inte bara nyheter skall offentliggöras. Ofta behöver en sak eller ett förhållande upprepas många gånger för att nå ut till en större allmänhet och redogörelser i form av statistik eller lättföreståliga tabeller över myndighetens åtaganden är av ett betydande informatoriskt värde. Att däremot plädera för planerade men ej av statsmakterna beslutade företag fördömes dock tämligen enhälligt av både statsledning och riksdag.<sup>76</sup>

Vilket upplysningsmedium som skall användas beror givetvis på den ekonomiska situationen för verksamheten, och av de statliga myndigheterna i Sverige är det egentligen bara de affärsdrivande verken som effektivt kan utnyttja alla de moderna upplysningsmedlen. För de flesta myndigheter är publicitet i den enskilda tidningspressen och i egna tidskrifter den nästan enda utvägen.

Utformandet av det budskap som skall utsändas kan därefter ordnas på olika sätt. Antingen författar upplysningstjänstemannen själv den kommuniké, den broschyr eller det radioprogram han vill ha framfört, eller också överlämnar han uppslaget eller nyheten till någon annan inom eller utom verket att sköta utformningen. I det

<sup>76</sup> Se nedan.

senare fallet kan en hög tjänsteman inom verket eller annan expert göra ett uttalande eller skriva en uppsats om någon viss fråga. I andra fall kan enskilda kommersiella företag, filmbolag, reklambyråer etc. få i uppdrag att utforma statlig upplysning.

Samverkan mellan olika statliga upplysningstjänster förekommer endast i viss utsträckning. En viktig form för denna samverkan är Föreningen Sveriges Pressombudsmän, som omfattar 77 pressombudsmän varav 22 i statlig tjänst.<sup>77</sup> Sammanslutningen, som tillkom i mars 1957, har enligt stadgarnas 2 § bl. a. att ge medlemmarna tillfälle att utbyta yrkeserfarenheter.

Om å ena sidan Föreningen Sveriges Pressombudsmän främjar teoretiskt samarbete och diskussion av gemensamma problem, så saknas med några undantag reglerade former för praktiskt samarbete. Någon centralt samordnande ledning av den statliga upplysningstjänsten lik den i England finns inte.

Ändå förekommer ett visst praktiskt samarbete statliga upplysningstjänster emellan. Statens upplysningsbyrå fungerar förutom som upplysningscentral för departementen och en rad ämbetsverk även som samarbetsorgan för myndigheter med egna upplysnings-tjänster.<sup>78</sup> Krigsmaktens upplysningstjänst samarbetar dels med en rad civila statliga myndigheter, främst UD, dels med frivilliga organisationer för försvarsupplysning, främst Centralförbundet Folk och Försvar.<sup>79</sup> Att statistiska centralbyrån måste bedriva samarbete med andra statliga organ är självklart. Vidare kan nämnas statens väg-institutets samarbete med väg- och vattenbyggnadsstyrelsen samt jordbrukets upplysningsnämnds samverkan med veterinärstyrelsen, fiskeristyrelsen, lantbruksstyrelsen och en rad statliga agrara forskningsanstalter.<sup>80</sup>

Efter initiativet och utarbetandet skall resultatet regelbundet kontrolleras av en hög tjänsteman inom myndigheten utom i fråga om oväsentliga småsaker. Inom de civila verken utföres kontrollen av fackmän och ofta är kontrollen dubbel: först av uppgiftslämnaren sedan av verkschefen.<sup>81</sup>

För utrikesdepartementets pressbyrå och krigsmaktens pressorgan tillkommer som en särskild svårighet i både den aktiva och passiva upplysningsverksamheten den sekretess som lagar och förordningar

<sup>77</sup> Antal medlemmar den 8 september 1958.

<sup>78</sup> Red. K. Waller, Statens upplysningsbyrå.

<sup>79</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben.

<sup>80</sup> Red. J. R. Håkansson, JUN.

<sup>81</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

föreskriver på deras arbetsfält. Därutöver tillkommer för krigsmakten de av ÖB särskilt givna bestämmelserna om vem som har vilka befogenheter att uttala sig för press och allmänhet. En regementschef uttalar sig sålunda i frågor om sitt regemente, medan frågor rörande riksförsvaret normalt endast besvaras av försvarsstaben.<sup>82</sup>

Vissa publiceringsregler gäller även för upplysningstjänsterna vid statens pris- och kartellnämnd och statens institut för konsumentfrågor. I det förra fallet får inte sådana uppgifter publiceras som kan skada en firmas konkurrenskraft. I det andra gäller särskilda regler vid publicering av firmanamn på kontrollerade varor.

Distributionen av upplysningsmaterialet är vanligtvis ett ringa problem, eftersom huvudparten går via pressbyråerna till tidningarna. När det gäller egna publikationer, filmer, broschyrer o. dyl. kan distributionen däremot bli ett betydelsefullt led i hela arbetsprocessen.

När den statliga upplysningen sålunda på olika vägar gått ut till medborgarna återstår endast för avsändarna att invänta resultatet. Här möter vi kanske en av de mest svåråtkomliga sidorna i upplysningsarbetet. En upplysning må vara hur påkostad och välorganiserad som helst; hur ska den kunna fungera om den inte har klart för sig vad den kan uppnå med sitt arbete? För närvarande söker man inom de statliga upplysningstjänsterna — i väntan på effektivare metoder för opinionsundersökning — att till en del ersätta bristen med pressklippverksamhet. Varje myndighet med särskilt avdelad upplysningspersonal håller sig med pressklipparkiv och bedriver något slag av samlad pressgranskning i syfte att därmed utvärdera dels behovet av upplysning dels resultatet av utförd upplysning.

Med brister på de organisatoriska, finansiella och personella områdena följer naturligtvis svårigheter i användandet av media samt i upplysningsarbetets utformning i övrigt. Den statliga upplysningen anses ofta tråkig och svårförståelig, vilket till en del beror på bristande intresse eller tillgång till olika media. I fråga om arbetet i övrigt är bristen på samverkan statliga upplysningstjänster emellan uppenbarligen till stor nackdel.

4. *Sammanfattning och kritik.* Den statliga upplysningsverksamhetens utveckling i vårt land har varit osäker, saknat deciderat stöd från statsmakterna och har av skilda orsaker stött på svårigheter. De

<sup>82</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben.



omedelbara behoven från tid till annan har i stort sett fått bestämma utvecklingen, vilket torde vara en av de främsta orsakerna till att bilden av statlig upplysningsverksamhet i Sverige nu ger ett oenhetligt intryck. Organisation, kapacitet, målsättning och medel växlar starkt, ett förhållande som bidragit till tveksamhet inför om inte missstro emot upplysningsverksamheten som sådan.

En tydlig tendens föreligger emellertid för närvarande att försöka bygga ut och trots svårigheterna framskapa en effektivare statlig upplysningstjänst. Nya tjänster har på sistone inrättats på olika håll, moderna metoder har alltmer kommit till användning och känslan för nödvändigheten av statlig upplysning har växt sig allt starkare. Att utvecklingen kommer att fortsätta i den riktningen är av allt att döma ett riktigt antagande.

Vilka är då de mest påtagliga svårigheterna för den statliga upplysningen och vilka möjligheter har den i framtiden? Endast korta antydningar i den vägen skall här ges och då i anknytning till referat av några kritiska synpunkter, som framförts mot statlig upplysning i dess förhållande till pressen, till allmänheten och till de demokratiska samhällsformerna.

a. *Statlig upplysning och pressen.* Pressens medverkan i den statliga upplysningsverksamheten är, såsom framgått av det föregående, av mycket stor omfattning. Många av de avdelningar som inom statsförvaltningen bedriver upplysning kan ofta betecknas som rena presstjänster eller presskontaktavdelningar.

Vid inrättandet — i såväl enskilda som allmänna institutioner — av den nya företeelsen »presstjänster» ställde sig pressens representanter mycket kritiska. Av gammalt hade man på det hållet varit van vid att upprätthålla direkt kontakt med myndigheternas facktjänstemän, en kontakt, som inte saknade komplikationer men som gav säkra och auktoritativa upplysningar. Nu inrättade alltså flera av de statliga myndigheterna nya avdelningar, genom vilka informationsverksamheten skulle passera. Detta möttes med stor tveksamhet från pressen.

Man fruktade allmänt att dessa avdelningar skulle bli myndigheternas »murar» mot en anstormande, frågvis press. Upplysningarna skulle lätt »komma bort», kontakten med de ansvariga tjänstemännen skulle försvåras, den nya avdelningen skulle fungera som en myndighetens reklambyrå, etc.<sup>83</sup> Helt säkert minskade denna

<sup>83</sup> Publicistklubbens årsbok 1953, s. 73.

ogynnsamma attityd, denna känsla hos pressens representanter att något onödigt infördes, upplysningstjänsternas förutsättningar att nå en snabbare utveckling.

Denna kritik har numera till allra största delen tystnat. Flertalet ansvariga tidningsmän inser upplysningstjänsternas berättigande och möjligheter att förbättra pressens villkor i arbetet att bevaka de allmänna inrättningarna. Vad som nu anförs i frågan är krav på utbyggd och aktivare verksamhet samt på upprustning på organisationens, arbetsformernas och personalens område.

För det första vill man ha fler upplysningstjänster inom statsförvaltningen. De myndigheter som inrättat välordnade presstjänster har visat, att sådana avdelningar underlättar arbetet och ger stora fördelar åt pressen. Därför är ett större antal presstjänster ett önskemål. Och varför saknar statsförvaltningens centrum, kansliet, alldeles en sådan avdelning?<sup>84</sup>

Att många av de inrättade upplysningstjänsterna har ofullständig organisation, felaktigt arbetssätt eller en olycklig allmän inriktning vittnar väl det förhållandet att deras existens många gånger är totalt okänd för pressens folk. Deras verksamhet kan således knappast vara särskilt aktiv eller utåtriktad.<sup>85</sup>

Upplysningstjänsternas personalstaber har likaså blivit kritiserade. Såväl kvalitativt som kvantitativt är många presstjänster otillräckliga. För att kunna vara pressen behjälplig måste personalen kunna sitt arbete, dvs. dels noga känna till sitt eget verks förhållanden, dels vara väl insatt i pressens arbetsformer. Men personalen måste också vara av tillräckligt stort antal. Mycket av de brister som presstjänsterna nu lastas för kan helt säkert skyllas på det ringa antal tjänstemän som ombesörjer upplysningsarbetet inom myndigheter med ofta mycket omfattande verksamhet.<sup>86</sup>

De statliga upplysningstjänsternas samarbete med pressen går således inte fri från kritik. Men denna kritik är endast ett led i en önskan att utvidga och förbättra. Många, både utom och inom landet, har framhållit de möjligheter i detta avseende en utbyggd statlig upplysningstjänst har i framtiden. Statliga nyheter om lagar, reformer, restriktioner, m. m. skulle snabbare komma till allmänhetens kännedom, planerade, pågående eller fullbordade åtgärder skulle få bättre bevakning, upplysningen skulle få större korrekthet,

<sup>84</sup> Red. Ivar Sundvik, Stockholms Tidningen.

<sup>85</sup> Red. Ebbe Aspegren, Aftonbladet.

<sup>86</sup> Red. Lars Lagerstedt, Svenska Dagbladet.

och risken för missförstånd skulle bli mindre.<sup>87</sup> Erhållandet av upplysningar rörande statliga angelägenheter skulle bli billigare och enklare, något som skulle vara särskilt värdefullt för de mindre tidningarna.

De statliga pressombudsmännen »... har gjort ett litet pionjärbete genom att tala om (för de statliga tjänstemännen) vad pressen har rätt att fordra.»<sup>88</sup> Det yttrandet fälldes för sju år sedan, men fortfarande betecknas av många denna undervisande uppgift som en av upplysningstjänstemännens främsta. En intimare kontakt och större förståelse efterfrågas i förhållandet mellan statsförvaltningen och pressen och här ligger en av upplysningstjänsternas stora uppgifter. Inga gamla kontaktvägar får brytas utan i stället skall nya former för kontakt skapas. Om den statliga upplysningsverksamheten uppfattas som en mur emot pressen har den misslyckats. Dess möjligheter för framtiden ligger i att fungera som en öppen »bro med körfiler i bägge riktningarna», en verklig förbindelselänk mellan statsförvaltningen och pressen-allmänheten.<sup>89</sup>

»Att göra pressdisken levande» har sagts vara upplysningstjänstens verkliga uppgift.<sup>90</sup> För att kunna fullgöra denna uppgift måste dock vissa förutsättningar föreligga, och de viktigaste av dessa skall här anges i korta drag. I detta sammanhang har de stora demokratierna i väster en del att lära oss. Personalstaberna måste rustas upp såväl kvantitativt som kvalitativt. Pressombudsmannen måste kunna behärska samarbetet med pressen samtidigt som han känner till sin myndighets arbete, och han skall dessutom ha tillräckligt många medhjälpare för att kunna fylla ett allt större behov. Upplysningsverksamheten måste få större anslag och erhålla en friare och självständigare ställning. En fortsatt utveckling kräver en ekonomisk och organisatorisk upprustning, så att den statliga upplysningsverksamheten kan hävda sig och vinna förtroende i pressens ögon.

b. *Statlig upplysning och allmänheten.* Vi vill »... inte förneka värdet av att ge en större allmänhet upplysning i samhällsekonomiska frågor. Vi förmenar emellertid, att sådana informationer i tillräcklig utsträckning och på betydligt effektivare sätt kan ges i dagspressen, i facklig press och i radio» (än genom aktiva statliga upplysningsåtaganden). Detta uttalande av riksdagsmannen E. M.

<sup>87</sup> E. Frank Candlin, »Journalism», London 1955, s. 182 ff.

<sup>88</sup> Stabsred. K.-E. Westerlund, försvarsstaben. Publicistklubbens årsbok 1953, s. 76.

<sup>89</sup> Byrådir. M. Björkman, SJ Presstjänst.

<sup>90</sup> Red. Gustaf Lidén, utrikesdepartementet.

Nelander i en debatt rörande anslag till statlig ekonomisk upplysningsverksamhet i riksdagens andra kammare i mars 1957<sup>91</sup> visar något av andra statsmaktens sällan uttalade intentioner i fråga om statlig upplysning till allmänheten. I varje fall har denna gren av den statliga verksamheten beaktats i mycket ringa grad av riksdagen, ett förhållande som direkt återspeglas i dess tillbakadragna och ineffektiva ställning:

Dålig ekonomi är självfallet även i detta avseende ett utmärkande drag, skillnaden ligger bara i att följderna av den svaga ekonomiska ställningen blivit annorlunda. Till allmänheten riktad upplysning kräver ibland betydande kostnader, och de försök som har gjorts har därför blivit av blygsam omfattning och har dessutom fått röna kritik för dålig planläggning, färglöshet och tråkighet.<sup>92</sup>

En följd av det bristande intresset är också att organiserandet av den statliga upplysningsverksamheten blivit satt på undantag. Många upplysningstjänster bedriver sitt arbete isolerat och i liten skala utan någon reglerad kontakt med andra statliga informationsorgan, vilka handlägger i stort sett identiska ärenden. Ett visst samarbete bedrivs, men vanligen blott på tjänstemännens eget initiativ och utan organisatorisk bakgrund.<sup>93</sup> Det faktum att de statliga upplysningstjänstemännen deltar i ett enskilt samarbetsorgan, Föreningen Sveriges Personalombudsmän, visar också att ett behov föreligger.

Till dessa inre svårigheter kommer, liksom i fråga om kontakten med pressen, ett yttre motstånd. Även om allmänhetens behov av upplysning ökas — den passiva upplysningen visar en konstant uppgång — läggs en spärr på den statliga upplysningen av allmänhetens känslighet för meddelanden från en statlig myndighet. Man hyser gärna misstro mot uppgifter som lämnas av en statlig kampanj; propaganda är ett ord som lätt kommer till användning i sådana fall. Upplysningstjänsten som sådan betraktas också med en viss skepsis. Den anses som en myndighetens »skönmålare», dess uppgift sägs vara att endast lämna ut för myndigheten fördelaktiga uppgifter medan de mindre fördelaktiga upplysningarna antingen tystas ned eller slätas över. Alltså en »mur» mot allmänheten.

Vilka möjligheter har då statlig upplysning till medborgarna och vilka resultat kan uppnås? Att folk behöver upplysning i samhälle-

<sup>91</sup> AK 1957: 9, s. 111.

<sup>92</sup> Sociala Meddelanden I, 1959, s. 67.

<sup>93</sup> SOU 1949: 31, s. 7.

liga ting har väl många Gallup- och andra undersökningar i någon mån visat.

Att till »vanligt språk» omskriva invecklade lagar och kungörelser av skilda slag är en stor uppgift för den upplysningssinnade statsförvaltningen, liksom det är angeläget att i förväg underrätta allmänheten om planerade åtgärder. Detta har framförts som de viktigaste motiven för statlig upplysning till allmänheten.<sup>94</sup> En viss propagandistisk anstrykning kan väl i det fallet aldrig undvikas. Det har emellertid visat sig att den enda upplysning, som lönar sig är den som hålls så saklig och neutral som möjligt.<sup>95</sup>

De resultat som kan åstadkommas i dessa fall är ganska uppenbara. En samhällsviktig verksamhet som i allmänhetens ögon saknar motivering kan på detta sätt bli förstörd och godtagen, tillrättalägganden kan mildra upprivande konflikter och andra svåra följder av statliga ingripanden,<sup>95</sup> ja, det har t. o. m. framhållits att statlig upplysning, förutseende och väl planerad, i vissa lägen kan göra statliga restriktioner överflödiga.<sup>94</sup>

En på längre sikt beräknad verkan har förklarats vara möjligheten till ett närmande mellan statsförvaltningen och den stora allmänheten. En stimulering av debatten på båda sidor skulle vara av stor nytta; allmänhetens insyn i och insikt om de samhälleliga problemen skulle bli större och statsförvaltningens skulle erhålla värdefulla impulser utifrån.<sup>96</sup>

Vissa förutsättningar för en sådan utveckling synes vara oundgängliga. Den ekonomiska och organisatoriska utrustningen måste förbättras. Redan för tio år sedan påtalades splittringen i fråga om statens upplysningsverksamhet<sup>97</sup> och detta förhållande väntar fortfarande på en lösning. En rent teknisk samverkan för rationellare och effektivare arbete skulle undanröja åtminstone en del av de nuvarande svårigheterna och bana väg för vidgade möjligheter.

En förutsättning för denna samverkan är att den skall vara rent teknisk. En centraliserad statlig upplysning under den högsta statsmaktens kontroll skulle medföra oöverskådliga risker.<sup>98</sup> Och därmed är vi inne på kontrollen av den statliga upplysningen. Denna är en yttersta förutsättning för den statliga upplysningen i en demokratisk stat.

<sup>94</sup> Z. Chafee, a. a., s. 755.

<sup>95</sup> Byrådir. M. Björkman, SJ Presstjänst.

<sup>96</sup> Pressombudsman Sven Elmgren, skolöverstyrelsen.

<sup>97</sup> SOU 1949: 31.

<sup>98</sup> Publicistklubbens årsbok 1954, s. 144 ff.

c. *Statlig upplysning och demokratien.* Det är »principiellt oriktigt . . . att våra ämbetsverk i propagandaform skickar ut skrifter, utstyrda med den moderna reklamteknikens alla ingredienser, naturligtvis för att påverka dem som behandlar frågorna och för att få allmänheten inställd på just det speciella förslag som ämbetsverket företräder.<sup>99</sup> Detta yttrade försvarsminister Sven Andersson i ett interpellationssvar i riksdagens andra kammare hösten 1957. Interpellationen gällde huruvida försvarsstaben förfarit riktigt, när den utgivit en broschyr innehållande en plädering för ÖB:s förslag till försvarsreform innan riksdagen fattat beslut i frågan.

Detta yttrande visar på en vanlig uppfattning om en statsförvaltnings rättighet att bedriva upplysning — ingen upplysning eller diskussion i frågor, som icke avgjorts av folkrepresentationen. Men även om man betraktar denna regel som rättesnöre för all statlig upplysning (avsteg har ju dock gjorts) är inte svårigheterna undanröjda för statlig upplysningsverksamhet i en demokratisk stat. En rad principiella betänkligheter har anförts emot en systematiskt bedriven upplysningsverksamhet, och några av de viktigaste skall här omnämnas. Att diskussionen inte saknar divergerande uppfattningar kan väl bevisas av det faktum, att de som kritiserar den statliga upplysningen kallar den ett hot mot de demokratiska grundprinciperna, medan försvararna säger precis tvärt om: statlig upplysning är i vår tid en väsentlig förutsättning för bevarandet av demokratin.

Faran för att regeringen och det vid makten sittande partiet skall missbruka den statliga upplysningen genom att genom den bedriva politisk propaganda och agitation för sin egen sak har alltid föresvävat kritikerna. I diskussionen kring bildandet av en statlig upplysningscentral i Sverige för det psykologiska försvarets räkning var ett starkt betonat förbehåll att upplysningscentralens ledning inte får vara beroende av regeringen eller utgöra någon politisk post, dess funktion skall endast vara ämbetsmannens.<sup>1</sup> Och i Storbritannien är det viktigaste draget i Central Office of Information att ansvaret för informationens utformning inte är samlat utan kvarligger som förut decentraliserat på de skilda departementscheferna.

Den grundläggande kritiken mot statlig upplysning i en demokrati ligger i farhågorna för att statsmaktens inflytande över medborgarna med hjälp av en allt effektivare upplysnings- och propaganda-

<sup>99</sup> AK 1957 30: 28.

<sup>1</sup> Publicistklubbens årsbok 1954, s. 144 ff.

tjänst slutligen når så långt att den fria opinionsbildningen och därmed något av det väsentligaste i demokratin skulle gå förlorad.

Ett gott exempel på dessa farhågor och kritiska tongångar ges i tidningen *Industria*,<sup>2</sup> som i samband med en artikel om public relation-(PR-)verksamheten vid företagen diskuterar motsvarigheten inom statsförvaltningen.

Man konstaterar således i nämnda artikel att »Idén om staten som sin egen PR-man förefaller kanske utopisk men kan komma att realiseras fortare än man anar». Efter att ha behandlat de rykten som talar om att man inom justitiedepartementet ämnar inrätta Sveriges första departementala upplysningstjänst och att man där bl. a. skall starta en kampanj mot brottsligheten för bättre moral framför man sina allvarliga farhågor: »Har man en gång slagit in på den vägen kan en fortsättning lätt följa. Från propaganda för allmän moral är steget kort till propaganda för statlig moral. . . » Inom en nära framtid kommer radion och televisionen att spela en mycket stor roll för all upplysningsverksamhet i Sverige, fortsätter man. »Skulle staten utnyttja detta monopol (Sveriges Radio AB) till att sprida upplysningar om sina egna välgärningar och det enskilda initiativets missgärningar kan man kalla en sådan ordning för nästan vad man vill, men man kan inte gärna kalla den demokratisk».

