

STATS VETENSKAPLIG TIDSKRIFT

Opp/

INNEHÅLL

UPPSATSER

Furhoff, Lars och *Nilsson, Lennart*, Utländskt nyhetsmaterial i svenska och utländska prestigetidningar

Sainsbury, Diane, A Critique of Leif Lewin's Planhushållningsdebatten

Historiens plats i samfundsforskningen. Kommentarer av *Stefan Björklund*, *Leif Lewin*, *Göran B. Nilsson* och *Sven Tägil*

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Västtyska delstatsval. Av *Sven-Erik Strand*

1967 års kommunalval i Norge. Av *Lars-G. Nilsson*

LITTERATURGRANSKNINGAR

Sune Åkerman, Skattereformen 1810. Anm. av *Rune Hedman*

Yngve Larsson, På marsch mot demokratin. Anm. av *Leif Lewin*

2 1968

Universitetsbiblioteket
LUND

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE

Professor Pär-Erik Back, Umeå

Redaktör för avdelningen Litteraturgranskningar

Professor Carl Arvid Hessler, Uppsala

Redaktionsutskott: Redaktionssekreteraren samt professorerna Nils Stjernquist och Håkan Strömberg, Lund

Biträdande redaktionssekreterare

Fil. lic. Lennart Lundquist, Lund

Tidskriften utkommer med fyra häften om året och tryckes med bidrag från Statens Råd för Samhällsforskning

Prenumeration sker hos Statsvetenskaplig Tidskrifts Expedition, Lund (Postgiro nr 27 95 65)

Prenumerationspriset för 1968 är 36 kr. Pris för enstaka häfte 12 kr.

Universitetsstuderande erhåller abonnemang till nedsatt pris genom hänvändelse till vederbörande lärare

Expeditionens och redaktionens adress: Fack, Lund 5, tel. (046)11 99 76

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

Lund i januari 1968

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER

<i>Furhoff, Lars</i> och <i>Nilsson, Lennart</i> , Utländskt nyhetsmaterial i svenska och utländska prestigetidningar	83
<i>Sainsbury, Diane</i> , A Critique of Leif Lewin's Planhushållningsdebatten	109
<i>Björklund, Stefan</i> , <i>Lewin, Leif</i> , <i>Nilsson, Göran B.</i> och <i>Tägil, Sven</i> , Historiens plats i samfundsforskningen	126
<i>Gustafsson, Agne</i> och <i>Carlsson, Carl Gustaf</i> , Anciennitetsprincipen och utskottsväsendet	139
<i>Forsberg, Sture</i> , Den brittiska garantin till Polen den 31 mars 1939	147

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Västtyska delstatsval. Av <i>Sven-Erik Strand</i>	174
1967 års kommunalval i Norge. Av <i>Lars-G. Nilsson</i>	183

LITTERATURGRANSKNINGAR

<i>Sune Åkerman</i> , Skattereformen 1810. Anm. av <i>Rune Hedman</i>	190
<i>Yngve Larsson</i> , På marsch mot demokratin. Från hundragradig skala till allmän rösträtt. Anm. av <i>Leif Lewin</i>	195
<i>Sven Allard</i> , Ryskt utspel i Wien. Anm. av <i>Alf Åberg</i>	198
<i>Lars Rudebeck</i> och <i>Göran G. Lindahl</i> , Almond's funktionella kategorier. Ett replikskifte	201

UTLÄNDSKT NYHETSMATERIAL I SVENSKA OCH UTLÄNDSKA PRESTIGETIDNINGAR

AV REKTOR LARS FURHOFF OCH
FIL. KAND. LENNART NILSSON, STOCKHOLM

Utlandsmaterialet i dagstidningarna tilldrar sej speciellt intresse i den politiska och statsvetenskapliga diskussionen. Den bild dagstidningarna ger av det världspolitiska skeendet uppfattas som avgörande för läsekretsens ställningstagande i internationella frågor. Samtidigt står det klart, att utlandsmaterialet skapar speciella problem för redaktionerna. Stoffet är överflödande, och det urval som måste ske kan inte följa några »objektiva» principer.

Forskningen om pressens utlandsmaterial har följt skilda linjer. År 1954 publicerade Jacques Kayser studien »One Week's News»,¹ där han redovisade det utländska nyhetsmaterialets totala omfång och fördelning i 17 dagstidningar från skilda länder. Han studerade samtliga tidningsnummer under veckan 5—11 mars 1951 och kunde visa, hur bedömningen av utlandsmaterialet skiftade mellan olika länder och hur stora skillnaderna var i den relativa betydelse (mätt i andel av innehållet) som tidningar av olika typer tillmätte detta material.

En ännu mera intensiv studie gjordes år 1956 under ledning av Wilbur Schramm, »One Day in the World's Press».² Han inskränkte sej där till att studera nyhetsmaterialet i tidningar för den 2 november 1956, den dag då Ungernrevolten började krossas och Egypten anfölls av franska och brittiska styrkor. Undersökningens främsta syfte var inte att kvantifiera eller analysera skillnaderna mellan tidningarna utan i stället att genom en fullständig översättning till engelska göra tidningar från skilda håll tillgängliga för jämförelse.³

¹ Jacques Kayser: One Week's News. Paris 1953.

² Wilbur Schramm (editor): One Day in the World's Press. Stanford University Press, Stanford 1959.

³ Ytterligare en innehållsanalys av denna typ har gjorts av Jacques Kayser. Delar av den referans i Wilbur Schramm: Mass Media and National Development, Stanford University Press, Stanford 1964. På grund av Kaysers död hade då ännu inget publicerats. Uppläggningsen var i korthet följande: Tre tidningar från vart och ett 6—567-5536. Statsv. tidskr. 1968: 2

Andra undersökningar av tidningarnas utlandsbevakning har utgått från gatekeeper-teorin.⁴ Man har med andra ord försökt bestämma olika instansers inverkan på nyhetsflödet, hur den bild tidningen presenterar ytterst bestämts av »portvakter» på nyhetens väg, alltifrån reportern till tidningens telegramredaktör. I Sverige företrädes denna forskning under senare år framför allt av Stig Thorén som i »Studier i förmedlingen av nyhetstelegram» och »Utrikestelegram som icke sprids»⁵ har undersökt hur stor del av det nyhetsbyråmaterial som kom nio storstadsmorgontidningar till del som också införts i tidningen. Som undersökningsperiod valde han olyckligtvis veckan 5—12 mars 1965, dvs. samma vecka som den svenska drottningen dog (insjuknade 4.3, avled 7.3 och jordfästes 13.3). Detta gör att hans studier företrädesvis har metodiskt intresse. Visserligen finns inga »normala» nyhetsdagar, men det är givet att den nationella pressen under en period som denna tvingades behandla utlandsmaterialet på ett långt ifrån »representativt» sätt.

I Sverige har också vid Statsvetenskapliga institutionen vid Göteborgs

av 13 länder från fem världsdelar studerades. Om möjligt valdes en »prestige paper», en »popular paper» och en »provincial paper». (Från England t.ex. Times, Daily Express och Scotsman.) Utlandsmaterialet i dessa tidningar en månad våren 1961 studerades. I ett diagram visas hur mycket utrymme som ägnas åt olika länder i olika länder. Schramm är överraskad över resultatet. Vissa länder nämndes aldrig i de andra ländernas tidningar. Fyra länder — USA, Sovjet, England och Frankrike — dominerade kraftigt. Av utlandsmaterialet kom 45,8 % från USA, 19,4 % från Frankrike, 19,1 % från Sovjet och 17,0 % från England. Dessa fyra är, som Schramm påpekar, hemländer för de fem stora nyhetsbyråerna.