Samhället är i fara, när medborgarna slutar förstå de styrandes ansträngningar eller åtminstone grunddragen i deras handlingar. Därför måste de styrande se till att detta står klart för medborgarna så att dessa kan avgöra om de vill ha det så eller om de önskar en annan styrelse. Så framställs i korta drag försvaret för statlig upplysning i ett stort förut citerat verk om detta problem.<sup>3</sup> Många definitioner har gjorts på behovet av statlig upplysning i en demokratisk stat. En framstående upplysningstjänsteman inom ett svenskt statligt verk definierar saken sålunda: »Det är synd att den statliga upplysningen inte till fullo har blivit erkänd av statsmakterna. Det är en samhällsangelägenhet av stor vikt att folk får upplysning, ty det är ju deras pengar det rör sig om.»<sup>4</sup>

Behovet av ökad statlig upplysning till medborgarna har också motiverats med att en sådan har en mycket stor uppgift som förmedlande länk mellan de styrande och de styrda. Den uppfostrar åt bägge håll, stärker samhörighetskänslan och gör samhället mera har-

<sup>2</sup> *Industria*. Mars 1959, s. 42.

<sup>3</sup> Z. Chafee, a. a., s. 753.

<sup>4</sup> Byrådirektör M. Björkman, SJ Presstjänst.

moniskt. En engelsk journalist skriver om förhållandena i sitt land: »Ingen kan ifrågasätta att, om en demokrati skall fungera tillfredsställande, vanliga människor måste känna att de har andel i dess styrelse. De måste känna att den sittande regeringen är deras regering och att den antingen skall hörsamma deras önskemål eller också förklara varför den inte kan göra det».<sup>5</sup>

Ytterligare ett exempel på försvar för den statliga upplysningen i demokratiens namn skall här anföras. Det är samme engelsman som nyss som förklarar:

»An intelligent democracy must be prepared to make the fullest use of every available method of informing its citizens of what is essentially their business. Information is a weapon of democracy. Like all weapons its use sometimes involves risks. But to refuse to use it is to turn one's back on one of the ways in which the enormously complicated business of modern government can be made comprehensible to the ordinary person. There cannot be public control without public understanding.»<sup>6</sup>

Därmed slutar försvaret på samma punkt som kritiken, det är bara uppfattningarna om risker och fördelar som skiftar. Statens våldighet får inte krossa den enskildes roll i samhället, säger man, och för att förhindra att detta sker är upplysningen det bästa vapnet, ett vapen som måste användas till skydd för de demokratiska grundsatserna.

Det är alldeles tydligt att utvecklingen, trots motstånd av olika slag, går mot en allt intensivare och effektivare verksamhet. För att denna utveckling skall fortskrida på ett för vårt land med dess speciella förhållanden lyckligt sätt måste emellertid såväl farorna som fördelarna med statlig upplysning ges en klarare belysning än vad som nu är fallet. Inte bara de praktiska, tekniska frågorna, vilka är av stor betydelse, kräver härvidlag intresse. Kanske i än högre grad är de större sammanhangen, den statliga upplysningens ställning i vår demokratiska stat, i behov av noggrann utredning. Ty i en tid, då statliga ingripanden tenderar att bli mer och mer omfattande och då individens möjligheter att göra sig gällande gentemot ett växande statsmaskineri i samma mån hotas, är ett av de väsentliga samhällsproblemen just frågan om hur den statliga upplysningen till medborgarna skall vara beskaffad.

<sup>5</sup> Francis Williams, »Press, parliament, and people», s. 85.

<sup>6</sup> Francis Williams, a. a., s. 130.



## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

**Riksdagen och utrikes-** Remissdebatten 28—29 januari bjöd i båda **politiken 1959** kamrarna på ett par korta men markanta utrikespolitiskt färgade inslag. I FK jungfrutalade förre Washington-ambassadören Erik Boheman om den svenska alliansfrihetens grundvalar. Det blev samtidigt ett inlägg i årets livliga argumentering kring frågan om anskaffande av svenska atomvapen och en varning för att undergräva de ekonomiska grundvalarna för Sveriges internationella anseende. I AK berörde såväl folkpartiledaren Ohlin som handelsminister Lange årets viktigaste utrikesfråga, det europeiska ekonomiska samarbetet. Från högern blev det Cassel som, trots att Hjalmarson också deltog i debatten, gav en utförlig beskrivning av den ryska uppladdningen i Östersjön och av rysk utrikespolitik överhuvud under efterkrigsperioden.<sup>1</sup>

Alla längre meningsskiften om utrikespolitiken sparades dock till den särskilda utrikesdebatten (enligt RO § 56), vilken ägde rum den 11 mars. Regeringsmeddelandet, som inledde debatten, innehöll en sedvanlig utrikespolitisk rundmålning; i de allmänna utrikespolitiska delarna präglades det som vanligt av kylig saklighet. Dess viktigaste del gällde det ekonomiska samarbetet. Regeringen beklagade den inledda ekonomiska splittringen av Europa. Denna var ur svensk synpunkt »otillfredsställande». I detta läge behöll den svenska regeringen sin målsättning, som var »ett multilateralt avtal om ett frihandelsområde eller en jämförlig föreningsform, omfattande samtliga medlemsländer i OEEC och tillförsäkrande alla medlemsstater lika behandling sinsemellan». Den nordiska marknaden, som alltjämt skyttade i debatten, skulle ha sin självständiga betydelse, även om ett dylikt frihandelsområde upprättades.

Meddelandet avslutades med ett kort omnämnande av att Chrustjevs förebådade besök i de nordiska länderna skulle äga rum 1959. Denna fråga framträdde särskilt i AK som debattens huvudfråga vid sidan om olika aspekter av europeisk och nordisk integration.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> FK 2, ss. 135—38, samt replikskifte mellan Boheman (fp) och Georg Branting (s); ss. 156—60, passim. I FK pågick remissdebatten ung. 13 1/2 timme. — AK 2, ss. 85—86, 104—08. I AK varade remissdebatten ca 20 timmar.

<sup>2</sup> I FK föredrogs regeringsmeddelandet traditionsenligt av statsministern. I debatten deltog i stort sett endast partiernas främsta talesmän i FK: Bengtson (cp), Ewerlöf (h), Aastrup (fp), Öhman (k). Dessutom deltog Åman (s) och Lindblom (fp). FK-debatten varade ca 3 timmar. FK 7, ss. 12—48. — I AK föredrogs meddelandet, också som vanligt, av utrikesministern, som i debatten sekunderades av handelsministern. I den följande överläggningen deltog, utom partiledarna Ohlin, Hjalmarson, Hedlund (cp) och Hagberg (k), även Gustafsson i Stockholm (s), Heckscher (h), Hansson i Skegrie (cp), Dickson (h), Eliasson i Sundborn (cp), Johansson i Stockholm (k), Bengtsson i Halmstad (s), Svensson i Ljungskile (fp) och Hallén (s). AK-debatten varade över 8 timmar. AK 7, ss. 17—107.

Atomvapenfrågan diskuterades i båda kamrarna med utgångspunkt från förslag om anslag till försvarets forskningsanstalt. Debattens bakgrund var — som vanligt, frestas man att säga, eftersom ämnet börjar tillhöra perennerna i den politiska rabatten — såväl moralisk som försvarsteknisk och utrikespolitisk. Den centrala utrikespolitiska frågeställningen gällde, om Sverige genom att på ett eller annat sätt förvärva atomvapen skulle komma att försvåra en internationell överenskommelse om förbud mot kärnvapen.<sup>3</sup>

Ytterligare ett utrikespolitiskt regeringsmeddelande enligt RO § 56 förekom vid 1959 års riksdag. Det lämnades den 17 november och gällde det västeuropeiska och nordiska ekonomiska samarbetet. Meddelandet avsåg framför allt den s. k. sjustatsplanen (som stod inför sitt förverkligande såsom European Free Trade Association, eller EFTA). I deklARATIONEN fastlogs, att det i främsta rummet varit Norges inställning, som föllt förslaget om en nordisk tullunion, och att det norska motståndet också kvarstod mot förslaget att låta en sådan nordisk union ingå i ett europeiskt frihandelsområde. Regeringsdeklarationen underströk också den ur svensk synvinkel viktiga principen att de »sju» bildade en »öppen klubb», till vilken alla länder kunde ansluta sig, som var beredda att följa klubbens regler. Det framhölls med skärpa att det inte gällde ett politiskt förbund. Den svenska regeringen ansåg att samarbetet inte behövde »inbegripa några politiska bindningar eller begränsade de enskilda ländernas rätt att utforma sin utrikespolitik, sin socialpolitik och sin ekonomiska politik i allmänhet.»<sup>4</sup>

Interpellations- och frågeinstitutens användning för att väcka debatt och erhålla upplysningar i utrikespolitiska ämnen redovisas nedan i tabellform.

Den enda utrikespolitiska interpellationen i FK gällde den svenska FN-delegationens sammansättning, d. v. s. den s. k. Hjalmarson-affären, som

Tabell 1. *Spörsmål i utrikespolitiska ämnen 1959*

(Inom parentes anges hela antalet spörsmål av angivet slag.)				
Kammare	Spörsmål	Vårsession	Höstsession	Hela riksdagen
FK	Interpellationer	— (26)	1 (10)	1 (36)
	Enkla frågor	— (4)	— (6)	— (10)
AK	Interpellationer	2 (69)	4 (30)	6 (99)
	Enkla frågor	1 (28)	3 (22)	4 (50)

<sup>3</sup> Statsutskottets utlåtande nr. 97. — FK 16, ss. 156—81; AK 17, ss. 35—86. Debatterna bildade en av årets större parlamentariska uppgörelser med försvarsministern som regeringens förste talare i båda kamrarna, i FK stödd av utrikesministern och i AK av statsministern.

<sup>4</sup> Debatten inleddes i FK av Undén, i AK av Lange, supplerad av jordbruksministern. I FK var debatten nästan helt en partiledardebatt med deltagande av Ewerlöf, Aastrup, Torsten Andersson och Gustaf Elofsson (båda cp) och Helmer Persson (k). FK 26, ss. 5—23. Debatten pågick icke fullt 2 timmar. — I AK kombinerades meddelandet med svar på spörsmål. (Jfr nedan, not 7.) Utöver de uppräknade deltog i debatten även Ohlin, Hagberg, Darlin (h), Gustafsson i Göteborg (fp), Staxäng (h), Kellgren (s), Magnusson i Borås (h) och Agerberg (h). AK-debatten varade ca 4 timmar. AK 26, ss. 7—75.

seglade upp i sensommarstiltjen för att bli höstens mest personliga politiska slagnummer. En interpellationsdebatt i samma fråga ägde samtidigt rum i AK.<sup>5</sup>

Av vårsessionens två i tabellen redovisade interpellationer — i AK — gällde den ena en av Nordiska rådet rekommenderad utväxling av stats-tjänstemän mellan de nordiska länderna (Nordiska rådets rekommendation 21/1954) och den andra en aspekt av det av Nordiska rådet aktualiserade »Nordkalottproblemet». Tre av höstsessionens fyra interpellationer gällde frågor i samband med upprättandet av EFTA. De besvarades i höstsessionens ovan nämnda handelspolitiska utrikesdebatt den 17 november.<sup>7</sup> Den fjärde interpellationen under höstsessionen gällde regeringens syn på de frågor som förekommit i höstens utrikespolitiska debatt. Bakom denna tomma formulering dolde sig Hjalmarson-affären; regeringens beslut att icke utse högerledaren till svenskt ombud i Förenta nationernas general-församling framträdde egentligen som en inrikespolitisk tvistefråga med utrikespolitiskt färgat motiv. Interpellanten ansåg att högern under den allmänna debatten kring frågan hade vidgat sitt »angrepp på regeringen» till att omfatta också delar av själva utrikespolitiken. Han önskade av denna anledning få existerande meningsskiljaktigheter i neutralitetspolitiken klarlagda. Debatten gav icke något klart intryck av om den utrikespolitiska samlingen hotats och i så fall av vem, Hjalmarson genom hans obehärskade uttalanden eller regeringen genom dess sätt att reagera. Å ena sidan anklagades högern för bristande utrikespolitisk renlärighet, å andra sidan var regeringen beredd att acceptera andra högermän än Hjalmarson som sina företrädare i FN.<sup>8</sup> Det bör, då betydelsen av denna fråga bedöms,

<sup>5</sup> Interpellant Ewerlöf, som framställde sin interpellation i syfte att låta FK få ta upp den fråga som samtidigt diskuterades i AK. Interpellationen framställd 18/11, besvarad 24/11 av utrikesministern. I debatten, som pågick 2 timmar och 40 minuter, deltog även Boheman, Bengtsson, Öhman och Nils Elowsson (s). Boheman varnade i sitt anförande, i vilket en fingerad depeesch från en fingerad utländsk diplomat i Stockholm utgjorde ett uppmärksammat inslag, för att tillmäta saken för stor vikt.

<sup>6</sup> Interpellant om tjänstemannautbytet var Braconier. Interpellationen framställd 14/4 och besvarad 25/5. Svaret lämnades av civilministern, som redovisade att fyra svenskar verkat i andra nordiska länder och att Sverige mottagit fem utbytestjänstemän. Svar och tack tog 8 minuter. — Interpellant om Nordkalottens internordiska vägar var Berglund (s). Interpellationen framställdes 20/5 och besvarades 25/5 av kommunikationsministern (Skoglund). Svar och följande meningsskifte mellan interpellant och statsråd tog ung. 15 minuter. AK 19, ss. 146—49.

<sup>7</sup> Antonsson (cp) ang. förhandlingsläget i fråga om sjustatsmarknaden (framställd 17/10), Heckscher ang. åtgärder för vidmakthållande och utvidgning av det ekonomiska samarbetet inom OEEC (6/11). Båda dessa interpellationer besvarades av handelsministern, medan jordbruksministern besvarade interpellationen av Hansson i Skegrie angående jordbrukets ställning i den planerade sjustatsmarknaden (16/10). Vid samma tillfälle besvarades även två enkla frågor, den ena av Christenson i Malmö (fp), (besvarad av Lange), om livmedelsindustriens ställning i den planerade sjustatsmarknaden, den andra av Johnsson i Öckerö (fp) (besvarad av jordbruksministern), om det svenska fiskets intressen vid förhandlingarna om sjustatsmarknaden. AK 26, ss. 7—75.

<sup>8</sup> Interpellant var Lundberg (s). Interpellationen framställdes 13/11; svar lämnades av statsministern 24/11. Debatten pågick 8 1/2 timmar, med deltagande

hållas i minnet att ingen oenighet rådde mellan partierna om årets och höstsessionens viktigaste utrikesfråga (sjustatsmarknaden).

Vårsessionens enkla fråga i AK gällde svensk medverkan till att vissa i Sovjetunionen bosatta balter skulle överflyttas till Sverige.<sup>9</sup> Den tredje enkla frågan, utöver de båda i not 7 redovisade, gällde det sovjetryska uppbringandet av en fisketrälare den 15 maj 1959.<sup>10</sup>

Utrikesnämnden sammanträdde under 1959 fem gånger (6/2, 22/5, 30/6, 20/8, 10/9).

Utrikesutskottet sammanträdde under vårsessionen sju gånger och under höstsessionen 4 gånger. Vid ett tillfälle fattade utskottet särskilt beslut om tystnadsplikten. Det skedde vid sammanträde den 11 november, då handelsministern och jordbruksministern lämnade redogörelser rörande avtalskomplexet angående sjustatsmarknaden. Redogörelserna gällde både vad som skett under de föregående förhandlingarna och de ännu olösta frågorna inom avtalskomplexet. Tystnadsplikten gällde uppenbarligen endast den senare delen av redogörelserna. Däremot föreskrevs inte det stora tysthetslöftet, då utrikesministern vid samma tillfälle lämnade upplysningar om de överläggningar rörande ministerpresidenten Chrustjovs tillämnade återbesök i Skandinavien, vilka statsministern och ministern för utrikes ärendena haft i Stockholm med danska och norska utrikesministrarna vid tiden för Nordiska rådets sjunde session. Vid detta utskottssammanträde var även statsministern närvarande.

Informationer utan anknytning till ärenden, remitterade från kamrarna, lämnades även vid de två följande utskottssammanträdena. Den 19 november redogjorde utrikesministern för behandling av ett antal ärenden vid FN:s fjortonde generalförsamling, särskilt beträffande nedrustningsfrågan och frågan om inställande av kärnvapenproven. Den 3 december redogjorde handelsministern och jordbruksministern för Stockholmsmötet om sjustatsavtalet, som parafaterats den 20 november. Utrikesministern var närvarande i utskottet vid ytterligare ett sammanträde (12 mars)<sup>11</sup> för att lämna upplysningar i anslutning till ett par likalydande motioner, I: 98 och

av utom statsministern och interpellanten i huvudsak partiledarna. Debatten hade en mycket påtaglig karaktär av irriterad uppgörelse mellan socialdemokraterna och högern i allmänhet och mellan statsministern och högerledaren i synnerhet. Detta visas bl. a. av inläggens och replikernas fördelning mellan partierna: S 19 (varav 10 av Erlander, som sekunderades av Undén och Sköld), H 18 (varav 10 Hjalmarson och 5 Heckscher), Fp 3 (Ohlin), Cp 3 (Hedlund), K 2 (Johansson i Stockholm).

<sup>9</sup> Frågeställare Hedin (h). Svar 14/4 av utrikesministern och interpellantens tack tog ca 8 minuter. AK 12, ss. 18—19.

<sup>10</sup> Frågeställare Nilsson i Bästekille (h). Svar 15/12 av utrikesministern samt följande repliker tog mindre än 10 minuter i anspråk. AK 32, ss. 58—60.

<sup>11</sup> Som ett kuriosum kan antecknas att utskottet även ställdes inför en uppfordran att ta ställning i det kalla kriget. Den 12 mars anmäldes en till utskottets ordförande den 25 februari 1959 daterad skrivelse från ordföranden i Tyska Demokratiska Republikens Volkskammer, med vilken överlämnats utlåtande rörande ett av Sovjetunionens regering framlagt utkast till fredsfördrag och vari hemställts att riksdagens ledamöter måtte erhålla kännedom om utlåtandet. Skrivelsen och utlåtandet lades till handlingarna.

II: 135, om bemyndigande för Kungl. Maj:t att till Europarådet avgiva viss förklaring rörande den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna. Föredragande utanför utskottets eget kansli utnyttjades vid fyra sammanträden — från utrikesdepartementet, finansdepartementet, handelsdepartementet och Nordiska rådet. Genomsnittlig närvarofrekvens i utskottet var för FK-ledamöterna nära 9 och för AK-ledamöterna nära 7,11.

Utrikesutskottets arbetssätt, som i regel synes präglas av tämligen summarisk behandling av frågorna, kan belysas av följande översikt beträffande behandlingsgången av till utskottet 1959 remitterade ärenden. Dessa upptas i den ordning de förekommit till behandling i utskottet.

Tabell 2. Behandlingen år 1959 av till utrikesutskottet remitterade ärenden.

Ärende <sup>12</sup>	Anmält i utskottet	Behandlat i utskottet	Beslut i utskottet	Justering (om annan dag än beslut)
Prop. 49	26/2	26/2, 12/3	12/3	
Mot. I: 98				
Mot. II: 135	26/2	26/2, 12/3	16/4	
		16/4		
Prop. 96	16/4	16/4	16/4	
Prop. 109	16/4	16/4	16/4	
Prop. 128	30/4	5/5	5/5	
Skr. 182 och mot. II: 724	19/11	3/12, 8/12	8/12	
Prop. 179	3/12	3/12	3/12	8/12
Prop. 186	3/12	8/12	8/12	Ordföranden justerar utl.

Såsom tabell 2 visar var antalet till utrikesutskottet hänvisade ärenden som vanligt mycket lågt. Såsom framgår av tabell 3, i vilken utrikesfrågornas utskottsbehandling på sedvanligt sätt fullständigt redovisas, utgjorde de till utskottet remitterade utrikesfrågorna föga mer än en tredjedel av hela antalet.

Tabell 3. Utrikesfrågornas utskottsbehandling 1959

	UtrU	StU	BevU	BankoU	1 LagU	2 LagU	JU	Summa
Propositioner	6	1	5	1	1	2	1	17
Självständiga motioner <sup>13</sup>	1	1	—	1	2	1	1	7
Följdmotioner <sup>13</sup>	1	3 <sup>14</sup>	—	1	1	2	—	8
Utskottsutlåtanden	7	2	5	2	3	2	2	23

Utrikesfrågornas materiella natur belyses i tabell 4 och därefter följande redogörelse för propositionernas och motionernas innehåll.

Tabell 4. Utrikesfrågorna grupperade efter innehåll.

Rubrik	Prop. & skr.	Självst. mot. <sup>12</sup>	Följd-mot. <sup>13</sup>	Summa
Nordiskt samarbete	4	2	3	9
Övriga frågor rörande internationellt samarbete	8	3	5	16
»Dubbelbeskattningsavtal»	3	—	—	3
Övriga frågor	2	2	—	4
Summa	17	7	8	32

<sup>12</sup> Ärendenas art redovisas i det följande.

<sup>13</sup> Likalydande motioner räknas som en motion.

<sup>14</sup> Därav två följd-motioner med anledning av förslag i statsverkspropositionen.

Till nordiskt samarbete har förts prop. 72 med förslag till lag om utlämning för brott till Danmark, Finland, Island och Norge, m. m. (remitterad till 1 LagU), prop. 134 angående förlängning av det skandinaviska luftfartssamarbetet inom SAS, m. m. (StU), prop. 180 med förslag till lag om gränstullsarbete med annan stat, m. m. (BevU), samt skrivelse 182 med överlämnande av redogörelse från Nordiska rådets svenska delegation (UtrU), motioner om främjande av nordiskt kulturellt samarbete (StU)<sup>15</sup>, nordiskt samarbete på straffverkställighetens område (1 LagU),<sup>16</sup> samt motioner i anledning av prop. 72<sup>17</sup> och skrivelse 182.<sup>18</sup>

Till övriga frågor rörande internationellt samarbete har förts prop. 23 och 78 med anhållan om riksdagens yttrande angående vissa av ILO vid dess allmänna konferens resp. sjöfartskonferens år 1958 fattade beslut (2 LagU), prop. 49 ang. Sveriges medlemskap i Mellanstatliga rådgivande sjöfartsorganisationen (UtrU), prop. 126 angående ökning av de svenska insatserna i Internationella valutafonden och världsbanken (BankoU), prop. 128 med anhållan om riksdagens yttrande angående vissa av Europarådets rådgivande församling år 1958 och 1959 vid dess tionde ordinarie möte fattade beslut (UtrU), prop. 166 angående godkännande av 1959 års internationella veteavtal (JU), prop. 179 angående godkännande av överenskommelse med vissa OEEC-länder rörande reglering av fordringar och skulder i anledning av den europeiska betalningsunionens likvidation, m. m. (UtrU), samt prop. 186 angående godkännande av konventionerna om säkerhetskontroll på atomenergiens område och ett bolag för behandling av atombränsle (UtrU); motioner om internationell hjälpverksamhet (StU),<sup>19</sup> i anledning av Sveriges medlemskap i UNESCO (StU),<sup>20</sup> om avgivande av svensk förklaring rörande den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (UtrU),<sup>21</sup> om Sveriges ratificering av 1951 års konvention angående likalönsprincipen (2 LagU),<sup>22</sup> angående svensk anslutning till planerat västeuropeiskt frihandelsområde (BankoU),<sup>23</sup> i anledning av prop. 23,<sup>24</sup> prop. 78<sup>25</sup> och prop. 126.<sup>26</sup>

»Dubbelbeskattningsavtalen» gällde i prop. 157 Förbundsrepubliken Tyskland, i prop. 160 Österrike och i prop. 165 Norge och Danmark. I samtliga fall gällde det enbart eller huvudsakligen avtal med syfte att undvika dubbelbeskattning av inkomst och förmögenhet.

Övriga frågor omfattar prop. 109 angående överförandet till Finland av visst gränsområde i Muonio älv (UtrU), prop. 133 angående god-

<sup>15</sup> I: 255 av P. O. Hanson.

<sup>16</sup> I: 312 av Axel Johannes Andersson och Birger Andersson och II: 384 av Rylander m. fl., II: 383 av Gustavsson i Alvesta och Nilsson i Tvärålund.

<sup>17</sup> I: 401 av Alexanderson m. fl. och II: 493 av Fröding och Rylander.

<sup>18</sup> II: 724 av Antonsson m. fl.

<sup>19</sup> I: 24 av Källqvist och Söderquist och II: 37 av Rydén och Andersson i Sundsvall.

<sup>20</sup> I: 139 av Möller m. fl. och II: 174 av Kellgren.

<sup>21</sup> I: 98 av Alexanderson m. fl. och II: 135 av Munktel m. fl.

<sup>22</sup> II: 214 av Hagberg och Nilsson i Gävle.

<sup>23</sup> I: 308 av Mattson och II: 374 av Brandt i Sätilla och Hansson i Skegrie.

<sup>24</sup> II: 458 av fröken Elmén m. fl.

<sup>25</sup> II: 498 av Carlsson i Göteborg och Andreasson.

<sup>26</sup> I: 126 av Ferd. Nilsson och II: 569 av Rubbestad.

kännande av överenskommelse med Schweiz rörande tullmedgivanden, m. m. (BevU) samt motioner om svensk forsknings- och försöksverksamhet inom de s. k. underutvecklade länderna<sup>27</sup> och om den svenska hjälpen till dessa länder<sup>28</sup> (båda StU).

Debatter i samband med kammarbehandlingen av propositioner och motioner förekom som vanligt i mycket begränsad omfattning. Ett par dylika debatter ägde rum i anslutning till motioner angående statsverkspropositionens anslag till internationell hjälpverksamhet<sup>29</sup> och till kostnaderna för Sveriges medlemskap i UNESCO.<sup>30</sup> Prop. 23 (om ILO) debatterades med anledning av ett par följdmotioner om att Sverige skulle biträda 1958 års konvention om lika lön för män och kvinnor för arbete av lika värde.<sup>31</sup> Prop. 126 följdes av ett likalydande motionspar från enskilda centerpartiledamöter i båda kamrarna, vilka under hänvisning till det svenska jordbrukets ekonomiska läge yrkade avslag på de föreslagna kredit- och borgensengagemangen till förmån för internationella valutafonden och internationella banken.<sup>32</sup>

Under vårsessionen föranledde också enstaka självständiga motioner överläggningar i kamrarna. Dessa gällde dels motionen att riksdagen skulle bemyndiga Kungl. Maj:t att meddela Europarådet att Sverige i vissa angivna hänseenden accepterade den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna,<sup>33</sup> dels en begäran om en allsidig utredning för prövning av alla de problem som sammanhänge med Sveriges anslutning till det planerade västeuropeiska frihandelsområdet.<sup>34</sup>

Under höstsessionen förekom inga debatter i anslutning till propositioner och motioner i utrikespolitiska ämnen. Den kan noteras att varken propositionen om Europarådet eller skrivelsen med redogörelse från Nordiska rådet föranledde någon kommentar i kamrarna.

För första gången sedan 1950 berördes i KU:s dechargememorial (nr 17) frågan om riksdagens förhållande till utrikespolitiken. KU erinrade om gällande bestämmelser och om tidigare praxis. »Med hänsyn till be-

<sup>27</sup> I: 347 av Lars Larsson m. fl.

<sup>28</sup> II: 249 av Svensson i Kungälv m. fl.

<sup>29</sup> I: 24 och II: 37. Vidare I: 193 av Branting m. fl. och II: 251 av fröken Sandell m. fl. om hjälp åt algeriska flyktingar samt II: 249 om hjälpen till utvecklingsländerna. Debatterna kom i anslutning till utrikesdebatten 11 mars och pågick i såväl FK som AK omkring 40 minuter. FK 7, ss. 49—56; AK 7, ss. 110—19.

<sup>30</sup> I: 139 och II: 174, som gällde svensk medverkan i UNESCO:s Östern-Västern projekt. FK 14, ss. 38—39.

<sup>31</sup> I: 381, II: 458 och II: 214. Debatterna varade i omkring en timme i vardera kammaren och avslutades med votering med omröstningsapparat. FK 98—26, 14 avstod, AK 137—55, 15 avstod. FK 6, ss. 37—48; AK 6, ss. 65—76.

<sup>32</sup> I: 465 och II: 569, kring vilka överläggningarna i FK varade knappt 30 minuter och i AK ca 10 minuter. FK 16, ss. 205—210; AK 18, ss. 58—60.

<sup>33</sup> I: 98 och II: 135. Endast anförande av motionären och ett kort replikskifte med utskottets talesman förekom, i allt ca 15 minuter. AK 14, ss. 145—47.

<sup>34</sup> I: 308 och II: 347. I FK yrkades endast summariskt bifall först till motionen och därefter till bankoutskottets förslag av dess ordförande, Ewerlöf. AK-överläggningen varade något mer än 20 minuter. FK 14, s. 163; AK 15, ss. 22—26.

tydelsen av att bestämmelserna om riksdagens eller dess organs medverkan vid slutande av handelsavtal med främmande makt noga iakttages har utskottet företagit en undersökning av de handelsavtal som ingåtts under den tid utskottets granskning avser». Granskningen omfattade 15 avtal, av vilka ett underställts riksdagen.<sup>35</sup> Av dessa 15 avtal innebar de flesta i stort sett endast förlängning av dittills gällande varuutbytesuppgörelser. De hade »i allt fall» icke åstadkommit någon väsentlig förändring i varuutbytets struktur. KU-majoritetens konklusion blev att RF § 12 icke i något fall hade blivit åsidosatt. Ett förslag om anmälan utan åberopande av RF § 107 lämnades därför utan KU:s bifall. Det framfördes i stället av fem reservanter.<sup>36</sup>

Reservanternas slutsats var att vissa av avtalen syntes »vara av sådan vikt att det åtminstone varit önskvärt att de underställts riksdagen eller att i allt fall utrikesnämnden eller utrikesutskottet beretts tillfälle till yttrande innan avtalen ingåtts».<sup>37</sup> Det enda konkreta exempel reservanterna anförde gällde en överenskommelse med Sovjetunionen, som reglerade handelsutbytet för en treårsperiod i stället för, såsom brukligt, en ettårsperiod. Frågan återkom i dechargedebatten. I denna fick reservanterna i FK ett visst stöd från Boheman, som visserligen medgav att det kunde vara svårt att avgöra om kontingentöverenskommelse »var av större eller mindre vikt». Sovjetavtalet var dock enligt Bohemans mening »i och för sig» av den vikt att det »hade bort underställas utrikesutskottet eller utrikesnämnden». Kontingentöverenskommelser inom ett ramavtal kunde ofta få en »mycket vittgående betydelse för den handelspolitiska utvecklingen, inte minst när det rör sig om en ökning av handeln med vissa bestämda länder som är politiskt ömtåliga». Anförandet mynnade dock ut i en ytterst hovsam förhoppning om att regeringen måtte »beakta att riksdagens organ säkerligen är intresserade av att om möjligt på förhand få reda på i vilken riktning» kontingentavtal inom ramen för av riksdagen godkända avtal utvecklade sig (*Sic!*).<sup>38</sup> I AK erinrade Braconier om ett

<sup>35</sup> Bilaga 2 till KU:s memorial nr 17 (ss. 18—19) innehåller en förteckning över 34 under år 1958 ingångna handelsavtal. Härtil kom ett — icke redovisat — hemligt avtal.

<sup>36</sup> Det bör påpekas att KU 1959 redovisade majoritetens skäl för att icke avsluta sig till olika slag av kritik, som framfördes reservationsvis. Reservanterna var högermännen Svenningson, Magnusson i Tumhult och Braconier samt folktopartisterna Lundström och Hammar.

<sup>37</sup> Det framgår icke med full tydlighet av reservationen om utrikesdelegationerna beretts tillfälle att yttra sig. I formuleringen heter det endast att »på utrikesnämndens föredragningslistor förekomma inga frågor angående *särskilda* [kurs. här] handelsavtal. Enligt vad som inhämtats ha några *fristående* [kurs. här] muntliga informationer berörande handelsavtalen icke under år 1958 lämnats utrikesutskottet». KU memorial nr 17, ss. 22—23. — Såsom påpekats i motsvarande årsöversikt för 1948 lovade regeringen nämnda år att underställa riksdagen — genom utrikesutskott eller nämnd — förekommande varulistor till ramavtal. (Statsv. tidskr. 1949, s. 170.) Rimligen bör det tillfogas att ett sådant generellt löfte var viktigare under en tid, när handelsutbytet i övervägande omfattning reglerades genom bilaterala avtal, än under en period präglad av multilateralism och stigande liberalisering av utrikeshandeln.

<sup>38</sup> FK 14, s. 97. I FK yttrade sig även Svenningson och, för utskottsmajoriteten, KU:s ordförande Elmgren (s).



uttalande från regeringen år 1946. Enligt detta skulle riksdagen underställas handelsavtal även då direkt grundlagsplikt härtill icke förelåg. Kontingentavtalens betydelse framhölls även; regeringen hade inte tillmötesgått riksdagen, »då denna begärt intimare samverkan med regeringen i dessa frågor».<sup>39</sup>

På det hela taget verkade den anförda kritiken mot regeringens sätt att sköta kommunikationen med riksdagen och dess utrikesdelegationer tämligen matt. Den är dock av ett visst intresse, därför att den innebar, att en typ av kritik, som icke förekommit sedan 1950, på nytt framträdde i riksdagen.<sup>40</sup>

*Nils Andrén*

**Pressdebatten kring den svenska hjälpen till mindre utvecklade länder under 1950-talet.**

*Inledning.* 1950 var ett gränsår i det internationella hjälparbetets historia. Då började de underutvecklade ländernas problem för första gången på allvar uppmärksammas i västerlandet. FN:s utvidgade program för tekniskt bistånd, Etap, beslöt av generalförsamlingen i november 1949. USA:s banbrytande »Point Four-program» startade samma år.

Sveriges medverkan i den nya multilaterala hjälpen daterar sig från 1950, då de första FN-stipendiaterna anlände. Till och med 1958 har Sverige besökts av 582 stipendiater inom ramen för FN:s utvidgade biståndsprogram. Även i fråga om rekryteringen av experter för uppdrag i mindre ut-

Materialet till uppsatsen har hämtats ur det politiska pressklipparkivet i Skytteanum, Uppsala. De citerade högertidningarna är: Barometern (B), Borås Tidningar (BT), Hälsingborgs Dagblad (HD), Kvällsposten (KP), Norrbottens-Kuriren (NK), Norrköpings Tidningar (NT), Smålands Posten (SP), Svenska Dagbladet (SvD), Sydsvenska Dagbladet Snällposten (SDS), Östersunds-Posten (ÖP). Folkpartitidningar: Aftonbladet (AB, fp-tidning till 31.10.56), Blekinge Läns Tidning (BLT), Dagen, Dagens Nyheter (DN), Expressen (Expr), Falu-Kuriren (FK), Gevle Dagblad (GD), Göteborgs Handels- och Sjöfartstidning (GHT), Karlstadstidningen (KT), Nerikes Allehanda (NA), Stockholms-Tidningen (ST, fp-tidning till 31.10.56), Svenska Morgonbladet (SM), Upsala Nya Tidning (UNT), Västerbottens-Kuriren (VK). Socialdemokratiska tidningar: Aftonbladet (AB, s-tidning från 1.11.56), Aftontidningen (AT), Arbetarbladet (Arb.Bl.), Arbetet, Dala-Demokraten (DD), Folket, Morgon-Tidningen (MT), Norrländska Socialdemokraten (NSD), Nya Norrland (NN), Nyheterna (Nyh), Ny Tid, Smålandens Folkblad (SF), Stockholms-Tidningen (ST, LO-tidning från 1.11.56), Värmlands Folkblad (VF), Västgöta-Demokraten (VD), Örebro-Kuriren (ÖK), Östergötlands Folkblad (ÖF). Bondeförbundetstidningar (cp-tidningar): Skånska Dagbladet (SkD), Svenska Landsbygden (SvL). Kommunisttidning: Ny Dag. Syndikalisttidning: Arbetaren.

<sup>39</sup> AK 14, ss. 81 ff. Reservanternas huvudtalare var Hammar. I debatten gjorde Braconier gällande att det i det föregående nämnda hemliga avtalet, vilket förblivit hemligt också för riksdagen, dock varit omtalat i en tidskrift.

<sup>40</sup> Jfr översikterna om Riksdagen och utrikespolitiken för åren 1948 resp. 1950. Statsv. tidskr. 1949, ss. 170—172; 1951, ss. 277—278.

Tabell I.

År	Total bidrags- summa i kronor	Från Sverige i kronor	i %
50—51	105.000.000	500.000	0,5
52	98.000.000	1.800.000	1,8
53	115.000.000	2.000.000	1,7
54	130.000.000	2.500.000	1,9
55	145.000.000	3.000.000	2,1
56	150.000.000	3.600.000	2,4
57	165.000.000	4.100.000	2,5
58	165.000.000	4.500.000	2,7
59	155.000.000	4.662.000	3,0

utvecklade länder har Sverige aktivt deltagit: 417 tekniker, förvaltningssakkunniga, statistiker, läkare, lärare osv. fram till 1958.<sup>1</sup>

Sveriges ekonomiska bidrag till Etap har successivt stigit från 500.000 kr. vid periodens början till 15.550.000 kr. 1959/60. Av det sista anslaget går två tredjedelar till FN:s s. k. Särskilda fond, som startade 1959.<sup>2</sup> Tabell I ovan visar, att vårt land proportionellt sett åtagit sig allt större del av den ekonomiska bördan. Med hänsyn till bidragens absoluta storlek befann sig Sverige 1958 på nionde plats och om man ser till folkmängden på fjärde plats. I det sista fallet låg Danmark, Kanada och Norge före Sverige i nämnd ordning. Det bör framhållas att den totala bidragssumman, trots en viss stegring, inte på långt när räcker att täcka de hjälpbehov, som årligen anmäls. Tre fjärdedelar av föreslagna åtgärder måste avvisas.<sup>3</sup>

Huvuddelen av Sveriges praktiska insatser inom FN:s tekniska biståndsprogram handhas av Svenska institutet för kulturellt utbyte med utlandet, som inrättat en särskild avdelning för dessa uppgifter. Avdelningen utgör även sekretariat till Centralkommittén för svenskt tekniskt bistånd till mindre utvecklade områden. Kommittén, som är sammansatt av 44 större riksorganisationer och folkrörelser, konstituerades i september 1952. Den handhar Sveriges bilaterala tekniska bistånd samt ombesörjer den informativa upplysningsverksamheten.

<sup>1</sup> »Sverige hjälper — ett handlingsprogram. Utredning angående Sveriges fortsatta bilaterala tekniska bistånd till mindre utvecklade områden», 1959, s. 229, 254. — Här medräknas ej FN-expertter och stipendiater, som bekostas ur ordinarie utgiftsstater, ej av Etap-medel. Denna kategori var för stipendiaternas del 614 st. 1952—58.

<sup>2</sup> Svenska multilaterala insatser, som huvudsakligen gäller de underutvecklade länderna, innefattar — vid sidan av anslaget till Etap — några mindre poster på skilda huvudtitlar. Anslaget till FN:s barnfond, Unicef, utgör 1959/60 1.350.000 kr. Vidare får Unesco 830.000 kr., Fao 870.000 kr., och Who 1.125.000 kr. Dessa tre fackorgan, särskilt Unesco och Fao, är nästan helt inriktade på tekniskt bistånd. »Sverige hjälper», s. 229, 221 f.

<sup>3</sup> »Sverige hjälper», s. 229, 254, samt Sociala Meddelanden 1957, nr 12, s. 737.

Då Centralkommittén startade sin verksamhet stod det från början klart, att med de medel, som kunde påräknas för ett svenskt bilateralt biståndsprogram, verksamheten måste koncentreras till ett fåtal länder och ämnesområden. Centralkommittén är för närvarande verksam i Etiopien, Pakistan och Ceylon. Insatserna, som har formen av biståndsavtal med resp. länder, gäller byggnadsinstitut, barnsjukhus, yrkesutbildning och familjeplanering. Jämsides med dessa projekt driver Centralkommittén allmän stipendiatverksamhet och anordnar kurser i Sverige för deltagare från mindre utvecklade länder.<sup>4</sup>

Kostnaderna för de bilaterala svenska biståndsinsatserna bestrides dels genom statsanslag, dels genom insamlade medel. De statliga anslagen till kommittén samt till »annan direkt svensk hjälpverksamhet» uppgick budgetåret 1956/57 till ca. 2,3, 1957/58 till 2,0, 1958/59 till 1,7 och 1959/60 till 2,1 miljoner kronor.

Utöver statsanslagen förfogade Centralkommittén över de drygt 3 miljoner kronor, som sammanbragtes genom den landsomfattande insamlingen »Sverige hjälper» år 1955. Dessa medel reserverades för bestämda sociala och medicinska insatser i Etiopien, Pakistan och Ceylon.<sup>5</sup> Insamlingen hade även ett stort opinionsbildande värde att döma av pressens starka engagemang.

Det svenska bilaterala biståndet, i sin hittillsvarande utformning, kan inte betraktas som ett försök att ersätta bidragen genom FN utan endast som ett komplement, som bland annat har till uppgift att söka intressera och engagera det svenska folket för kraftigare insatser.

*Pressens aktivitet.* Tidningarnas intresse för den svenska hjälpen till mindre utvecklade länder har skiftat starkt under 50-talet. Man kan konstatera att mängden av debatt och information kring dessa frågor varierar avsevärt från år till år. Vidare föreligger markanta skillnader mellan partiernas pressaktivitet, vilket ger ett visst mått på graden av engagemang. Huvuddrag och huvudtendenser framgår av följande tabell II, som redovisar antalet ledarartiklar — inklusive underledare och mellanstick — i dagstidningar av olika politisk färg.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Sixten Heppling, »Världsnöden och vi», 1953, s. 118 ff., »Sverige hjälper», s. 35 ff.

<sup>5</sup> »Sverige hjälper», s. 57, 61, 73 ff., 87.

<sup>6</sup> Pressklippen har sorterats under rubrikerna: »Svensk utrikespolitik; Sverige de underutvecklade länderna» och »FN-hjälpen till de underutvecklade länderna». Dessa rubriker föreligger fr. o. m. 1954 resp. 1952. Det tidigare materialet kan negligeras på grund av sin relativt ringa omfattning. Några artiklar under den andra rubriken behandlar bistånd till underutvecklade länder mera allmänt med lösare anknytning till den svenska hjälpen. De har likväl medtagits i tabellen, då de visar tidningarnas intresse för det samlade problemkomplexet och i några fall utgör inlägg i debatten kring den svenska hjälpen.

Undersökta tidningar är de som ingår i pressarkivets representativa urval, omfattande för högern 14 st., fp 18 st., bf-cp 4 st., s 17 st., k 1 st. och sy 1 st. dagstidningar.

Tabell II.

	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	Summa	Art./år	Art./tidning inom resp. parti
Högern	0	2	2	5	4	3	14	26	56	7,0	4,0
Folkpartiet	2	4	6	21	9	11	25	26	104	13,0	5,8
Bondeförb. (cp.)	0	0	0	2	1	0	1	3	7	0,9	1,8
Socialdemokr.	1	6	8	39	9	12	45	47	167	20,9	9,9
Kommunister	0	0	1	0	0	0	0	1	2	0,25	2,0
Syndikalister	0	1	0	2	1	0	0	0	4	0,5	4,0
Summa	3	13	17	69	24	26	85	103	340		

Tabellen visar, att intresset för de underutvecklade länderna kraftigt ökat under 1958 och ytterligare stegrats under 1959. Det förhållandet att antalet ledarartiklar under 1955 var så stort som 69 får helt tillskrivas den då pågående landsomfattande »Sverige hjälper»-insamlingen.

Av partierna har som synes socialdemokraterna visat den högsta aktivitetsgraden, närmast följt av liberalerna. De klart ledande tidningarna, då det gäller opinionsbildning i dessa frågor, tillhör också dessa partier: Arbetet 23 artiklar, Ny Tid 22 artiklar och Västerbottens-Kuriren 20 artiklar. Högsta antal inom övriga partier uppvisar Kvällsposten (h): 11 ledarartiklar under perioden.