En jämförande innehållsanalys har gjorts av Jim A. Hart: *Foreign News in the US and English Daily Newspapers: A Comparison*. *Journalism Quarterly* vol. 43: 3 (1966) s. 443—448. Times, Guardian, Daily Express och Daily Telegraph jämfördes med New York Times, Philadelphia Inquirer, Washington Post och Minneapolis Tribune. För tiden 5/7 1964—5/1 1965 jämfördes mängden engelska nyheter i amerikanska tidningar och omvänt. De engelska tidningarnas utlandsmaterial var till mellan 18,2 % och 31,2 % »amerikanskt» och de amerikanska tidningarnas till mellan 13,2 % och 15,3 % »engelskt».

⁴ Den förste som skrev om gate-keepers var, förmodligen, Kurt Lewin, en tysk psykolog verksam i USA. Se t.ex. *Channels of Group Life, Human Relations* vol. 1: 2 (1941) s. 143—153.

Bland senare gate-keeperförfattare märks framför allt Warren Breed, Walter Gieber och David Manning White. Se t.ex. Breed: *Social Control in the Newsroom: A Functional Analysis*. *Social Forces* vol. 33 (1935) s. 326—335. Gieber: *News Is What Newspapermen Make It*. White: *The »Gatekeeper»: A Case Study in the Selection of News*. De bägge senare i Lewis Dexter och David Manning White: *People, Society and Mass Communications*. New York 1964.

⁵ Stig Thorén: *Studier i förmedlingen av nyhetstelegram*. *Psykologiskt Försvar* nr 31. Stockholm 1966.

Stig Thorén: *Utrikestelegram som inte sprids*. *Psykologiskt Försvar* nr 34. Stockholm 1967.

universitet under professor Westerståhls ledning utförts en intensivstudie av den svenska pressens nyhetsförmedling om »FN-aktionen i Katanga under september 1961».⁶ Frågeställningarna var där bland annat, i vilken utsträckning tidningarna innehållit uppgifter som stått i strid med uppgifter i officiella nyhetskällor, hur man behandlade redigeringsmässigt dementerade eller för FN-aktionen särskilt ogynnsamma nyhetsmeddelanden och i vilken utsträckning man haft tillgång till eller utnyttjat officiella meddelanden som motsagt falska eller för FN ogynnsamma meddelanden från andra källor.

Den undersökning som här framlägges — och som möjliggjorts genom ett anslag från statens råd för samhällsforskning⁷ — ansluter inte direkt till någon av de tidigare nämnda, men den grundläggande frågeställningen är densamma som hos Kayser och Schramm, nämligen skillnaden i utlandsbevakning mellan tidningar från olika länder. Undersökningen har ett rent deskriptivt syfte. Den vill visa, vilka regioner som främst uppmärksammas av skilda tidningar, vilken typ av nyheter som publiceras, varifrån nyheterna hämtas och hur utlandsmaterialet fördelar sej på rent nyhetsmaterial och bakgrundsinformation.

Tanken är att en deskriptiv studie av detta slag kunde bidra till att skapa ett fastare underlag för den diskussion av tidningarnas utlandsinformation som då och då föres. En annan bevekelsegrund har varit föreställningen, att undersökningar om nyhetsflödet (gatekeeper, saklighet) borde kunna utgå från en säkrare grund om man ägde någon kännedom om utlandsmaterialets »normala» struktur i dagstidningarna.

Undersökningen har begränsats till att gälla det allmänna nyhetsmaterialet. Detta betyder att ledare och kulturartiklar (som inte bedömts innehålla ren nyhetsförmedling) uteslutits. Dessutom uteslöts redan vid undersökningens början sport- och börs materialet, då dessa avdelningars nyhetsförmedling bedömdes ha mindre intresse för den diskussion som förts om utlandsbevakningen. Den senare uteslutningen har emellertid visat sej beklaglig. Då man kan förmoda att sportsidorna innehåller åtskilligt material som avhandlar utlandshändelser har uteslutningen förmodligen bidragit till en undervärdering av andelen »soft news» i tidningarnas material.⁸

⁶ FN-aktionen i Katanga under september 1961. Stencil. Statsvetenskapliga Institutionen vid Göteborgs Universitet. Göteborg 1962.