*Hjälpens motiv. A. Solidaritet.* De motiv för svensk hjälp till underutvecklade länder, som redovisas i pressdebatten, är antingen mera principiella eller mera intressebestämda. Bland de förra intar de humanitära skälen en självklar förgrundställning. De betonas av samtliga tidningar — med vissa gradskillnader oberoende av partifärgen. Oftast kompletteras humanitära argument med ett avståndstagande från den välmenande men orealistiska »filantropin». Man understryker, att frågan gäller hjälp till själyhjälp och en form av internationellt samarbete till allas gagn. Även denna tanke synes ha slagit igenom inom samtliga partier.

I vissa fall ges samarbetstanken en särskild ideologisk tillspetsning. Man kräver internationell »solidaritet» med fattigare folk. Det gäller företrädesvis de socialdemokratiska tidningarna. Flera av dessa infogar solidaritetsidén i ett speciellt historiskt perspektiv: vi i Västerlandet är skyldiga att avbetala den skuld vi ådragit oss genom den vita rasens exploatering av andra raser. Kolonialismens utsugning skall gottgöras.<sup>7</sup>

Vid ett i socialdemokratisk regi anordnat fredsmöte i Göteborg i maj 1954 framhöll statsminister Tage Erlander, att i Sverige det tidigare privi-

<sup>7</sup> Arbetet 17. 3. 53, AT 24. 1. 54, AB 15. 11. 59, Arbetaren 5. 2. 55, NSD 24. 12. 59.

legierade fåtalet fått reducera sina anspråk, att detta bidragit till att konflikthanledningarna i vårt samhälle minskats och att motsättningarna utjämnats. Statsministern menade, att en liknande solidaritet borde visas mellan folken. Sverige borde i handling visa sin anslutning till en dylik internationalism, även om det skulle komma att medföra uppoffringar för oss själva.

Kvällsposten framhåller, att den utjämning statsministern talade om, innebär, att vi måste vara villiga att sänka vår levnadsstandard. Hur går det i hop med den i andra sammanhang begärda högre levnadsstandard, kortare arbetstid, större sociala förmåner? Tidningen anser att vi självklart skall stödja fattiga länder i deras utveckling, men inte i tecknet av någon socialistisk solidaritetsidé. Vårt biståndsprogram bör dikteras främst av enkel »självbevarelseinstinkt». Framför allt bör vi välja »positiva» biståndsformer, hjälp till självhjälp genom utbildning och undervisning och inte hänge oss åt en »socialistisk utjämningsideologi» på världsplanet.<sup>8</sup> Morgon-Tidningen går däremot helt på statsministerns linje. Den socialdemokratiska solidaritetsprincipen bygger på nödvändigheten av samarbete mellan rika och fattiga länder för en fredlig avveckling av de internationella spänningarna. Tidningen jämför relationen mellan dessa länder med förhållandet mellan de besuttna och proletariatet vid tiden för det industriella genombrottet.<sup>9</sup> Norrländska Socialdemokraten fullföljer och skärper detta resonemang: endast på socialdemokratisk idégrund kan ett parti utan inkonsekvens och tvekan arbeta för ökad jämlikhet mellan folken. I den mån man på borgerligt håll visar intresse för kollektiva insatser till de fattiga ländernas hjälp är det »helt nya och glädjande bevis för hur solidaritetsbegreppet vidgats och att socialdemokratins och arbetarrörelsens ideal vunnit ny mark».<sup>10</sup>

I ett tal vid socialdemokratiska ungdomsinternationalens läger i Tammerfors i juli 1956 pekade statsminister Erlander åter på den alltmer ökande klyftan mellan rika och fattiga länder. Om de oroligheter och spänningar som detta har till följd inte skall leda till katastrof, måste »utjämnings, rättfärdighetens och trygghetens politik», som hos oss betyder så mycket, få en internationell motsvarighet.

Ny Tid framhåller i en ledarkommentar, att denna ökade solidaritet såsom ett bidrag till lösningen av de underutvecklade ländernas problem är fullt naturlig för arbetarrörelsen. Det är här fråga om en form av »socialistisk utjämningspolitik».<sup>11</sup> Svenska Dagbladet har däremot många invändningar mot statsministerns tal, framför allt mot hans ord att spänningen i världen skulle bero på klyftan mellan de rika och fattiga länderna. Tidningen förnekar att detta har någon avgörande betydelse för världsfreden. Den verkliga faran kommer i stället från kommunismen. Tanken på en utjämningspolitik är verklighetsfrämmande — »när kommer Indiens miljoner att uppnå svensk genomsnittsstandard?» Morgon-Tidningen är över-

<sup>8</sup> 25. 5. 54.

<sup>9</sup> 23. 1. 55. Samma synpunkter anfördes i NN 2. 2. 55 och delvis i DD 4. 3. 55, VD 14. 3. 55 och ÖF 15. 3. 55.

<sup>10</sup> 21. 12. 59. »Odelad solidaritet.»

<sup>11</sup> 25. 7. 56. Jfr 28. 12. 58.

ens med Svenska Dagbladet att faran för världsfreden främst ligger i kommunismen men påpekar att det är nöd och fattigdom som gör länder mottagliga för kommunism. Svenska Dagbladet replikerar och vidhåller att några konflikthanledningar av internationell betydelse inte kan hänföras till skillnader i folkens levnadsstandard. Det är i stället ideologiska spänningar, maktsträvanden o. s. v. som skapar oron och hotet mot världsfreden.<sup>12</sup>

Solidaritetstanken blev ett ledmotiv i presskommentarerna till LO-TCO-aktionen »Hjälp över gränserna», som startade i september 1959. LO-organet Fackföreningsrörelsen presenterade insamlingen som »ett solidaritetskrav» i en programmatisk ledare och den socialdemokratiska pressen följde den parollen. »Solidariteten mellan de svenska löntagarna har varit och är stark. Den måste vidgas till att omfatta yrkeskamrater i nöd bortom våra och Europas gränser», skrev Aftonbladet.<sup>13</sup>

Denna attityd skapade förutsättningar för ett närmare samarbete mellan LO, KF och den svenska missionen. Man arrangerade en kontaktkonferens på Runö-skolan. Initiativet kommenterades med uppskattning i socialdemokratiska tidningar. Man fann tiden mogen för ett praktiskt, odoktrinärt samarbete. Historiskt betingade aversioner borde ej få stå i vägen för samverkan både hemma och ute på fältet. Då skulle missionen kunna bereda väg för demokrati och inte såsom tidigare för imperialism och kolonialism, anmärkte Folket. Pingströrelsens organ Dagen tog emellertid energiskt avstånd från varje samarbete med en ideologi präglad av materialism och ateism. Tidningen slog vakt om missionens traditionella partifria ståndpunkt. »Denna partipolitiska infiltration av missionen är motbjudande. Något sådant har, så långt vi vet, aldrig förekommit i missionens historia.» Runö-konferensen vittnade om oförlätlig »vidsynthet», ett skrämmande tidens tecken.<sup>14</sup>

Även från liberala utgångspunkter har solidaritetstanken lanserats som en ledprincip för internationell orientering. Enligt Handelstidningen gäller frågan ett rättvisekrav med principiellt samma innebörd som de idéer, vilka inspirerade klasskampen i Sverige vid seklets början: varje medborgares rätt till skälig andel av nationalinkomsten. Vad som nu är en självklarhet på det nationella planet är alltså inte erkänt på det internationella. »Ändå kan man där föra precis motsvarande resonemang . . . Att majoriteten råkar leva i vissa länder och minoriteten i andra kan naturligtvis inte påverka själva principens giltighet». Uppsala Nya Tidning ger prioritet åt liknande motiv. »Våra yttre hjälpaktioner har sin avgörande motivering i samma idékrets som vår inre socialpolitik: det demokratiska kravet att varje mänska skall kunna leva ett värdigt liv.»<sup>15</sup>

Detta principiella resonemang är emellertid både på socialdemokratiskt

<sup>12</sup> SvD 26. 7. 56, MT 26. 7. 56, SvD 28. 7. 56.

<sup>13</sup> Fackföreningsrörelsen nr 37, 11. 9. 59, VD 7. 9. 59, AB 15. 11. 59, NSD 30. 11. 59. I Ny Dag förekom en negativ kommentar 11. 12. 59, man misstrodde den politiska (demokratiska) tendensen.

<sup>14</sup> Fackföreningsrörelsen nr 38, 18. 9. 59, ST 13. 9. 59, SF 4. 9. 59, Folket 9. 9. 59, Dagen 26. 9. 59.

<sup>15</sup> GHT 12. 12. 59, UNT 21. 3. 55. Även KT 25. 10. 55 talar om internationella klassmotsättningar och sociala rättvisekrav i ny gestalt.

och liberalt håll nära förbundet med ett intresseargument: nödvändigheten att i tid förebygga en »internationell klasskamp». Man varnar enträget för följderna av en laissez-faire-politik och hänvisar till nationella erfarenheter av klassmotsättningarnas dynamik. Handelstidningen inskräper, att de fattiga länderna rymmer ett explosivt stoff som, om det tvingas att detonera, kan få »katastrofala konsekvenser för hela vår kultur». Morgon-Tidningen förklarar att enkel självbevaringsdrift ger en tillräckligt klar vägledning för vårt handlande i detta sammanhang. »Om majoriteten av mänskligheten svälter, kan vi som hör till den lyckligt lottade minoriteten inte räkna med att få sitta i orubbat bo. ... Att satsa på teknisk hjälp till eftersatta folk är inte att betala samvetspengar eller att leka filantrop. Det är att förebygga katastrof».<sup>16</sup>

Sammanfattningsvis kan sägas att solidaritetsmotivet har sin naturliga förankring på vänsterhåll och framför allt i socialdemokratisk press. Några liberala tidningar anknyter klart till den demokratiska solidaritetens idésfär. Högertidningarna — i den mån de är positiva — föredrar andra argumentationslinjer.<sup>17</sup>

B. *Handelspolitiska skäl*. En omständighet, som gjort att intresset för de underutvecklade länderna ökat, är vissa problem på den internationella ekonomins område, vilka hänger samman med de f. d. kolonialländernas ändrade ställning som råvaruleverantörer och exportmarknader. Handelspolitiska skäl för och emot svensk hjälp har kommit att spela en relativt stor roll i debatten.<sup>18</sup>

Många tidningar framhåller att vi kan förena ett humanitärt och ett egenyttigt intresse genom att öka vår hjälp till underutvecklade länder, då vi härigenom kan skapa nya marknader för vår export.<sup>19</sup> I allmänhet sker här en jämn avvägning mellan skilda motiv. Någon gång kan man emellertid spåra en viss intressebestämd ensidighet. Tidningen Barometern skriver att vi bör vidga vår hjälp »innan fattigdomen blivit så stor att de flesta länder inte får råd att köpa våra exportvaror». Utlandshjälpen uppfattas som i huvudsak en exportoffensiv.<sup>20</sup>

Centerpartiets ledande organ, Skånska Dagbladet, anlägger ett vidare perspektiv i en ledare inför det nya decenniet, den 21 december 1959: det ekonomiska livet i världen kommer i framtiden inte att fungera om vi skall ha en välförsörjd halva och en svältande. De svältande länderna måste inlemmas i handelssystemet. »Detta är av avgörande betydelse inte minst för Sverige».

Även det negativa handelsargumentet, konkurrensfaran, har flitigt kommenterats. En rad tidningar, representerande alla partier, är eniga om att

<sup>16</sup> GHT 12. 12. 59, MT 24. 3. 57. Jfr NN 2. 2. 55.

<sup>17</sup> Då Ny Dag talar om »solidaritet» med underutvecklade länder får termen en speciell innebörd. Man avser i första hand kamp mot västerländsk imperialism och kapitalism. 17. 6. 54.

<sup>18</sup> Frågan om hjälpens former, som tangeras här, behandlas i ett följande avsnitt.

<sup>19</sup> T. ex. DD 1. 3. 56, KP 8. 5. 53, VK 20. 5. 53, FK 20. 5. 53, Expr 29. 12. 57, GD 12. 5. 59.

<sup>20</sup> 23. 12. 59.

avvisa konkurrensargumentet mot svensk hjälp såsom faktiskt oriktigt. Sydsvenska Dagbladet skriver: »Den gamla, särskilt av merkantilisterna omhuldade föreställningen, att en del folk blir rikare om de kan hålla andra i fattigdom, var inte endast djupt omoralisk utan byggde dessutom på felaktiga nationalekonomiska föreställningar». LO:s huvudorgan Fackföreningsrörelsen understryker denna synpunkt med skärpa. »Internationell standardutjämnning är också i dubbel mening ett försvar av den egna standardutvecklingens framtid. Å ena sidan minskas trycket på världsmarknaden av produkter framställda med underbetald arbetskraft. Å andra sidan ger rimligare levnadsstandard ökat utrymme för avsättning av tillverkningar i avancerade länder.» Ernst Wigforss, som pläderat för starkare internationellt engagemang med åberopande av socialdemokratiska solidaritetsprinciper, framhåller: »det som är god moral, är ju lyckligtvis ibland också god ekonomi».<sup>21</sup> Ny Tid ansluter sig till uppfattningen att konkurrensfaran överdrivits. Problemet kan emellertid inte avfärdas utan vidare, gamla industriländer får antagligen övergå till en alltmer kvalitetsbetonad tillverkning. Svenska Dagbladet understryker, att frågan om en eventuell konkurrens från de underutvecklade länderna inte har något att göra med den svenska hjälpverksamheten — hjälper inte vi, så gör andra det.<sup>22</sup>

Särskilt liberala tidningar har intresserat sig för biståndsfrågans handelspolitiska aspekter. Man har kunnat anknyta till vissa partiinitiativ. Folkpartiet diskuterade i en partimotion 1958 den handelspolitiska betydelsen av vidgat svenskt bistånd till underutvecklade länder, särskilt i ett läge med hotande sysselsättningsproblem. I motionen underströks värdet av snara åtgärder för att samordna möjlig avsättning av exportprodukter med ett utökat och aktivt bestånd. Finansieringsfrågan kunde man tänka sig lösa genom statliga krediter eller kreditgarantier. Västerbottens-Kuriren, Falu-Kuriren och Blekinge Läns Tidning stöder motionens syfte. »Ökad handel genom ökad hjälp — kan man tänka sig någon vettigare form av bistånd?»<sup>23</sup>

I riksdagsdebatten den 3 december 1958 framförde Bertil Ohlin ett förslag om en »demokratiernas förening för ekonomisk expansion», omfattande främst Västeuropa och Nordamerika. Det svenska stödet till underutvecklade länder skulle ingå som en integrerande del i en internationell plan, syftande till att garantera stabila konjunkturen och tillvarataga outnyttjad arbetskraft i Västerlandet.<sup>24</sup> Enligt tidskriften *Ekonomen*, som citeras i de folkpartistiska tidningarna, skulle en sådan »demokratiernas union» fungera som en motsvarighet till Marshall-hjälpen och bli en tvillingorganisation till OEEC, med syfte att hjälpa underutvecklade länder

<sup>21</sup> SDS 25.2.53, Fackföreningsrörelsen nr 37, 11.9.59, även nr 19, 8.5.59, Arbetet 15.9.57. En något tveksam inställning är märkbar i KP 18.10.58 och SP 11.10.58. Man trycker relativt starkt på konkurrensfaran men avstår från praktiska rekommendationer.

<sup>22</sup> Ny Tid 25.10.58, SvD 9.12.58.

<sup>23</sup> Motion AK, nr B 237, 3 juli 1958, s. 7, 12. I en folkpartimotion 1953 (nr 518) framfördes dessa synpunkter första gången. De underströks av Ohlin även vid remissdebatten 1958 (2 juli, nr B 2, s. 7). BLT 7.7, VK 7.7, FK 15.7.58.

<sup>24</sup> AK 3 dec. 1958, Nr B 13, s. 183 f.



och samtidigt garantera en hög och jämn sysselsättning i ledande industri-länder.<sup>25</sup>

Kommentarerna i Västerbottens-Kuriren och Nerikes Allehanda är repre-sentativa. Man beklagade att Ohlins förslag inte i större utsträckning deba-terades utanför folkpartipressen och varken uppmärksammades av rege-ringen eller övriga partier. Förslaget borde prövas inte bara av oss utan även av övriga OEEC-länder. Ett svenskt initiativ torde få omedelbart gensvar i hela Västeuropa.<sup>26</sup>

I Handelstidningen pläderar tidningens ekonomiske medarbetare C. R. Pokorny för att svenska handelsintressen bör bli vägledande för hjälpen till de underutvecklade länderna. Vissa exportkrediter och skattelättnader vore kanske den bästa vägen att förbereda de stora kredittransaktioner som en verklig svensk hjälp kommer att kräva. Det privata företagarinitiativet bör uppmuntras till större, konstruktiva insatser inom biståndsprogram-mets ram. Ny Tid genmäler att åtgärder, som kan stimulera direkt svensk export och import på underutvecklade länder vore önskvärda. Men då det gäller statsgarantier för exportkrediter bör sådana ses som ett naturligt led i den aktuella ekonomiska politiken och ej som ett exempel på svensk humanitet och generositet. Hjälpens tyngdpunkt bör ligga på andra om-råden, på de statliga anslagen till FN.<sup>27</sup>

C. *Försvarssynpunkter*. I de flesta tidningar inom alla läger betonas utlandshjälpen värde såsom en insats mot världskommunismen. Genom att stödja den spirande demokratin i fattigare länder främjar vi världsfreden och skyddar även oss själva mot krigiska konflikter. I allmänhet sammankopplas inte denna idé med frågan om det svenska försvarets utformning.<sup>28</sup>

Ett undantag utgör Aftonbladet, som redan tidigt framhåller dispropor-tionen mellan de direkta försvarsutgifterna och utlandshjälpen — 2.300 milj. resp. 9 milj., mindre än en procent av försvarskostnaderna. Tidningen anser att här förr eller senare måste ske en radikal förskjutning. Utlands-hjälpen betraktas som en fredsfrämjande faktor, ur svensk synpunkt lik-värdig med en rent militär förstärkning.<sup>29</sup>

Den 28 mars 1958 utkom en debattskrift »I stället för atombomb», för-fattad av Per Anders Fogelström och Roland Morell. Boken mynnar ut i ett förslag att Sverige skall nedrusta militärt och i stället använda försvars-kostnaderna, den fasta personalen och de värnpliktiga till en humanitär insats i underutvecklade länder. För denna insats i fredens tjänst skulle Sverige kräva två motprestationer: vänskapspakter med en rad länder av innebörd, att dessa respekterar vår neutralitet samt försäkringar från FN att våra tjänster opartiskt ges de länder, som bäst behöver dem. Förfat-tarna ansåg, att den eller de stater, som vid ett eventuellt krig vore intres-

<sup>25</sup> Ekonomen nr 20, 20.12.58, s. 1.

<sup>26</sup> VK 22.12.58, NA 8.1.59 och 20.2.59. Även BLT 30.12.59.

<sup>27</sup> GHT 8.8.58 och Ny Tid 9.8.58, 11.12.58.

<sup>28</sup> KP 18.12.57, SDS 13.10.58, KT 9.2.55. En serieartikel: SM 23.2.55, VK och FK 24.2.55, VD 20.2.55, Nyh 25.2.55.

<sup>29</sup> 26.1.58, ST 11.2.58 och Nyh 8.2.58 gör samma jämförelse utan att ifråga-sätta en reducering av försvarskostnaderna.

serade av att anfalla oss, skulle avhålla sig härifrån, dels på grund av vår humanitära insats, dels av fruktan för världsoinionens reaktion. Sverige, »Röda-Korslandet», skulle vinna en stark moralisk prestige i alla länder. Denna fredsgaranti vore väl så stark som ett dyrbart försvar.<sup>30</sup>

I pressrecensionerna ansågs nästan utan undantag att bokens tanke var vacker och stimulerande, men orealistisk och utopisk. Ivar Harrie talar t. ex. om »Ambulansen Sverige — vårt vettigaste, omöjligaste försvarsprogram».<sup>31</sup>

Frågan om hjälpen till de underutvecklade länderna såsom fredsfrämjande faktor fick i och med denna debattskrift ny aktualitet och kommenterades i hela den svenska pressen. Av de högertidningar som uttalat sig har alla varit rent negativa till den Fogelström-Morellska tesen — i överensstämmelse med högerns försvarsvänliga inställning. Smålandsposten föreslår författarna att rikta sin propaganda mot Sovjet och kräva en avveckling av Sovjets krigsmakt, vilket utgör en förutsättning för en allmän nedrustning. Om en sådan kom till stånd, kunde en verkligt effektiv hjälp till fattiga länder igångsättas både från Sovjet, Sverige och andra stater.<sup>32</sup> Sydsvenska Dagbladet frågar sig, varför hjälp till underutvecklade länder allt oftare sammankopplas med försvarskostnader. Särskilt socialdemokrater tycks tro, att vi lättare skulle kunna öka våra hjälpinsatser om försvarsutgifterna vore lägre. Men dessa länder har intet att vinna, om Sverige förlorar sin självständighet — tvärtom!<sup>33</sup> Svenska Dagbladet instämmer och tillägger att det gagnar varken humanitetens eller frihetens sak, att Sverige ställer sig i en situation, där vi är underlägsna eventuella angripare.<sup>34</sup>

På liberalt håll har Dagens Nyheters skarpa kritik i allmänhet varit tongivande. Den går i huvudsak på två linjer: Fogelström har uppkonstruerat en motsatsställning mellan viljan att värna landet med ett starkt försvar och en av stora medborgargrupper uppriktigt känd önskan att hjälpa till i världen. Ett »moraliskt paraply» av Fogelström-modell ger inte något som helst skydd i ett skärpt läge.<sup>35</sup> Nerikes Allehanda understryker att förslaget att avrusta och använda de belopp som frigöres till hjälp åt underutvecklade länder inte ligger verkligheten närmare än förhoppningar om allmänt rustningsförbud eller en världsregering.<sup>36</sup> Västerbottens-Kuriren anser emellertid att pressen mottagit Fogelströms och Morells förslag med för mycket av »nedlåtande överseende och skepsis». Tanken att Sverige skulle använda en stor del av försvarsutgifterna till internationellt hjälparbete är sund och inte alltför orealistisk, menar tidningen. Men det framhålls även, att vi ännu inte är mogna för denna tankes förverkligande.<sup>37</sup>

<sup>30</sup> Fogelström, P. A.—Morell, R., a. a. s. 68—74.

<sup>31</sup> Expr 28. 3. 58. Här behandlas endast den del av pressdebatten, som särskilt anknyter till bistandsfrågan.

<sup>32</sup> 22. 4. 58.

<sup>33</sup> 3. 7. 58 och 29. 11. 58.

<sup>34</sup> 12. 6. 58.

<sup>35</sup> DN 11. 12. 58.

<sup>36</sup> 9. 4. 58.

<sup>37</sup> 9. 4. 58.

De socialdemokratiska tidningarna tar i större utsträckning upp problemet på ledarsidan. Meningarna är något delade, men i allmänhet tycks dessa tidningar vara negativt inställda. Detta synes vara av särskilt intresse i beaktande av att Socialdemokratiska ungdomsförbundet i en skrivelse i maj 1958 förordat en minskning av försvarsutgifterna och i stället ökat tekniskt bistånd till underutvecklade länder.<sup>38</sup>

Särskilt Ny Tid tar i flera ledarartiklar bestämt avstånd från tanken att ökad hjälp åt underutvecklade länder skulle innebära ökad militär trygghet och därigenom möjliggöra en minskning av försvarsutgifterna.<sup>39</sup> Tidningen framhåller, att denna sammankoppling lätt kan leda till att vi inte anser oss ha råd att hjälpa, så länge vi måste ha ett starkt försvar. Det är dock inte orimligt, att vi skulle kunna använda fem procent av nationalinkomsten till försvar och en procent till hjälp åt underutvecklade länder, om internationell enighet kan uppnås därom. »Skillnaden mellan det pacifistiska gåvoprogrammet och ett verkligt internationellt hjälpprogram är ungefär lika stor som skillnaden mellan välgörenhet och socialpolitik.»<sup>40</sup>

Arbetarbladet anser, att det för de demokratiska staterna borde vara självklart att öka hjälpinsatserna för att minska de sociala spänningarna och därmed förstärka fredens krafter, utan att därför på något sätt ansluta sig till Fogelströms och Morells tankegångar. Tidningen menar nämligen, att det vore betydligt lyckligare och bättre, om Fogelström kunde få propagera för sin lära i Sovjet,<sup>41</sup> en åsikt som också Västgöta-Demokraten helt ansluter sig till. Att vi skall hjälpa de underutvecklade länderna är för Västgöta-Demokraten självklart, men det får inte ske genom att vi offerar vårt eget försvar.<sup>42</sup>

Några socialdemokratiska tidningar ansluter sig dock till den fogelströmska idén. Hit hör främst Aftonbladet som menar, att om Sverige helt eller delvis bytte ut sitt militära försvar mot hjälp till underutvecklade länder, finns det åtskilligt som talar för att detta verkligen skulle ha en fredsbevarande effekt och bidra till att minska spänningen mellan industrialiserade och agrara länder. Därigenom skulle också risken för småkrig, som kan leda till ett världskrig, minskas. Tidningen framhåller även, att statsledningen i det land, som eventuellt skulle vilja angripa Sverige, måste ta hänsyn till sitt lands opinion, vilken genom våra ökade insatser skulle vara välvilligt inställd till oss. Vidare påpekas, att militärutgifter alltid måste vägas mot andra utgiftsposter, och då man exempelvis i Förenta Staterna, Sovjetunionen och Tjeckoslovakien ser teknisk hjälp till underutvecklade länder helt eller delvis som ett led i försvars- och utrikespolitik, kan Aftonbladet inte inse, varför en sådan tanke skulle vara främmande för oss.<sup>43</sup> Värmlands Folkblad är också positivt inställd till Fogelströms

<sup>38</sup> Anmärkas bör även att Köpings arbetarkommun på västmanländska socialdemokratiska distriktkongressen våren 1958 anslutit sig till tanken på Sverige som Röda-Korsstat i den s. k. »Köpingsmotionen».

<sup>39</sup> 2. 4, 30. 5, 30. 6, 10. 8. 58, 16. 2. 59.

<sup>40</sup> Ny Tid 2. 4. 58.

<sup>41</sup> 15. 11. 58 och 13. 12. 58.

<sup>42</sup> 13. 12. 58.

<sup>43</sup> 17. 4. 58 och 11. 6. 58.

förslag och betecknar det som ett ärligt försök att finna en lösning av problemet från nya utgångspunkter.<sup>44</sup>

*Hjälppformen.* I vilken form skall hjälpen utgå, direkt bilateralt eller multilateralt via FN? Helt allmänt kan konstateras, att denna verksamhet på två fronter är naturlig, och att dessa hjälpformer kompletterar varandra. Bilateral hjälp medger smidiga arbetsformer passande för givarlandet, medan i FN en viss likformighet måste iakttagas. Utmärkande för den bilaterala hjälpen är sålunda, att den med fördel kan lämnas både i form av teknisk hjälp, kapitalinsats och utrustning, medan den tekniska hjälpen dominerar inom FN.<sup>45</sup>

Att tyngdpunkten i den svenska hjälpen bör ligga på FN-sidan ifrågasätts knappast i någon tidning. Graden av intresse för de två hjälpformerna uppvisar emellertid vissa varianter.

Bland inlägg till förmån för multilateral hjälp kan följande anföras som representativa exempel. Västerbottens-Kuriren ger en sammanfattning av de vanligaste positiva argumenten: FN:s styrka och auktoritet måste på allt sätt stärkas; problemens storleksgrad kräver internationell planering; endast FN-hjälpen får en fullt neutral karaktär, fri från maktpolitiska beräkningar.<sup>46</sup> Tonvikten skiftar något mellan dessa skilda argument. Arbetet betonar främst planeringssynpunkten och framhåller stormakts-hjälpens praktiska brister. Det krävs en verkligt »övernationell generalplan» för avskaffande av svält och fattigdom i världen, hävdar tidningen. En sådan kan knappast utformas annat än inom FN:s ram. Behovet av universell översyn och koordinering av insatserna måste i första hand tillgodoses. Artikeln omtrycktes på ledarplats i de socialdemokratiska Smålands Folkblad, Värmlands Folkblad och Nyheterna. Expressen antydde en liknande uppfattning. Vad gör det om Sveriges aktion förlorar sin »nationella» karaktär? Effektiviteten är det väsentliga i sammanhanget.<sup>47</sup> Örebro-Kuriren framhåller den storpolitiska aspekten. Stormakternas hjälpprogram har militära bisyften och uppmuntrar militärdiktaturer i de unga staterna. En sådan »villkorlig välgörenhet» är, enligt socialistisk uppfattning, kränkande både för givare och mottagare. FN-hjälpen är frigjord från dylika biavsikter och grundad på en ren behovsprincip. Dessutom kan planering och investering i verkligt global skala endast utföras av FN. Tidningen hoppas att bilaterala program i allt större utsträckning skall kunna övertagas och fullföljas av FN.<sup>48</sup>

Vid en interpellationsdebatt i december 1958 berördes frågan om formerna för det svenska biståndet. Ny Tid anslöt sig i en ledarkommentar till statsrådet Ulla Lindströms uppfattning att hjälpen i huvudsak borde förmedlas av FN. Med bilaterala insatser riskerar man psykologiska bak-

<sup>44</sup> 2. 10. 58.

<sup>45</sup> Genom tillkomsten av »Special Projects Fund» 1959 har FN-programmet fått en större grad av rörlighet. Materiell hjälp och vissa kapitalinsatser i anslutning till det tekniska biståndet har blivit möjliga.

<sup>46</sup> 4. 7. 55.

<sup>47</sup> Arbetet 14. 5. 57, SF 17. 5. 57, VF 20. 5. 57, Nyh 17. 6. 57, Expr 15. 5. 55.

<sup>48</sup> 24. 12. 59.

slag och besvikelser, då allmänheten lätt kan konstatera att de inte alltid ger de väntade resultaten. »Om en hjälp lämnad genom FN ter sig mera abstrakt och avlägsen, inordnas den i gengäld i ett större sammanhang, och begränsningen i den nationella insatsen blir inte lika uppenbar.»<sup>49</sup>

Även bilateral hjälp förordas med varierande argument, främst kommersiella, ekonomiska och psykologiska. Svenska Dagbladet framhåller att eftersom våra hjälpinnsatser, hur stora de än är, endast kan bli en droppe i havet, bör vi inrikta oss på de länder, där vi har gamla handelsförbindelser och i viss utsträckning kan samverka med den svenska exportindustrin. Frågan är, anser tidningen, om vi inte mera borde utnyttja Sveriges goodwill genom direkta bilaterala insatser.<sup>50</sup> I en rad högertidningar hävdas att sådana vore att föredraga även, ur effektivitetssynpunkt. FN-hjälpen antyds lida av praktiska svagheter. Ett nationellt expert- och stipendieprogram med livligare handelsförbindelser som huvudsyfte anges som en önskvärd målsättning.<sup>51</sup>

Några liberala huvudorgan har uttalat sig i frågan. Handelstidningen framhåller att en ökad insats måste planeras så att den blir »maximalt produktiv». Ur denna synpunkt är ett större bidrag till FN:s tekniska hjälp välplacerade pengar. Men även den bilaterala hjälpen bör kraftigt förstärkas. Den har fördelen att kunna planeras med större omsorg; vi kan koncentrera våra begränsade insatser på ett fåtal angelägna projekt. Sverige behöver dessutom inte misstänkas för några biavsikter med sin bilaterala hjälp.<sup>52</sup> Upsala Nya Tidning konstaterar att de statliga anslagen kraftigt gynnar den multilaterala hjälpen. Tidningen anser att det finns skäl för en något annan avvägning. De begränsade, nationella hjälpprojekten, som delvis grundas på frivilliga bidrag, kan förenas med intensiv information, varigenom behovet konkretiseras för den svenska allmänheten. Upplysningssynpunkten tillmäter tidningen en avgörande betydelse för valet av biståndsform. »Den enskildes kontakt med internationell biståndsverksamhet bör inte inskränka sig till en uttaxering på hans skattesedel. Han bör även få en ökad vetskap om vari den hjälp består, som han med sin skärv bidrar till, och en starkare känsla av solidaritet med medmänniskor, som behöver hans hjälp.»<sup>53</sup> Dagens Nyheter frågar sig också, om en så långtgående koncentration av Sveriges bidrag till FN:s verksamhet är riktig. Att vi i fråga om större projekt, som vi ensamma ej kan genomföra, i första hand bör ge bistånd genom FN är självklart. Men på andra områden borde den bilaterala hjälpformen vidgas, utan att därför anslagen till FN behöver minskas. Dessutom pekas på det ytterst angelägna i att medel ställs till förfogande för de hjälpprogram, som finansieras på privat, frivillig väg.<sup>54</sup>

Aftonbladet förklarar 1957, att vår bundenhet av FN hindrat den svenska

<sup>49</sup> 11. 12. 58. Jfr 1. 7. 58. AK 1958 B: 2, nr 14, s. 5. Tidigare under hösten hade hon kritiserat den politiskt inspirerade stormaktshjälpen i ett FN-anförande.

<sup>50</sup> 9. 12. 58.

<sup>51</sup> Två serieartiklar: BT 11. 3. 59, NK 16. 3. 59. — BT 11. 6. 59, HD 11. 6. 59, NK 18. 6. 59, ÖP 11. 6. 59.

<sup>52</sup> 8. 12. 58. Jfr 18. 1. 58.

<sup>53</sup> 24. 12. 58.

<sup>54</sup> 16. 3. 59.

hjälpn att få den omfattning, som svarat mot offerviljan. I väntan på att en FN:s kapitalfond för investeringar i underutvecklade länder skall förverkligas, borde vi själva skapa en fond med anslag från staten i proportion till de summor enskilda och organisationer insamlar. Fondmedlen skulle användas för lån direkt till behövande länder och förvaltas av en representativ styrelse på bredaste basis. Även senare förordar Aftonbladet en ökning av den bilaterala hjälpen.<sup>55</sup>

Några klara partilinjer i frågan synes inte föreligga. Dock tycks i allmänhet de socialdemokratiska tidningarna vilja föredraga hjälp genom FN. Liberala tidningar rekommenderar något friare arbetsformer men understryker även FN-hjälpens fördelar ur skilda synpunkter. Högerpressens uttalanden är få och mer allmänt hållna, en viss tendens mot bilateral hjälp gör sig dock märkbar.

Det bör påpekas att bilaterala insatser i flera tidningar särskilt motiverats med att Sverige, till skillnad från många andra stater, kan göra en direkt insats för att sprida upplysning om födelsekontroll i fattigare länder. Man framhåller att FN:s arbete på detta område fördröjts genom framför allt katolska fördomar.<sup>56</sup>

Vid sidan av denna diskussion om bilateralismen har biståndsformerna även diskuterats på ett något mera konkret plan. De flesta tidningar, som uppmärksammat de underutvecklade ländernas problem, har betonat Sveriges speciella möjligheter att bidra till deras lösning medelst experthjälp och expertutbildning. Några tidningar har drivit denna linje särskilt energiskt och ställt krav på statsmakterna att utbygga våra utbildningsresurser med hänsynstagande till dessa nya behov. Expressen finner detta vara en ytterst angelägen planeringsfråga med tanke på det stigande antalet svenska experter i underutvecklade länder. Dagens Nyheter understryker, i anslutning till en uppsats av professor Torsten Gårdlund, att de svenska insatserna i högre grad bör koncentreras till stipendiatutbildning i Sverige. I de nya självständiga staterna finns ett starkt behov både av praktiska kunskaper och av allmänna intryck från en ekonomiskt utvecklad demokrati. Mot bakgrunden av de stora förutsättningar Sverige har att möta dessa behov förefaller antalet stipendiat från fattigare länder »generande litet». Verksamheten »på hemmaplan» borde ges en långt större omfattning.<sup>57</sup>

Insatserna i hemlandet har behandlats från delvis nya utgångspunkter under 1959. Frågan om de fattiga ländernas handelsproblem aktualiserades genom ett anförande av LO-ekonomen Rudolf Meidner vid Fria fackföreringsinternationals kongress i december. Meidner ifrågasatte, om inte det värdefullaste stöd, som i nuvarande läge kan ges, är en liberalare importpolitik gentemot dessa länder. En sådan anpassning av vårt näringsliv till de nya ländernas utvecklingskrav fordrar självövertäring inte minst av fackföreningarna. Eventuella sysselsättningsproblem borde kunna lösas med en utbyggd och aktiv arbetsmarknadspolitik. Dagens Nyheter finnes

<sup>55</sup> 24. 8. 57 och 11. 1. 58.

<sup>56</sup> SvL 20. 3. 56, Ny Tid 11. 12. 58. Några tidningar betonar särskilt starkt nödvändigheten av sådana insatser: DN 23. 2. 55, 25. 2. 55, 24. 10. 58, GHT 28. 1. 58 och UNT 22. 12. 59.

<sup>57</sup> Expr 18. 1. 59, DN 5. 12. 59; jfr 19. 3. 59.

dessa Meidners förslag väsentliga och realistiska. Även Stockholmstidningen anser alla skäl tala för att man i denna mening bör satsa på »en dynamisk världsekonomi». Om Europas stater i framtiden bygger höga tullmurar mot de utomstående råvaruländerna »blir allt tal om hjälpberedskap gentemot de fattiga folken hyckleri».<sup>58</sup>

*Hjälpens omfattning.* Hjälpens omfattning har kommenterats och debatterats i alla tidningar. Ett genomgående tema, oberoende av tidningarnas politiska färg, är att insatserna måste ökas. Men i fråga om den framtida storleken går meningarna i sär och vissa alternativa linjer kan urskiljas.

LO-ekonomen Gösta Rehn framkastade i ett första-majtal 1954 tanken, att Sverige skulle avstå en procent av nationalinkomsten till hjälp åt underutvecklade länder. Han var i Sverige den förste som på allvar utvecklade denna tanke. Rehns förslag avsåg, att bidraget skulle uttaxeras som självständig post på skattsedeln och bli föremål för folkomröstning. Frågan skulle därigenom hållas utanför partistriderna.<sup>59</sup>

Förslaget att lägga viss del av nationalinkomsten som grundval för den svenska hjälpen riktade sig närmast till den yngre generationen. Det väckte intresse inte bara på socialdemokratiskt håll. Folkpartiets ungdomsförbund framlade vid en uppvaktning för utrikesministern 1956 ett förslag efter samma riktlinjer. Man tänkte sig att Sveriges bidrag skulle utgöra en promille av nationalinkomsten varje år eller c:a 50 miljoner kronor. Förslaget understöddes av bland andra Västerbottens-Kuriren, Svenska Morgonbladet och Handelstidningen.<sup>60</sup>

Vid Socialistiska Internationalens rådsmöte i Köpenhamn 1956 antogs en resolution, där man understödde planen på en FN-fond för kapitalhjälp till underutvecklade länder, till vilken medlemsstaterna under de fem första åren borde lämna bidrag motsvarande en procent av nationalinkomsten. Ny Tid betonar i anslutning här till, att anslag av denna storleksordning bör tas med i beräkningen av de utgifter, som i framtiden måste bäras kollektivt.<sup>61</sup>

I 1958 års statsverksproposition anslogs 8,9 miljoner till internationell hjälpverksamhet, en summa som understeg 1957 års anslag med 300.000 kronor. Hjälpens kom visserligen inte att inskränkas på grund härav, då reservationsmedel fanns att tillgå. Beslutet kritiserades emellertid från flera håll. Handelstidningen finner det oförsvarligt och oförklarligt. Göteborgs-Posten anser att beslutet inte innebär någon avvikelse från vår traditionella linje. Men tidningen föreslår att frågan om ökade insatser snarast aktualiseras. Arbetet däremot förklarar att regeringen brutit mot en tendens som inneburit, att vårt land åtagit sig en proportionellt sett allt större andel av

<sup>58</sup> DN 16. 12. 59, ST 19. 12. 59. Meidners frihandelstes kommenterades även med uppskattning i Folket 10. 12 och VF 11. 12. 59. Meidner betonade i sitt föredrag att handelspolitiska åtgärder under alla förhållanden måste förenas med vidgade direkta hjälpinsatser. Minimiprogrammet borde vara en procent av de givande ländernas nationalinkomst. Fackföreningsrörelsen nr 51—52, 1959, s. 487.

<sup>59</sup> AT 7. 5 och 13. 6. 54, VF 27. 4. 55.

<sup>60</sup> VK 19. 9, SM 11. 10, GHT 5. 10. 56.

<sup>61</sup> 5. 12. 56.

de rikare ländernas gemensamma ansvar. Inga aktuella »budgetbekymmer» kan rubba det riktiga i tanken att avstå en procent av nationalinkomsten till underutvecklade länder.<sup>62</sup>

Socialdemokratiska ungdomsförbundet uppvtade regeringen den 5 mars 1958 med en framställning om gemensamma nordiska insatser för de underutvecklade länderna och föreslog en tiodubbling av den dittills utgående hjälpen, vilket skulle komma att utgöra en fjärdedels procent av den samlade nordiska nationalinkomsten. Arbetet, liksom Stockholms-Tidningen, instämmer i ungdomsförbundets önskan och uppmanar regering och riksdag till en aktiv insats.<sup>63</sup>

Högertidningen Kvällsposten anser förslaget mycket hedervärdt, om socialdemokraterna verkligen är villiga att godtaga de inskränkningar i den sociala budgeten, som blir nödvändiga för att möjliggöra en hjälp av denna omfattning. Ny Tid föreslår däremot att medlen tas ur den allmänna budgeten. Anslaget får inte göras till förevändning för besparingar, som inte kan motiveras på annat sätt. Även Stockholms-Tidningen rekommenderar en »allmän uttaxering» till förmån för hjälpbehövande länder.<sup>64</sup>

Intresset för en-procentshjälpen manifesterades åter vid SSU-kongressen i oktober 1958. Flera socialdemokratiska tidningar som Ny Tid, Morgon-Tidningen, Norrländska Socialdemokraten och Arbetet uttalar sig nu för denna tanke.<sup>65</sup> Arbetarbladet anser att den svenska hjälpen årligen borde planmässigt ökas för att så småningom uppnå den av SSU föreslagna procentsatsen.<sup>66</sup> Nyheterna förklarar att vi i första omgången bör sikta på en halv procent men med förhoppning att så småningom nå fram till en procent.<sup>67</sup> Högertidningen Norrköpings Tidningar frågar, om SSU har någon lösning på problemet var pengarna till den ökade hjälpen skall tagas och beklagar bristen på »ekonomisk realism».<sup>68</sup>

I november 1958 antogs en resolution av de politiska studentföreningarna i Uppsala, utom den högerorienterade Heimdal, om ett hjälpbidrag på en procent av nationalinkomsten till de underutvecklade länderna. Ökningen skulle ske successivt men senast 1960/61 uppgå till 100 miljoner kronor. För detta syfte borde även en eventuell skattehöjning accepteras. Dagens Nyheter skriver i anslutning härtill, att ett sådant förslag inte kan förverkligas, förrän man klargjort både de ekonomiska konsekvenserna och pengarnas ändamål. En statlig kommitté bör tillsättas för att utreda dessa frågor. För övrigt behöver »hela frågan om hjälp till de underutvecklade länderna realistiskt bedömas och alla de välmenande idéerna dras ned till granskning i sinnevärlden».<sup>69</sup> Den liberala Upsala Nya Tidning anmärker, att vi bör ta ett steg i taget och tillsvidare nöja oss med en kvarts procent, d. v. s. nästan lika mycket som de 80 staterna anslog till FN-hjälpen under

<sup>62</sup> 18. 1. 58, 21. 1. 58, 25. 1. 58.

<sup>63</sup> 6. 3 och 7. 3. 58.

<sup>64</sup> 7. 3. 58, 30. 6. 58, 18. 10. 58.

<sup>65</sup> 25. 10. 58.

<sup>66</sup> 13. 12. 58.

<sup>67</sup> 31. 12. 58 och 13. 3. 59.

<sup>68</sup> 9. 3. 59.

<sup>69</sup> 21. 11. 58.



1957. Handelstidningen har samma uppfattning och betraktar studentföreningarnas resolution om en procent som alltför »utopisk». En kostnadsram på en kvarts procent anser tidningen lämplig i första etappen. Även Falu-Kuriren föreslår en kvarts procent såsom närmaste målsättning; för en sådan insats fattas inte hjälpvilja hos allmänheten, vad som fattas är ett initiativ från regeringen. Det väsentliga är att hjälpanslagen ställs i bestämd relation till nationalinkomsten i stället för att utgå med godtyckliga summor som då och då får en blygsam påspädning.<sup>70</sup>

Svenska Dagbladet framhåller energiskt de statsfinansiella hindren för ett anslag motsvarande en procent av nationalinkomsten. Tidningen ansluter sig emellertid till professor Gunnar Myrdals förslag om ett internationellt avtal, varigenom fastställes att viss andel av nationalinkomstens ökning tas i anspråk. Därmed skulle en rättvisare fördelning av bördorna länderna emellan komma till stånd. Detta var, ansåg tidningen, den »kanske för närvarande viktigaste uppgiften i sammanhanget».<sup>71</sup>

Vid 1959 års riksdag höjdes anslaget till internationell hjälpverksamhet med 12 miljoner kronor till 20,9 miljoner kronor. Beslutet föranledde uteslutande positiva presskommentarer; man ansåg det vara en kraftig men ytterst välmotiverad höjning. Ny Tid antyder, att när vi ändå emotser en skattehöjning, kunde regeringen passa på att samtidigt ta ut 100 extra miljoner för hjälp till underutvecklade länder. Värmlands Folkblad är litet mer återhållsamt: i ett ansträngt budgetläge kan det vara klokt att också utbyggnaden av den internationella hjälpverksamheten prövas och övervägs. Tidningen hoppas på en utredning om hjälpens former och omfattning med stöd från samtliga partier. Arbetarbladet understryker att om vi vill göra något mer än droppande insatser och platoniska uttalanden, får vi vara redo betala de skattemässiga följderna. En procent av nationalinkomsten är ett stimulerande framtidsmål. Det kommer emellertid att dröja innan vi når så långt. Under tiden bör gradvisa höjningar ske i likhet med den nyligen beslutade.<sup>72</sup>

Debatten under 1959 har även fortsättningsvis förts i denna positiva anda och med dominans i de socialdemokratiska tidningarna. Arbetet manifesterade klart sin positiva inställning till en-procentstanken. I juni uppvaktade Socialdemokratiska studentförbundet statsråden Sträng och Lindström med en begäran, att regeringen för nästa år måtte avge en principdeklaration av detta innehåll. Arbetet instämde. I november kommenterades Ulla Lindströms tanke att vi kunde avstå »ett hundrade» (1 %) till underutvecklade länder (ca. 500 milj.) med orden: »naturligtvis har hon rätt». Men tanken kan inte förverkligas annat än successivt, påpekade tidningen. Även Ny Tid är för de 500 miljonerna och förebrår regering och riksdag deras initiativlöshet. »Efter all den opinionsbildning som förekommit hade det inte alls varit orimligt om Gunnar Sträng vid sina förberedelser för en om-

<sup>70</sup> 22. 11. 58, 8. 12. 58, 9. 12. 58.

<sup>71</sup> 7. 8. 58; jfr 9. 12. 58. Gunnar Myrdal, »Underutvecklade länder-hjälperksamheten», SvD 8. 2. 57. Myrdal betonade, att Västeuropa borde övertaga en större del av de kollektiva ansträngningarna för de underutvecklade länderna, USA hade fått bära en orimligt stor andel.

<sup>72</sup> 16. 1. 59 och NT 16. 2. 59, VF 3. 2. 59, AB 13. 3. 59.

sättningsskatt tagit till utrymmet, så att det blivit plats för ett eller annat hundratal miljoner till underutvecklade länder.»<sup>73</sup>

Högertidningen Kvällsposten ställer frågan om man på socialdemokratiskt håll är beredd taga de inskränkningar i levnadsstandarden — i form av reducerade socialbidrag och subventioner eller omsättningsskatt utan lönekompensation — som en-procentstanken måste innebära. Partikollegan Barometern synes negativ till alla större anslagshöjningar för utlandshjälpen. »Svenska staten har ingen möjlighet att inom överskådlig tid göra någon insats på detta område, så ansträngda som de egna finanserna nu blivit efter många års socialdemokratisk vanskötsel.»<sup>74</sup> Centertidningen Skånska Dagbladet är av samma uppfattning. »Medelsanvisningar via statsbudgeten till FN för hjälp till underutvecklade länder är säkerligen ingen framkomlig väg.» Praktiskt vore det att föredraga, men i nuvarande läge får man välja andra vägar. Tidningen tänker sig som en möjlighet ett avtal mellan arbetsmarknadens parter om exempelvis en procents avdrag på lönerna, som åtföljes av motsvarande insatser från näringslivet och andra organisationer.<sup>75</sup>

De socialdemokratiska tidningarna har i debatten om ökad hjälp visat det största positiva intresset och oftast förbehållslöst anslutit sig till tanken att hjälpen skulle utgå med en procent av nationalinkomsten. De liberala tidningarna har varit något mera återhållsamma och tills vidare velat nöja sig med att förorda en kvarts procent. Högerpressen har i allmänhet visat sig mest restriktiv. Man har — med betoning av det goda syftet — ifrågasatt »realismen» i dylika förslag.

*Pressen, opinionen och statsmakterna.* Det har riktats en hel del presskritik mot den svenska allmänhetens bristande intresse för de frågor, som här behandlas. Men ett närmare studium av pressdebatten tycks visa, att dessa kritiska omdömen har en bestämd tidsmässig begränsning; de förekommer endast under 50-talets tidigare del. Under de senaste åren har i stället den åsikten blivit allt vanligare att folkopinionen ligger ett steg före riksdag och regering, före dem som har ansvaret för svensk biståndspolitik. Denna åsiktsförskjutning inom pressen mot större optimism och höjda anspråk på statsmakterna skall belysas i det följande.

Först krävs en redovisning av några fakta angående opinionsläget. Organisationer och folkrörelser har visat att ett starkt intresse för hjälpen till underutvecklade länder föreligger inom socialt aktiva medborgargrupper. Missionen, som även gör rent sociala insatser i dessa länder, har årligen insamlat frivilliga bidrag överstigande statsanslaget till FN:s biståndsverksamhet. Några av de större föreningsinitiativen har livligt åberopat i de tidningar som argumenterat för vidgat bistånd.<sup>76</sup> Det gäller exempelvis KF:s, LO:s, SAF:s och TCO:s stöd till »Sverige hjälper»-insamlingen 1955, KF:s

<sup>73</sup> Arbetet 10. 6. 59 och 23. 11. 59, NT 10. 9. 59.

<sup>74</sup> KP 10. 12. 59, B 23. 12. 59. Barometern hoppas i stället på den svenska exportindustrins insatser. Jfr ovan.

<sup>75</sup> 21. 12. 59.

<sup>76</sup> Se bl. a. SvD 8. 2. 55, DN 24. 10. 58, MT 25. 10. 58, NSD 30. 11. 59.

insamling »Utan gränser» 1958 och LO-TCO:s internationella solidaritetsaktion 1959—60. Särskilt betydelsefullt har det beslut varit, som fattades vid kooperativa rikskongressen 1958. Man antog en resolution, vari krävdes en fjärdedels procent av nationalinkomsten till tekniskt bistånd. Den har haft en starkt värvande kraft och samlat sympati framför allt på liberalt håll.<sup>77</sup>

Ungdomsorganisationer har visat särskild aktivitet på denna front. Förutom tidigare nämnda talrika framstötter från politiska ungdomsförbund och studentföreningar bör framhållas att Sveriges Ungdomsorganisationers Landsråd i en uppmärksammas skrivelse 1958 till regeringen och de demokratiska partierna krävde en »omedelbar och väsentlig höjning» av statsanslagen som grund för en framtida, successiv utbyggnad. Landsrådet ansåg det orimligt att låta de statsfinansiella skäl, som kunde anföras mot en sådan höjning av statsutgifterna, bli avgörande. »Stödet till de underutvecklade områdena är av sådan angelägenhetsgrad, att andra önskemål i viss utsträckning måste få stå tillbaka.»<sup>78</sup>

En opinionsundersökning, som utfördes i samband med valrörelsen 1956, gav ett visst stöd för en kritisk bedömning av allmänhetens attityd. En »positiv attityd» för ökad hjälp till »fattiga länder i Asien och Afrika» visade 35 % av männen och 39 % av kvinnorna, en »negativ attityd» 62 % resp. 55 %. Bland högerpartiets väljare var de positivt inställda 35 % och 59 %; för bondeförbundet 27 % och 35 %; för folkpartiet 48 % och 41 %; för socialdemokraterna 34 % och 35 %.<sup>79</sup> En Sifo-undersökning från juli 1958 ger intryck av ett klart starkare engagemang. Frågan gällde inställningen till enprocentig omsättningskatt till förmån för underutvecklade länder. Det klargjordes att 38 % var för en sådan åtgärd, 33 % mot och 29 % tveksamma.<sup>80</sup>

De kritiska omdömena om svenska folkets hjälpberedskap hänför sig uteslutande till åren 1950—57: Några karakteristiska inlägg kan ge en uppfattning om stämningen: Västgöta-Demokraten efterlyste redan 1953 en aktiv opinion för det internationella samarbetet och förklarade, att det opinionsbildande ansvaret här främst vilade på folkrörelserna. Smålands Folkblad kritiserade två år senare bristen på internationell orientering bland de djupa lagren. Tidningen fäste sina förhoppningar vid ABF:s nystartade

<sup>77</sup> Jfr ovan angående hjälpens omfattning.

<sup>78</sup> Skrivelse från SUL 25. 11. 58. SUL utgör ett samarbetsorgan för 57 svenska ungdomsorganisationer, omfattande alla mera betydande politiska, kyrkliga och frikyrkliga, scout-, nykterhets-, idrottsliga m. fl. sammanslutningar.

<sup>79</sup> Som positivt inställda räknas i undersökningen de som valde svarsalternativen: »Vi bör pruta av på våra krav på förbättrade levnadsvillkor, så att vi kan ge de fattiga länderna i Asien och Afrika mycket mera hjälp än hittills» (5 % och 8 %) eller »Vi bör i viss utsträckning öka vår hjälp till de fattiga länderna i Asien och Afrika (30 % och 31 %) — som negativt inställda de som valde: »Varje land måste först och främst tänka på sig självt — det är tillräckligt med de insamlingar och anslag, som vi redan lämnar till fattiga länder» (54 % och 48 %) eller »Vi har ingen särskild anledning att hjälpa andra länder» (8 % och 7 %). »Svensk hjälp till mindre utvecklade områden, en attitydundersökning.» Valundersökning 1956: speciell rapport. Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs universitet, 1957 (stencil), tabell 1 och 7.

<sup>80</sup> MT 20. 7. 58.

studiekampanj i internationella frågor. Kunde en stark och upplyst opinion skapas fanns ingen tvekan om att regering och riksdag var beredda till större krafttag, hävdade Östergötlands Folkblad 1955. Handelstidningen inskräppte 1956: den enskilde medborgaren har inte det direkta ansvaret för biståndsprogrammets ringa omfattning, det vilar på regering och riksdag. Men dessa beror ytterst av väljaren. Tidningen ville mana ideella och fackliga föreningar samt inte minst pressen till större insatser. Varför engagerade sig inte fler i dessa »vår tids viktigaste politiska frågor»?<sup>81</sup>

Svenska folkets »isolationism» i de internationella samarbetsfrågorna har någon gång påtalats även under de senaste åren. Det bör nämnas att Sydsvenska Dagbladet 1959 återopade en självkritisk artikel i LO-organet Fackföreningsrörelsen, där ledningens försök att skapa ett internationellt engagemang bland arbetare betecknades som ett allvarligt misslyckande. Tidningen drar slutsatsen, att det behövs mycken debatt och upplysning innan de underutvecklade ländernas problem blir en realitet i folkets medvetande.<sup>82</sup>

Den mera optimistiska uppfattningen av opinionsläget börjar emellertid dominera från och med 1958. Allt flera tidningar anser sig kunna konstatera att en avgörande opinionsförskjutning ägt rum, att föregående års intensiva opinionsbearbetning börjar bära frukt.<sup>83</sup> Morgontidningen deklarerar den 22 juni 1958: »Här i Sverige håller något av en folkrörelse på att växa fram.» Den skär genom alla partigränser. Nyheterna anser detta starkt ökade intresse vara den hittills största framgången för de svenska organisationernas upplysningsverksamhet.<sup>84</sup> Stockholms-Tidningen finner riksdagens och regeringens avvaktande hållning i det nya läget oriktig. Förklaringen måste vara bristande kännedom om folkopinionens utveckling.<sup>85</sup> Handelstidningen har nu ändrat uppfattning och ser betydligt ljusare på de opinionsmässiga möjligheterna.<sup>86</sup> Även Svenska Dagbladet och Falu-Kuriren hävdar att regeringen betydligt underskattar allmänhetens hjälpvilja.<sup>87</sup>

Den åsikten förfäktas samtidigt av Stockholms-Tidningen med skärpa i en polemik med statsrådet Ulla Lindström. Statsrådet hade i ett interpellationssvar vid höstriksdagen 1958 låtit förstå att hon och regeringen skulle vänta med ett större initiativ i frågan tills opinionen stadgats. »Jag tror för min del», förklarade hon, »att det politiska underlaget för en mycket förstorad svensk insats till de underutvecklade ländernas fromma inte är så stark ännu, att vi kan föregripa de anspråk som kommer att ställas på Sverige inom ramen av dessa internationella organ.» Hon ifrågasatte de

<sup>81</sup> VD 5. 10. 53, SF 26. 9. 55, ÖF 9. 2. 55, GHT 5. 10. 56.

<sup>82</sup> SDS 9. 5. 59. »Fackföreningsrörelsen», nr 17, 24. 4. 59, »Den felvända pyramiden» av Sigvard Classon.

<sup>83</sup> Någon tvär omkastning i pressens bedömning 1958 är det naturligtvis inte fråga om. Men det kan sägas att den mer optimistiska attityd, som skyntar redan tidigare, först under 1958 blir dominerande och klart artikulerad. Statistiskt material som belyser det *faktiska* opinionsläget de senaste åren finns inte att tillgå.

<sup>84</sup> 29. 10. 58.

<sup>85</sup> 20. 7. 58 och 28. 11. 58.

<sup>86</sup> 5. 1. 59.

<sup>87</sup> 9. 12. 58 och 9. 12. 58. Jfr ovan om hjälpens omfattning.

borgerliga partiernas beredskap för den taxering, som betydligt vidgat bistånd skulle kräva. Stockholms-Tidningen anmärkte: »Det parti, som har de stoltaste internationella traditionerna, behöver ju inte precis traska efter folkopinionen, när det gäller att i samfällid handling ge uttryck åt vår solidaritet med de fattiga folken.» Ny Tid underströk Stockholms-Tidningens kritik. Ulla Lindström svarade att denna opinion aldrig testats på allvar vad kostnadsfrågan beträffar. Hon efterlyste »en naken, rakt-på-sak debatt, så att den allmänna opinionen får klart för sig vad en internationell hjälpsats av stort format skulle kosta över skattsedlarna». Stockholms-Tidningen instämde i kravet på en realistisk debatt och undrade vad som hindrade regeringen från att utlösa en sådan.<sup>88</sup>

I en ledare vid 1959 års utgång sammanfattar Stockholms-Tidningen: den ihärdiga upplysningen om den växande klyftan mellan rika och fattiga länder »synes nu ha gått hem i vida läger». En bred opinion torde vara för att det svenska samhället kraftigt höjer sin tribut. »Ser man till frågans politiska förankring, så tycks i varje fall folkpartiet och socialdemokratin vara redo att övergå från ord till handling.»<sup>89</sup>

Även centertidningen Skånska Dagbladet kritiserade regeringens hållning med utgångspunkt från Ulla Lindströms interpellationssvar. Tidningen ansåg att initiativet borde vara regeringens, att statsministern skulle diskutera möjligheterna till ökad hjälp med partierna och de större organisationerna vid en Harpsundskonferens. Kunde inte ekonomiska och fackliga organisationer förmås att garantera en viss andel som komplement till ett statligt anslag? »Ett samlande grepp på frågan om den internationella hjälpen är vad som behövs.»<sup>90</sup>

Svenska Dagbladets ledarkommentar till riksdagsdebatten belyser de meningsdifferenser i finansieringsfrågan, som statsrådet Lindström framhållit. För Sveriges del blir en internationell insats av betydelse omöjlig, förklarar tidningen, »om man samtidigt skall öka de generella statsbidragen till svenska hushåll, vilkas standard ligger 30-falt över de etiopiska, indiska och pakistanska jordbrukarhushållens nivå». Denna uppfattning stöder tidningen på en analys av inkomstfördelningen i det svenska välfärdssamhället. Svenska Dagbladet hävdar att det svenska anslaget till underutvecklade länder måste »inom en icke alltför avlägsen framtid röra sig om nio-siffriga krontal årligen om det skall kunna bli verkligt värde med vår hjälp». Men sådana belopp kan inte f. n. få plats inom den trånga budgetramen, och möjligheterna att tillgripa skattehöjningar för detta syfte är »minst sagt begränsade». Från socialdemokratiskt håll invändes häremot, att man inte borde ta från de mindre bemedlade i Sverige och ge åt nödlidande utanför våra gränser. Andel i hjälpinsatserna efter bärkraft genom

<sup>88</sup> ST 8.12.58, Ny Tid 11.12.58, ST 13.12.58, ST 15.12.58; AK 1958 B:2, nr 14, s. 23.

<sup>89</sup> 19.12.59. Arbetet talar 23.11.59 om »en avgjord strömkantring» beträffande det svenska folkets intresse för de tekniskt underutvecklade ländernas problem och en växande insikt att deras svårigheter angår oss på det närmaste.

<sup>90</sup> 5.1.59. Tidningen återkom till denna idé 21.12.59. Se ovan om hjälpens omfattning.

skatter vore sundare. Vi orkar bära både svensk socialvård och internationell socialvård.<sup>91</sup>

Pressens intresse börjar allt tydligare förskjutas från frågan om det allmänna opinionsläget — den snabba opinionsutvecklingen mot större internationellt engagemang är relativt klart manifesterad vid 50-talets utgång — till frågan om partiernas attityd. Där råder ännu osäkerhet om vilja och förmåga.

Önskan att hålla biståndsproblemet över partikonflikterna dominerar inom samtliga läger.<sup>92</sup> Socialdemokraten Gösta Rehn underströk, då han introducerade en-procentsidén i Sverige: »hela tanken på en allvarlig svensk aktion för underutvecklade länder är omöjlig om den skall bli en stridsfråga mellan (de demokratiska) partierna». För att undvika detta tänkte han sig en särredovisning av det internationella bidraget i skattesystemet samt en avgörande folkomröstning.<sup>93</sup> Det senaste riksdagsbeslutet av 1959, som innebar en anslagshöjning med 130 %, fattades utan opposition. Detta framhölls i Dagens Nyheter som ett tecken på att även en långt större utgiftsstegring skulle ha vunnit allmän anslutning.<sup>94</sup>

Men i några av de mest reformivriga organen spåras en viss skepsis på denna punkt. Man fruktar att få köpa enighet och samförstånd till priset av kompromisser och halvmesyurer. En principiell uppgörelse, en partistrid, som inte väjer för de kontroversiella finansieringsfrågorna och de svåra långtidsperspektiven, anses nödvändig för att rensa den politiska atmosfären.<sup>95</sup>

*Mats Kihlberg och Gunnel Höijer*

<sup>91</sup> SvD 9.12.58. — Ulla Lindström i ST 13.12.58, Ny Tid 16.2.59, Folket 10.9.59. För debatten i finansieringsfrågan se även ovan Kvällspostens klara deklARATIONER i anslutning till SvD:s linje och Ny Tids försvar för en socialdemokratisk ståndpunkt, s. 338.

<sup>92</sup> Några partiledarintervjuer i tidskriften Vi den 24 maj 1958 gav stöd åt dessa förhoppningar. Samtliga partiledare framhöll sakens stora vikt. I fråga om biståndets storlek gav Gunnar Hedlund en konkret deklARATION: »Ett belopp som motsvarar 1/4 % av vår nationalinkomst är inte orimligt att diskutera.» Jfr MT 22.6.58.

<sup>93</sup> AT 7.5.54.

<sup>94</sup> 16.3.59.

<sup>95</sup> ST 15.12.58 och 19.12.59, Nyh 31.7.59, Ny Tid 10.9.59.

## L I T T E R A T U R G R A N S K N I N G A R

KOPP, MAX: *Die Geltung des Mehrheitsprinzips in eidgenössischen Angelegenheiten vom 13. Jahrhundert bis 1848 in seiner Bedeutung für die alte Eidgenossenschaft.* Winterthur 1959. XX + 106 sid. (Sammlung schweizerischer Dissertationen. Rechts- und staatswissenschaftliche Reihe. Bd 21).

Ursprungligen torde man ha betraktat enhällighet som en självklarhet vid kollektiva beslut. Med ett mera differentierat statsliv framträder majoritetsbeslut som vanlig form för besluts fattande. Så blev redan i antiken fallet i Grekland. Aristoteles presterade en motivering för riktigheten härav: med stigande antal röster för en ståndpunkt ansåg han ökad sannolikhet för beslutets riktighet föreligga. Rom övertog majoritetsprincipen och dess jurister fingerade dess grundval i satsen, att majoritetens vilja var allas.<sup>1</sup> På 1000-talet kom i Italiens sjudande medeltid en rik flora av olika slags kvalificerad majoritet. Detta har tolkats som en syntes mellan majoritetsdemokrati och individualism. I följande århundrade infördes bestämmelser om två tredjedelars majoritet i den kanoniska rätten i samband med påvevalen, en regel som ägt bestånd till 1954, då majoritetskravet skärptes till två tredjedelar ökat med en.<sup>2</sup>

Några mera fullständiga undersökningar om majoritetsprincipens utveckling inom olika länder kunna knappast sägas föreligga. De i Konopczyńskis nämnda arbete refererade gälla förnämligast Tyskland (Gierke) och Italien (Ruffini Avondo). I likhet med den här aktuella publikationen äro dessa i huvudsak begränsade till författningsrätten.<sup>3</sup>

I Schweiz sammanslöto sig de tre »urkantoner» Uri, Schwyz och Unterwalden på 1200-talet till en sorts statsförbund. Efter hand anslöto sig nya kantoner, först Luzern 1332, till det ursprungliga förbundet. Den nye kontrahenten kunde göra anspråk på bistånd, när »flertalet» bland de ursprungliga förbundsmedlemmarna ansåg, att någon orätt skett den nye medlemmen. Härav sluter förf., att majoritetsprincipen forde ha gällt inom de skilda delarna. Beträffande de regler, som Luzerns och andra nyttkomna kantoners anslutning gävo upphöv till, föreligger en skiftande provkarta. I vissa fall fastslogs majoritetsregeln vid ändringar, i andra fall krävdes enhällighet. Ibländ saknades helt bestämmelser. Under 1400-talet började dock efter hand majoritetsprincipen att vinna allmännare tillämp-

<sup>1</sup> Se Gierke, »Über die Geschichte des Majoritätsprinzips», s. 313. (Essays in legal history, 1913.)

<sup>2</sup> Standardverket om majoritetsprincipen är Ladislas Konopczyński, »Le liberum veto, Étude sur le développement du principe majoritaire» (1930), med talrika hänvisningar till äldre litteratur.

<sup>3</sup> Förf. har känt till Konopczyńskis arbete men har ej haft det tillgängligt.

ning. Men fortfarande gällde att regeln kunde åsidosättas, om det rörde sig om särskilt viktiga beslut. Med 1500-talet synes majoritetsprincipen ha fått en allmänare giltighet men i stället komma nu undantag för vissa sakområden, särskilt religionen.<sup>4</sup> Men ofta erkändes ej regeln med hänvisning till att delegaternas fullmakter ej gällde uppkomna frågor. Ofta avgavs reservationer av minoriteterna gentemot fattade beslut, som förklarades ej bindande. Majoritetsbesluten blevo accepterade blott under förutsättning, att de »hemmavarande» efteråt godkände dem. Om detta ej skedde, blev saken oavgjord. Äkta majoritetsbeslut förelågo alltså ej. Först med 1848 års författning var utvecklingen slutförd, och majoritetsprincipen erkänd i den schweiziska statsrätten.

En av orsakerna till att den här refererade typen av undersökningar har en jämförelsevis begränsad räckvidd är rimligtvis, att en mera fullständig framställning kräver en genomgång av ett ofta mycket stort material, som till på köpet i regel är spritt och heterogent samt i betydande omfattning otryckt.

Enhällighetsregeln framträder som den naturliga även i våra egna äldsta källor, ehuru redan där ej allenarådande.<sup>5</sup> En avvikelse är, betecknande nog, knuten till enhällighetsregeln: i Magnus Erikssons landslag bestämmes; att den skall dömas till konung, »som blir tagen till konung med alla dessa röster av lagmännen eller ock de flesta».<sup>6</sup> De politiska beslut, som ännu på 1500-talet fattades på landstingen, betraktades som enhälliga, »och reservationsrätt var ett okänt begrepp. Inflytandet av de personer, som iklätt sig förpliktelsen, icke deras antal var det avgörande.»<sup>7</sup> Ännu för det börjande

<sup>4</sup> Majoritetsprincipens giltighet beträffande religionen diskuterades ännu på 1800-talet i Schweiz. Se *Elsener*, »Zur Geschichte des Majoritätsprinzips (Pars maior und Pars sanior), insbesondere schweizerischen Quellen», s. 569. (Zeitschrift der Savigny-Stiftung für Rechtsgeschichte, Bd 73, Kanonistische Abt. 42.) Majoritetsbeslut i trosfrågor var givetvis främmande för kanonisk uppfattning. Se *Gierke*, a. a., s. 322.

<sup>5</sup> Om regelns uppluckring i nämnden se *H. Hjärne*, »Om den fornsvenska nämnden enligt landskaps-, stads- och landslagarne» (1872), s. 17, 28 f., 37. Redan den äldre västgötalagen stadfäste majoritetsregeln beträffande prästval. Se t. ex. *Heldtander*, »Prästtillsättningar i Sverige under stormaktstiden» (1955), s. 12 f. och där citerad litteratur, särskilt *Thomson*, »Studier i frihetstidens prästlagstiftning» (1951), s. 9 ff. och framför allt s. 93 ff.

<sup>6</sup> I Norge blev majoritetsprincipen vid konungaval långt tidigare lagfäst (1164) och från Island finnas ännu äldre belägg för principen (1004). Se *Taranger*, »Om kongevalg i Norge i sagatiden», s. 300 f. (Historisk tidsskrift, Bd 30, 1934—36.) När majoritetsprincipen omkring 1275 erkändes i Tyskland vid konungaval, anses detta ha skett under kanoniskt inflytande. Se *Lagerroth*, »Den svenska landslagens författning i historisk och komparativ belysning» (1947), s. 52. Så även i Norge (a. a. s. 59). Se även a. a. s. 62, *Wennström*, »Lagspråk och lagtexter» (1946), s. 80 ff. samt framför allt *Olivecrona*, »Kreationsakt och val» (Svensk juristidning, årg. 28, 1943, s. 809 ff.), vilken gör den viktiga distinktionen mellan det egentliga valet, för vilket efter hand vanlig majoritet kom att räcka, och kreerandet, för vilket enhällighetskravet alltjämt bestod.

<sup>7</sup> *Berg*, »Riksdagens utveckling under den äldre vasatiden» (1935), s. 20. Om rådsbeslutet se a. a., s. 26. Om den här antydda skillnaden mellan majoritet i äldre mening och pluralitet som rent numeriskt flertal se t. ex. även *Th. Baty*, »The history of majority rule» (The quarterly review, Vol. 216, No. 430, Jan., 1912, s. 1 ff.).



1600-talet gäller beträffande riksdagen: »Omröstningar förkommo ej; besluten voro — eller fingerades vara — enhälliga.»<sup>8</sup>

Under århundradets lopp framträdde dock efter hand ett visst om också tveksamt erkännande av majoritetsprincipen i riksdagsskicket. Enligt 1626 års riddarhusordning »bestämde ju pluraliteten av ätter inom varje klass dess votum och klassernas pluralitet adelns samfällda». Avvikande mening hos en minoritet började efter hand att uttryckligen anmärkas, samtidigt som man eftersträvade att undvika »formlig kullvotering». Missnöje anmäldes från första klassen med ifrågasättande, om den verkligen kunde nedvoterar. Å andra sidan gjorde den talrikare tredje klassen tydligen icke gällande, att dess numeriska flertal skulle råda. I prästeståndet förelägo starka betänkligheter mot majoritetsbeslut, och där tillkom också komplikationen med stiftens principiella likställighet. Berömd är en replikväxling från 1644, då ärkebiskopen förklarar, att sanningen icke avgjordes av röstpluraliteten, varvid Johan Skytte frågade vem som då skulle avgöra.<sup>9</sup> Det är den gamla kanoniska uppfattningen, som här framträder hos prästeståndets talesman.<sup>10</sup>

Majoritetsprincipen fick uttryck i Kalmare artiklar 1587 och i en verkligt tillämpad författningsregel genom additementet 1660 (§ 15). Med frihetstiden blev majoritetsprincipen en för hela statsskicket grundläggande regel. Härifrån undantogs grundlagstiftningen och privilegierna. Särskilt ifråga om de senare förmärktes åtskilliga återfall till ett äldre betraktelsesätt.<sup>11</sup> I sengustaviansk författningsspekulation framträdde slutligen även tanken på kvalificerad majoritet,<sup>12</sup> vilken genom 1809—10 års grundlagstiftning även fick insteg i gällande författningsrätt.

Lars Frykholm

ARNOLD RÆSTAD: *Europe and the Atlantic World*. Skrifter utgitt av Det Norske Videnskaps-Akademi i Oslo. II. Hist.-Filos. Klasse. 1958. No. 2.

Arnold Ræstad gjorde under det andra världskriget en stor politisk insats som rådgivare åt den landsflyktiga norska regeringen. Det var han som utformade det regeringsdekret av den 22 april 1940 varigenom den då fria delen av Norges handelsflotta ställdes under regeringens administration. Han gav också form åt den nya Norges bank som den landsflyktiga regeringen grundade och som Ræstad förestod till krigets slut. Vi inhämtar detta i det av Jacob Worm-Müller skrivna förordet till ett arbete av Ræstad, »Europe and the Atlantic World», som 1958 utgavs i Oslo, tretton år efter författarens bortgång.

<sup>8</sup> Herlitz, »Grunddragen av det svenska statsskickets historia» (5:e uppl., 1957), s. 86.

<sup>9</sup> Se Ahnlund, »Ständsriksdagens utdanning 1592—1672» (1933), s. 512 ff.

<sup>10</sup> Observeras bör att den äldre kyrkorätten behärskades av enhällighetsprincipen. Se Elsener, a. a., s. 86 not 45.

<sup>11</sup> Se t. ex. Lagerroth, »Frihetstidens författning» (1915), s. 276 f., 462 f., 558 ff., 660 ff.

<sup>12</sup> Landberg, »Riksdagen under den gustavianska tiden» (1932), s. 158, och Larson, Anders, »Sammansvärjningen mot Gustav III» (1959), s. 71.

Arnold Ræstad synes ha ägnat en stor del av sina två första landsflyktsår åt debatter om världspolitikens utformning efter krigets slut först med amerikanska, senare med brittiska och franska jurister, politiker och publicister. Hans opus, som var färdigt för utgivning i augusti 1942, innehåller en sammanfattning av de synpunkter som Ræstad hade utvecklat i skilda studiecentra, huvudsakligen på andra sidan Atlanten. Det inleds med en principutredning, där begreppen »demokrati» och »kultur» analyseras. I nästa avdelning granskas i tio kapitel alla de argument för grundandet av en europeisk federation efter kriget som i början av 1940-talet var kuranta i den fria världen. Efter att ha underkänt alla dessa argument ett efter ett redovisar författaren i verkets sista avdelning alla skäl som han anser tala för en atlantisk gemenskap efter kriget, en form av politisk och ekonomisk samverkan mellan staterna belägna på Nordatlantens västra och östra kuster.

Ræstad mobiliserar till sina tesers belysning ett högst aktningsvärt historiskt vetande och applicerar på lämpliga ställen ovanliga citat ur såväl Tacitus som Koranen. Hans framställning av Europa-begreppets varierande tolkningar under historiens gång röjer djupgående studier på relevanta områden. Olyckligtvis har framställningen fått en synnerligen kärv utformning. Om Ræstad har stått för manuskriptet helt ensam eller om någon anglosaxare har granskat det, meddelas inte, men det förra alternativet förefaller mest sannolikt. Hur som helst: denna engelska är synnerligen knagglig och texten därför delvis svårtillgänglig.

Ræstads opus är mycket starkt tidspräglad. Den ganska skrymmande polemiken mot de nazistiska våldslärorna är i och för sig berättigad men innehåller å andra sidan ingenting nytt. Och författaren gör ett tidstypiskt övertramp, då han av sin avsky för hitlerismen låter locka sig till en delvis svagt grundad nedsvärtning av tyskarnas politiska insatser i gången tid mot bakgrund av en påfallande ljus syn på Ryssland och rysk politik. Framställningen av den tyska militarismens uppkomst som ett slags motsvarighet till de västeuropeiska ländernas koloniala och kommersiella expansion alltifrån 1500-talet skulle möjligen kunna accepteras, om den inte byggde på föreställningen om ett evigt och oföränderligt tyskt folklynne. Vi får veta att det tyska folklynnet (*Germandom*) inger västeuropéerna antipati, under det att det ryska (*Slavdom*) med sina qualities of heart and broad human approach verkar tilldragande. Om ryssarna sägs f. ö. att »imperialistisk panslavism» blir otänkbar efter kriget. Det sägs emellertid också att ryssarna på grund av sina stora offer under kampen mot Hitler har rätt till »kompensation». Ræstad meddelar inte vilket folk han har tänkt sig böra lämna denna kompensation; läsaren får därför själv försöka gissa, om han tänkte på balterna, polackerna eller rumänerna etc.

Ræstads analytiska förmåga kommer till sin rätt i hans återblickar på 1930-talet och den katastrof det mynnade ut i. Den viktigaste orsaken till att de europeiska demokratierna, stora som små, inte förmådde i tid rusta sig mot den tyska aggression som inom kort skulle komma att drabba dem, ser Ræstad i den omständigheten att det inte inom något folk fanns någon dominerande åsikt om vilken fara som var den största — den

ryska eller den tyska. Detta synes i varje fall stämma alldeles utmärkt på Frankrike och England, där Chamberlain och gruppen kring honom utan tvivel ansåg den ryska faran vida större än den tyska. Men Ræstad talar också om »avtagande politisk mognad över hela Europa, i varje fall väster om Sovjetunionen». Endast i Moskva heter det, fanns hela tiden en klar insikt om Hitlers avsikter.

Ræstads huvudtes, den europeiska konceptionens haltlöshet, kan sägas ha vederlagts av verkligheten. I våra dagar talas åter mycket om Europa — i varje fall om det »lilla Europa» som de sex ekonomiskt samverkande staterna håller på att bygga upp. Och de kringliggande smärre staterna inklusive Sverige vill av alla tecken att döma gärna vara med, särskilt om också England anknyter till sextatsgruppen. Ræstad skrev sitt arbete på en tid då Hitler och hans hejdukar använde termen Europa rent propagandistiskt, som slagord. Nazisternas Europa-konception var uppenbart oriktig, dels därför att den förutsatte tysk hegemoni, dels därför att den uteslöt England — som både ur politisk, kulturell och ekonomisk synvinkel är och förblir ett av Europas kärnländer. Men därför att nazisternas syn på Europas enande var oriktig behöver vi inte avvisa hela tanken som absurd. Man kan mycket väl tänka sig vår världsdel samlad i någon icke frihetsfientlig politisk gemenskap. Avgränsningen österut blir dock ett svårt problem — liksom den enligt var Ræstad visar alltid har varit.

I sitt arbetes sista avdelning utvecklar Ræstad sitt alternativ till den europeiska federation vilken under kriget ofta nämndes som en fullt tänkbar politisk nybildning. Worm-Müller hävdar i förordet att Ræstad var den atlantiska politikens spiritual father. Han uppges tidigare än någon annan ha utvecklat tanken att de på Nordatlantens kuster belägna staterna borde bygga upp ett gemensamt säkerhetssystem, kännetecknat av enhetlig militär ledning etc. Walter Lippmann berör dessa tankegångar i sitt 1942 publicerade arbete »United States Foreign Policy», men Ræstad hade då redan sitt program klart.

Ræstad tänkte sig inte möjligheten av en universell organisation för världsfredens tryggande. Han vägledes därvid tydligen av sin djupt grundade misstro mot Tyskland, av sin misstanke att Hitler skulle få efterföljare. Folken borde slå vakt om sin trygghet på regional basis. Förutom den redan nämnda atlantiska organisationen — The North Atlantic Security Combine, som Ræstad pompöst kallar den — tänker han sig dels en gruppering av slaviska stater kring Ryssland (tydligen som skydd mot Tyskland), dels en Stilla-havs-gruppering, i vilken eventuellt både Sovjetunionen och Förenta Staterna skulle ta del.

Den atlantiska kombinationen skulle bygga för det första på den gemenskap i fråga om utrikespolitisk målsättning, särskilt i vad det gäller the common danger interest, som de europeiska folken som helhet uppges sakna. Ræstad skrev sitt arbete under ett skede av det andra världskriget som bl. a. kännetecknades av Förenta Staternas allt större insatser till Englands och dess allierades gagn. Amerikanerna hade upptäckt att deras egen säkerhet hotades, skriver Ræstad, emedan en fientlig makt hade underlagt sig en stor del av Europas Atlant-kust och hotade England. Han trodde, att denna upptäckt och den nyorientering inom amerikansk utrikes-

politik som den medförde skulle visa sig mycket djupgående och att Förenta Staterna således efter kriget inte skulle återfalla i isolationism. Den tänkta Atlant-kombinationens andra grund såg Ræstad i Atlant-staternas kulturella gemenskap. »Ingenstans», skriver han, »finns och ingenstans har måhända funnits en kulturkontakt mellan flera länder så intim som den vilken existerar mellan å ena sidan länderna i Västeuropa — till vilka bör räknas Norge, Danmark, Island, Sverige, Holland, Belgien, Luxemburg, Frankrike, Schweiz, England och Irland — och å den andra länderna i Nordamerika, dvs. Förenta Staterna, Canada, Newfoundland jämte vissa franska och brittiska öar.»

Sverige nämns således bland de länder som kulturellt sett, tillhör den nordatlantiska gemenskapen. Vårt liksom Finlands viktigaste strategiska intresse är å andra sidan knutet till Östersjön, menar förf. Det är därför tvivelaktigt om Sverige bör vara med i det tänkta atlantiska förbundet. Ræstad förutser att som alternativ till detta ett nordiskt försvarsförbund, inneslutande även Finland, kommer att föreslås. Han bestrider emellertid att en sådan kombination kommer att ensam kunna hålla stånd mot en stormakt; motstånd kan göras endast om hjälp kan fås över Atlanten — och därmed är nödvändigheten av intima förbindelser med de anglo-saxiska makterna klart angiven. Norge och Danmark förklaras inför detta val kunna känna »rimlig tvekan» endast på en punkt: »huruvida bemödanden att få med Sverige och Finland i kombinationen bör göras». Det synes mig ganska klart framgå, att Ræstad inte vill ha med Sverige i den nordatlantiska »kombinationen», och utvecklingen har ju följt den väg han tänkte sig. Den har enligt min mening även besannat hans förutsägelse, att »[de nordatlantiska] arrangemangen kommer att bli till gagn för många flera stater än dem som själva tar del av dem».

I Ræstads vision av efterkrigsvärlden finns således åtskilligt som träffsäkert förbådar vad som komma skulle. Han företecknar ju i grova drag 1949 års Atlantpakt. Men det atlantiska förbundet riktar sig inte som i Ræstads vision mot ett besegrat och hämndlystet Tyskland utan just mot den ryska efterkrigsimperialism, vilken Ræstad i sin bok betecknar som utesluten. Boken är som sagt mycket starkt tidspräglad. Det var synd att manuskriptet inte blev publicerat under eller strax efter kriget. Då skulle det ha kunnat väcka stort intresse. Publiceringen nu förefaller inte absolut oundgänglig.

Åke Thulstrup

BENGT BROMS: *The Doctrine of Equality of States as applied in International Organizations*. Diss. Helsinki. Vammala 1960. Vammalan Kirjapaino Oy.

Det skulle knappast falla någon modern jurist in att skriva en avhandling om »likhet inför lagen». Inom rättstaten har uttrycket, liksom satsen att »lika fall skall behandlas lika» en viss mening. Det avspeglar en standard varom juristerna är medvetna samtidigt som de också vet, att lagen icke ställer alla människor lika i alla avseenden och att den inte

heller alltid medger att lika fall behandlas lika. Men man når knappast några resultat av betydelse genom allmänna spekulationer om satsernas innebörd, motivering eller »grund». Folkrättsvetenskapen har det mer bekymmersamt, eftersom folkrättens allmänna regler formulerats av doktrinen snarare än av lagstiftare eller domare. Varje praktiskt problem, som ger sig tillkänna, aktualiserar en prövning av satser i doktrinen, vilka vanligen ha en mycket generell karaktär och en stark smak av naturrätt. Likväl är de icke oviktiga, enär staterna själva i sitt inbördes umgänge åberopar sig på de av doktrinen utbildade satserna såsom gällande folkrättsliga regler. Går man till en undersökning av staternas rättigheter och plikter inom internationella organisationer och söker man efter rimliga motiveringar av de grundsatser man påträffar i deras stadgor eller konstitutioner eller vill man rekommendera ändringar därav, kan man inte undgå att konfrontera undersökningsresultaten eller förslagen med den allmänna sats i folkrätten, enligt vilken de suveräna staterna är lika ställda i fråga om rättigheter och plikter, »the doctrine of equality of states».

Utgångspunkten i Broms' avhandling är också doktrinens tes om staternas likaberättigande. Hans mening är att likhetskravet avser »the equal legal capacity for rights and duties», som tillhör statsbegreppet, men att härpå icke kan grundas ett krav på »equal status within the confines of international organizations». Hans slutsatser blir att likhetsprincipen har ett värde även som ledande grundsats för uppbyggnaden av internationella organisationer, bland annat då staterna själva värjer sig mot nydaningar, som skulle leda till enbart en »relativ» likhet och ställa vissa stater i en lägre klass. Likhetsprincipen har »a special merit in raising the feeling of spiritual coherence and unity of all members, thus increasing confidence in the successful fulfillment of the task undertaken by a particular organization».

Hur man nu än vill definiera likhetskravet och vilken psykologisk betydelse man än inlägger i dess vidmakthållande, i princip, inom vad kan kallas den internationella konstitutionella rätten, så är det en uppgift av stor betydelse att analysera de olika mellanstatliga organisationernas grundläggande stadgor och den praxis som utbildats vid deras tillämpning. Statssystemet i sin helhet är i vår tid föremål för en fundamental omändring, som mycket väl kan jämföras med den revolution i staternas liv, som ledde till nationalstaternas och därmed den gällande folkrättens uppkomst. De nationella suveränernas likhet i rang gav upphov till den egalitetsdoktrin, som nu tillerkänner staterna såsom sådana jämställdhet, och den långa raden av övriga folkrättsliga huvudsatser kan ledas tillbaka till de självständiga nationalstaternas behov. Men i dag kännetecknas statssystemet främst av den planmässiga samverkan, som äger rum inom internationella eller regionala mellanstatliga organisationer. Om »suveränitet» och »egalitet» alltjämt är tjänliga ord och behåller ett visst reellt värde, så är det väl närmast för att som dimridåer minska chockverkan av det bombardemang den traditionella folkrätten är utsatt för genom statssystemets nya sätt att fungera. Det kan därför hävdas, att värdet i Broms' avhandling framför allt ligger i hans grundliga analys av de internationella organisationernas uppbyggnad och verksamhetsformer. Han har härvid inte nöjt

sig med FN och dess fackorgan utan bedömer också den interamerikanska organisationen, arabligan, Europarådet och Nordiska rådet. Internationella domstolen göres till föremål för en särskild undersökning, men såsom ett speciellt huvudorgan för FN och sammansatt av individuella domare synes inrättningen ha intresse närmast som en länk i FN:s eget system för att säkra organisationens ställning såsom sådan visavi medlemsstaterna. De historiska undersökningarna av tidigare internationella organisationer utgör ett värdefullt avsnitt av Brom's arbete av både allmänhistoriskt och doktrinhistoriskt intresse.

Broms undersöker hur egalitetskravet utformats i olika organisationer, rätten till medlemskap, rätten att medverka till fattande av beslut inom organisationen, beslutens bindande kraft o. s. v. Härigenom säger sig Broms söka svaret på frågan »is there equality of States in present-day international organizations?». Man letar i arbetets slutkapitel efter ett bestämt svar på den så ställda frågan, men blir inte besviken då man inte hittar det. Ty ett svar kan endast bygga på en definition varom kan tvistas i oändlighet. Arbetets värde ligger, såsom redan sagts, i analysen och i den goda hjälp det ger andra forskare, som i dessa dagar ger sig på uppgiften att inrikta folkrättsvetenskapens intresse på en omdaning, vars enskildheter det är mycket svårt att få grepp om.

Hilding Eek

## TIDSKRIFTSÖVERSIKT

**Ekonomisk Revy. Årg. 17: 1960. H. 5.** *Sellberg, T.*, Priser, prisövervakning och marginaler, s. 318—327. — *Montgomery, A.*, Svensk industrifinansiering för femtio år sedan, s. 334—339. — *Zänker, A.*, Danmarks ekonomiska uppsving, s. 340—345. — **H. 6.** *Roeper, H.*, Sexstatsunionens accelerationsplan, s. 395—402. — *Vikbladh, I.*, Höjande av produktiviteten i de underutvecklade länderna genom tekniskt bistånd, s. 403—414. — *Krogstrup, E.*, Aktuella bankproblemer i Danmark, s. 415—425. — *Montgomery, A.*, *Renborg, B. A.*, Handeln mellan Väst och Öst, s. 426—436.

**Ekonomisk Tidskrift. Nr. 1.** *Ohlin, B.*, Erik Lindahl — några minnesord, s. 1—4. — *Turvey, R.*, Erik Lindahl, s. 5—8. — *Arvidsson, G.*, Några randanmärkingar till Keynes' investeringsteori, s. 9—27. — *Thore, S.*, Den sociala konsumtionsinterdependensen som en matrismultiplikator, s. 28—49. — **Nr. 2.** Erik Lindahl. Bibliografi 1919—1960, s. 59—74. — *Lundberg, E.*, Kalkylränta och affärsekonomi, s. 75—99. — *Åkerman, J.*, Samhällsvetenskap och affärsekonomi, s. 100—115. — *Lindbeck, A.*, Finanspolitikens teori, s. 116—150.

**Förvaltningsrättslig Tidskrift. Årg. 23: 1960. H. 1—2.** *Gärde Widemar, I.*, JO-ämbetet 150 år, s. 1—4. — Lagstiftningen nov. 1959—febr. 1960, s. 70—96. — **H. 3.** *Wadén, I.*, Förstöring av handlingar under krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden, s. 118—137.

**Historisk Tidskrift. Årg. 23: 1960. H. 2.** *Waller, S. M.*, »Allmänna opinionen». Kring ett slagords historia, s. 121—144.

**Liberal Debatt. Årg. 13: 1960. No. 4.** *Rydenfält, S.*, Demokratien behöver organisationerna, s. 3—6. — *Larsson, M.*, Intressepolitik eller idépolitik, s. 7—9. — *Lundén, A.*,

Kring en nominering, s. 18—20. — *Helén, G.*, Är utbildningssamhället riskabelt, s. 21—22. — *Hallerby, N.*, Familjedomstolar!, s. 23—27. — *Mundebo, I.*, Radikal socialpolitik, s. 28—30. — *Cars, H.*, Sverige till de Sex?, s. 31—33. — Nr. 5. *Tingsten, H.*, Mina åsiktbyten. Från nationalism till liberalism, s. 3—10. — *Ahlmark, P.*, Herbert Tingstens inflytande, s. 11—13. — *Lönnroth, E.*, Min politiska profil, s. 14—15. — *Sandström, R.*, Uppoffrande glädje (s), s. 16—19. — *Åhgren, U.*, Studie i begåvningsökonomi, s. 20—22. — *Arvidsson, E.*, Syndikalismen och partierna, s. 23—26. — *Foyer, L.*, Funktionärernas seger, s. 27—29. — *Törngren, E.*, Hollywood som samhällsspegel, s. 30—32.

**Politisk Tidskrift. 1960. H. 5.** *Jonnergård, G.*, Riksdagen i år, II, s. 133—139. — *Lindegren, K.*, Det förolyckade toppmötet, s. 140—143. — *Thulin, S.*, Skogsindustrin inför sex- och sjustatsmarknaderna, s. 144—147. — H. 6. *Larsson, G.*, Statsbidrag och skatteutjämning, s. 165—167. — *Fiskesjö, B.*, Intelligensen som överklass, s. 173—176. — *Lindegren, K.*, Krisen i Kongo, s. 177—179.

**Svensk Tidskrift. Årg. 47: 1960. H. 4.** *Rooth, I.*, Dansk finanspolitik och svensk, s. 214—216. — *Ahrén, P.-O.*, Kyrkomötets vetorätt, s. 217—223. — *Unger, G.*, Presshistoria, s. 224—223. — H. 5—6. *Heckscher, G.*, En annan utopi, s. 275—282. — *Wulff, T.*, Sydostasien i det storpolitiska spelet, s. 283—291. — *Cunctator, Komekon*, s. 292—295. — *Bensow, E.*, Kapten Harald Hjärnes militära författarskap, s. 296—303. — *Angelus, O.*, Terrorn — bolsjevikernas politiska instrument, s. 304—311. — *Unger, G.*, Hedersdoktoratet, s. 312—314.

**Tiden. Årg. 52: 1960. — Nr. 5.** *Fredriksson, K.*, Hundra år med och mot Marx, s. 260—267. — *Renning, A.*, Det socialistiska alternativet, s. 274—279. — *Södersten, B.*, Politik och planering, s. 280—285. — *Malmberg, K. G.*, Landshövdingeval, s. 286—291. — *Berg, G.*, Debatt eller diktat i försvarsfrågan, 292—296. — *Peterson, I.*, *Ekström, R.*, Vem skall vara ansvarig utgivare, s. 297—299. — Nr. 6. *Landström, S.-S.*, Den kommunala verksamhetens expansion, 324—329. — *Thorsson, I.*, Konkurrens eller samarbete kring ungdomsproblemen, s. 330—335. — *Nordenskiöld, O.*, Tjänstemännen på arbetsmarknaden, s. 336—340. — *Edgren, L.*, Från demokrati till meritokrati, s. 341—344. — *Geijer, L.*, Vem skall lagstifta, s. 345—348. — *Vinde, P.*, Afrika 1960, s. 349—353.

**Utrikespolitik. Årg. 15: 1960. H. 3.** *Birnbaum, K. E.*, Storpolitisk klimatförsämring, s. 81—86. — *Mörner, M.*, Latinamerika och Förenta Staterna: omaka grannar, s. 93—103. — *Örn, T.*, Det självständiga Tunisien, s. 104—110.

**Internasjonal Politikk. 1960. Nr. 3.** *Sanness, J.*, Etter bruddet i Paris, s. 49—52. — *Frydenlund, K.*, Rostows teser om de økonomiske vekststadier, s. 60—63. — *Forsberg, C.*, Den usikre maktfordeling i den femte franske republik, s. 64—68. — *Frydenberg, P.*, Det nye Afrikas ledere, s. 69—70.

**Nordisk Administrativ Tidsskrift. Årg. 41: 1960. H. 1.** *Jensen, O.*, Dansk betænkning om den offentlige sygeforsikring, s. 3—12. — *Meyer, P.*, Administrativ teori, s. 13—18. — *Lund, O.*, Folketrygden i Norge tar form, s. 75—89. — *Os, A.*, Tjenestemennenes rettsstilling i Norge: en liten orientering, s. 90—112. — *Matz, S.*, Regeringsformens krav, att statsråden skola vara infödda svenska medborgare, s. 113—117.

**Statsökonomisk Tidsskrift. 74. årg.: 1960. H. 2.** *Arrow, K.*, Ragnar Frisch's innsats i ökonomisk forskning, s. 89—105. — *Carli, G.*, Ökonomisk utvikling i Italia og den økonomiske integration, s. 106—114.

**Nationalekonomisk Tidsskrift. 98 bind: 1960. H. 1—2.** *Cedervall, G.*, Att förtutse framtiden, s. 1—13. — *Bager, R.*, Beregning af befolkningstilvæksten 1950—1978 i de enkelte byer og bymæssige bebyggelse, s. 14—46. — *Hoffmeyer, E.*, Nye former i lønfastsættelsen, s. 65—78.

**Tidsskrift for Rettsvitenskap. 1960. H. 1.** *Andenæs, J.*, Karl Schlyter, s. 1—5. — *Hambro, E.*, Asylrett og utleveringsplikt, s. 29—58. — H. 2. *Leivestad, T.*, Fengslet i sosiologisk søkelys, s. 102—110. — *Vallindas, P. G.*, Om ønskværtheten av en international rettsordning, s. 111—120.

**The American Journal of Comparative Law. Vol. 8: 1959. Nr. 4.** *Nebolsine, G.*, The «rights of defense» in the control of restrictive practices under the European community treaties, s. 433—462.

**The American Journal of International Law. Vol. 54: 1960. No. 2.** *Domke, M.*, Indonesian nationalization measures before foreign courts, s. 305—323. — *Kunz, J. L.*, Sanctions in international law, s. 324—348. — *Hayton, R. D.*, The Antarctic settlement of 1959, s. 349—371.

**The American Journal of Sociology. Vol. 66: 1960. No. 1.** *Inheles, A.*, Industrial man: the relation of status to experience, perception and value, s. 1—31. — *Becher, H. S.*, Notes on the concept of commitment, s. 32—40. — *Marcus, P. M.*, Expressive and instrumental groups: toward a theory of group structure, s. 54—59.

**The American Political Science Review. Vol. 54: 1960. No. 2.** *Gordenker, L.*, Policy-making and secretariat in the U.N. general assembly: the case of public information, s. 359—373. — *Epstein, L. D.*, British M.P.s and their local parties: the Suez cases, s. 374—390. — *Berg, E. J.*, The economic bases of political choice in French West Africa, s. 391—405. — *McClosky, H., et al.*, Issue conflict and consensus among party leaders and followers, s. 406—427. — *Pennock, J. R.*, Hobbes's confusing «clarity»: the case of «liberty», s. 428—436. — *Oppenheim, F. E.*, Degrees of power and freedom, s. 437—446. — *Bloom, A.*, Political philosophy and poetry, s. 457—464. — *Fellman, D.*, Constitutional law in 1950—59 II, s. 474—493.

**American Sociological Review. Vol. 25: 1960. No. 4.** *Dubin, R.*, Parsons' actor: continuities in social theory, s. 457—466. — *Parsons, T.*, Pattern variables revisited: a response to Robert Dubin, s. 467—482. — *Greer, S.*, The social structure and political process of Suburbia, s. 514—526. — *Skolnick, J. H.*, Toward a developmental theory of parole, s. 542—549.

**The Canadian Journal of Economics and Political Science. Vol. 26: 1960. Nr. 1.** *Knight, F.*, Social economic policy, s. 19—34. — *Brady, A.*, The modern commonwealth, s. 62—73. — *Aitken, H. G.*, On the present state of economic history, s. 87—95. — **Nr. 2.** *v. d. Kroef, J. M.*, The changing pattern of Indonesia's representative government, s. 215—240. — *Scarrow, H. A.*, Federal-provincial voting patterns in Canada, s. 280—298.

**International Affairs. Vol. 36: 1960. No. 3.** *Seton-Watson, H.*, Soviet foreign policy on the eve of the summit, s. 287—298. — *Wight, B.*, Brutus in foreign policy: the memoirs of sir Anthony Eden, s. 299—309. — *Crozier, B.*, *Mansell, G.*, France and Algeria s. 310—321. — *Clark, W.*, New forces in the United Nations, s. 322—329. — *Kohn, L.*, Israel's foreign relations, s. 330—341. — *Ahmad, Z.*, The question of Tibet and the rule of law, s. 342—344.

**The International and Comparative Law Quarterly, Vol. 9: 1960. P. 2.** *Grodecki, J. K.*, State economic arbitration in Poland, s. 177—190. — *Morgan, G. G.*, The «proposal» of the Soviet procurator, s. 191—207. — *Lauterpacht, E.*, The contemporary practice of the United Kingdom in the field of international law, s. 253—318.

**Journal of the History of Ideas. Vol. 21: 1960. Nr. 2.** *Krieger, L.*, History and law on the seventeenth century: Pufendorf, s. 198—210. — *Wright, A. F.*, The study of Chinese civilization, s. 233—255.

**The Journal of Modern History. Vol. 32: 1960. No. 2.** *Fike, L. S.*, The influence of the Creel committee and the American Red Cross on Russian-American relations, 1917—1919, s. 93—109. — *Stavrianos, L. S.*, The teaching of world history, s. 110—117. **Midwest Journal of Political Science. Vol. 4: 1960. Nr. 2.** *Schelling, T. C.*, The retarded science of international strategy, s. 107—137. — *Scigliano, R. G.*, The electoral process in South Vietnam: politics in an underdeveloped state, s. 138—161.



**Parliamentary Affairs. Vol. 13: 1960. No. 3.** *Andrews, W. G.*, Some thoughts on the power of dissolution, s. 286—296. — *Hinton, R. W. K.*, The prime minister as an elected monarch, s. 297—303. — *Chilston, V.*, Lord Salisbury as party leader (1881—1902), s. 304—317. — *Kayser, J.*, The radical socialist party as a party of government in the third French republic, s. 318—328. — *Kiltzinger, U. W.*, Swiss Electoral democracy, s. 335—345. — *Yardley, D. C. M.*, Commonwealth membership: its present and future, s. 346—362. — *Elder, N.*, Parliamentary government in Scandinavia, s. 363—373. — *Lee, W.*, The government of Tunisia since independence, s. 374—385.

**The Political Quarterly. Vol. 31: 1960. No. 3.** Special number: The Labour party. *Shanks, M.*, Labour philosophy and the current position, s. 241—254. — *Day, A.*, The economic setting, s. 255—271. — *Williams, S.*, The external setting, s. 272—284. — *Rees, M.*, The social setting, s. 285—299. — *Yates, J.*, Power in the Labour party, s. 300—311. — *McKetterick, T. E. M.*, The membership of the party, s. 312—323. — *Cyriac, G.*, Labour and the unions, s. 324—332. — *Dell, E.*, Labour and the local government, s. 333—347. — *Rowland, C.*, Labour publicity, s. 348—360. — *Crick, B.*, Socialist literature in the 1950s, s. 361—373. — *Crane, P.*, Labour its own worst enemy, s. 374—384.

**Political Science Quarterly. Vol. 75: 1960. No. 2.** *Tannenbaum, F.*, On political stability, s. 161—180. — *Golembe, C. H.*, The deposit insurance legislation of 1933: an examination of its antecedents and its purposes, s. 181—200. — *Zyzniewski, S. J.*, Economic perspectives in Eastern Europe, s. 201—228. — *Krosby, H. P.*, The communist bid in Finland in 1948, s. 229—243. — *Carleton, W. G.*, Centralization and the open society, s. 244—259.

**Political Studies. Vol. 8: 1960. Nr. 2.** *Brogan, D. W.*, Sir Ernest Barker, s. 111—112. — *Rees, J. C.*, A re-reading of Mill on liberty, s. 113—129. — *Austin, D., Tordoff, W.*, Voting in an African town, s. 130—146. — *Deutsch, K. W.*, The propensity to international transactions, s. 147—156. — *Wasserman, B.*, The failure of intelligence prediction, s. 156—169. — *Donnelly, M. S.*, J. W. Dafoe and Lionel Curtis: two concepts of commonwealth, s. 170—182.

**Social Forces. Vol. 38: 1960. Nr. 4.** *Kirkpatrick, C., De Fleur, M.*, Influence of professors on the flow of talent to the academic profession, s. 296—302. — *Curtis, R. F.*, Occupational mobility and church participation, s. 315—319. — *Foun, W. H., Sauer, W. L.*, Organized labour's image of community power structure, s. 332—340.

**The Sociological Review. Vol. 8: 1960. No. 1.** *Maddor, H.*, The assimilation of negroes in a dockland area in Britain, s. 5—15. — *Haynard, J. E. S.*, Solidariskt syndikalism: Durkheim and Daguit, s. 17—36.

**World Politics. Vol. 12: 1960. No. 3.** *Shils, E.*, The intellectuals in the political development of the new states, s. 329—368. — *Hoag, M. W.*, What interdependence for NATO?, s. 369—390. — *Ulam, A. B.*, The new face of Soviet totalitarianism, s. 391—412. — *Malenbaum, W., Stolper, W.*, Political ideology and economic progress; the basic question, s. 413—421. — *Stern, R. M.*, Agricultural surplus disposal and U.S. economic policies, s. 422—433. — **No. 4.** *Willfogel, K. A.*, The marxist view of Soviet society and revolution, s. 487—508. — *Hinton, H. C.*, Intra-party politics and economic policy in communist China, s. 509—524. — *Heyman, H.*, Soviet foreign aid as a problem for U.S. policy, s. 525—540. — *Downs, A.*, Why the government budget is so small in a democracy, s. 541—563. — *Knorr, K.*, On the international implications of outer space, s. 564—584.

**L'Année Politique et Économique. 33<sup>e</sup> année: 1960. No. 154.** *Lavergne, B.*, Les relations franco-soviétiques: pourquoi le Général de Gaulle a-t-il invité M. Khrouchtchev? s. 138—144. — *Alexandrov, V.*, Les relations franco-soviétiques travers l'histoire, s. 145—162.

**Journal du Droit International.** 87<sup>e</sup> année: 1960. No. 2. *Goy, R.*, L'affaire des pêcheries islandaises, s. 370—407.

**Revue d'Économie Politique.** 70<sup>e</sup> année: 1960. No. 2. *St. Pezmazoglu, J.*, Problèmes économiques en Grèce, s. 176—208.

**Revue Française du Science Politique.** Vol. 10: 1960. No. 2. *Costa, J.-L.*, Nécessités, conditions et limites d'un pouvoir judiciaire en France, s. 261—286. — *Duroselle, J.-B.*, La stratégie de conflits internationaux, s. 287—308. — *Viel, J.*, La notion de rôle en politique, s. 309—334.

**Revue Generale de Droit International Publique.** 64<sup>e</sup> année: 1960. No. 1. *Kotani, T.*, Le Japon et le droit international, s. 7—21. — *Demichel, A.*, L'évolution de la protection des minorités depuis 1945, s. 22—51.

**Revue Politique et Parlementaire.** 62<sup>e</sup> année: 1960. No. 703. *Chatelain, J.*, L'évolution de la V<sup>e</sup> république, s. 562—571. — *Devinal, P.*, L'Afrique noire entre en scène, s. 572—575. — *Beaujeu-Garnier, J.*, De l'utilité de la démographie, s. 597—602. — *Miquel, P.*, Cartel des gauches et union nationale, s. 603—608. — No. 704. *Roche, E.*, L'esprit de la politique, s. 3—8. — *Guernier, E.*, Les bases fondamentales de l'Europe s. 16—23. — *de Blay, R.*, L'assistance à la Communauté et l'exemple britannique, s. 24—30.

**Schmollers Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft.** 80. Jahrg.: 1960. H. 3. *Bülow, F.*, Das Bild vom Menschen in der Wissenschaft unserer Zeit. Eine soziologische Betrachtung, s. 1—24.

**Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft.** 116. Band. H. 2. *Fossati, E.*, Die Bedeutung der ökonomischen Forschung, s. 193—202. — *Delivanis, D. J.*, Griechenlands Wiederaufbau und Stellung in der Weltwirtschaft, s. 283—303. — *Sauer, W.*, Werttheoretische Studien, s. 350—353.

**Vierteljahrshäfte für Zeitgeschichte.** 8. Jahrg.: 1960. H. 3. *Adler, H. G.*, Selbstverwaltung und Widerstand in den Konzentrationslagern der SS, s. 221—235. — *Roos, H.*, Józef Pilsudski und Charles de Gaulle, s. 257—267.

**Zeitschrift für Politik.** Jahrg. 7: 1960. H. 2. *Hallgarten, G. W. F.*, Zur Geschichte der Abrüstung im 20. Jahrhundert, s. 93—109. — *v. Prellwitz, J.*, Das »Prinzip der Nichteinmischung« als Grundlage der interamerikanischen Beziehungen, s. 110—133. — *Franke, H.*, Zur Frage der einheimischen Voraussetzungen des chinesischen Kommunismus, s. 134—138.

G. S.

Universitetsbiblioteket

15. FEB. 1961

LUND

## TILL REDAKTIONEN INSÄND LITTERATUR:

- BJØL, ERLING, Sol og Sult. Underudviklingens problem i Italien. Institutet for Historie og Samfundøkonomi. København 1960.
- KAELAS, ALEKSÄNDER, Baltikum i Sovjetsfären. Utrikespol. Institutets broschyrserie 1960:9. Sthlm 1960.
- KRISTENSEN, THORKIL, and associates, The Economic World of Balance. Munksgaard. Köpenhamn 1960.
- LEIBHOLZ, GERHARD, Das Wesen der Repräsentation und der Gestaltwandel der Demokratie im 20. Jahrhundert. 2. uppl. Berlin 1960.
- NYMAN, OLLE, Der westdeutsche Föderalismus. Studien zum Bonner Grundgesetz. Sthlm 1960.
- SANDBLAD, HENRIK, GHT och hitlerregimen i belysning av tyska arkivdokument. Göteborg 1960.
- Historieläraarnas förenings årsskrift 1959—1960. Uppsala 1960.
- Årsbibliografi över Sveriges offentliga publikationer. Utgiven av Riksdagsbiblioteket 1959. Sthlm 1960.
- Bulletin de la commission royale d'histoire. Tome CXXV—CXXVI. Brüssel 1959—1960.
- Befolkningsrörelsen år 1958. Statistiska centralbyrån. Sthlm 1960.
- Åbo Akademi. Program. Läsåret 1960—1961. Åbo 1960.
- Bergshantering. Berättelse för år 1958. Kommerskollegium. Sthlm 1960.
- Årsbok för Sveriges kommuner 1960. Statistiska Centralbyrån. Sthlm 1960.
- Industri. Berättelse för år 1958. Kommerskollegium. Sthlm 1960.

*Aktiebolaget*  
**CW K GLEERUP**  
*Bokförlag*

VÅRFRUGÅTAN 8 LUND

Tel. 175 00  
Bokbinderiet 144 00



**Håkan Ohlssons Boktryckeri**

*Politiska memoarer av betydande källvärde*

**OSCAR II: Mina memoarer I**

"Det kan tryggt förutspås, att hans minnesanteckningar genom sin sakkärlighet kommer att inneha en rangplats inom svensk memoarlitteratur."

Hft. 38:— Inb. 46:—

*Professor Sten Carlsson i SvD*

**JOH. HELLNER: Minnen och dagböcker**

"En stor tjänst har gjorts den historiska forskningen och det historiska intresset... dessutom är boken rolig och i många partier verkligt medryckande."

Hft. 42:— Inb. 49:—

*Professor Herbert Tingsten i DN*

**NORSTEDTS**