⁷ Arbetet har utförts inom ramen för akademikerseminariet vid dåvarande Journalistinstitutet i Stockholm. I undersökningen har — förutom författarna — deltagit Ulf Edstedt, Ann Helligren, Clary Jansson, Göran Leijonhufvud och Hans Wennerlund.

⁸ Sportmaterialet har i några andra innehållsanalyser fått följande andelar:

Jim A. Hart (engelska tidn.)	11 %
Jim A. Hart (amerikanska tidn.)	7 %

Tidningarna^o

För undersökningen har utvalts 9 prestigetidningar från 6 länder. Sverige representeras av Dagens Nyheter, Svenska Dagbladet och den då fortfarande utkommande Stockholms-Tidningen. Från utlandet medtogs Hufvudstadsbladet (Helsingfors), Politiken (Köpenhamn), Guardian (London), New York Times, Le Monde (Paris) och Izvestija (Moskva).

Med den terminologi som introducerades av Schramm i hans nys nämnda undersökning bedömdes dessa vara »prestige papers», dvs. tidningar som ägnar förhållandevis stort utrymme åt seriösa nyheter, däribland utlandsnyheter, och som i sina länder når en förhållandevis högt utbildad och inflytelserik läsekrets. Det rör sej med andra ord om tidningar, vars utlandsbevakning kan få direkt effekt på verklighetsuppfattningen hos politiskt aktiva och betydelsefulla grupper.

Valet av tidningar kan naturligtvis alltid diskuteras. I detta fall har antalet bestämts av de tillgängliga resurserna för kodningsarbetet, medan urvalet inom denna ram skett tämligen fritt. För några länder har valet av tidning inte varit självklart. För England kan valet stå mellan Times, Daily Telegraph och Guardian. Schramm valde själv i sin undersökning Times, men skäl kan anföras för att i stället välja Daily Telegraph som torde ha det största egna nyhetsnätet. Att Guardian här representerar England beror främst på att två av de svenska tidningarna hade utbyte med de båda övriga engelska och att vi helst ville undvika ren dubbling av tidningarnas »egna» korrespondentmaterial. För Sovjetunionen kan valet stå mellan Pravda (som Schramm valde) och Izvestija. För valet av den senare har en rent journalistisk synpunkt talat: den företrädde vid denna tidpunkt en mera »modern» redigeringslinje. Liknande synpunkter gjorde att Politiken valdes framför Berlingske Tidende i Danmark.

I *tabell 1* har en del grundläggande fakta om de utvalda tidningarna sammanställts.

Jacques Kayser (17 länder)	7 %
Raino Vehmas (finska tidn.)	12 %
Raino Vehmas: Foreign News in the Finnish Morning Papers. Turku 1964.	
Hart: Foreign News in the US and English Daily Newspapers.	
Kayser: One Week's News.	

^o Uppgifterna om tidningarna är hämtade ur nedanstående verk. Framför allt vad beträffar upplagor är uppgifterna motstridande och de lämnas här med den reservationen.

Heinz-Dietrich Fischer: Die grossen Zeitungen. Portäts der Weltpresse. München 1966.

Handbuch der Auslandspress. Bonn 1960.

John C. Merrill, Carter R. Bryan & Marvin Alisky: The Foreign Press. Louisiana. State University Press 1964.

TS-boken 1964 och 1965.

Tabell 1. Politisk inriktning, periodicitet och upplaga för de studerade tidningarna

Tidning:	Utgivnings- ort	Utgivn.-dgr per vecka	Politisk inriktning	Ungefärlig vardags- upplaga 1964—65
Dagens Nyheter	Stockholm	7	Liberal	377.000 ex.
Svenska Dagbladet	Stockholm	7	Konservativ	150.000 ex.
Stockholms-Tidningen	Stockholm	7	Socialdemokratisk	148.000 ex.
Hufvudstadsbladet	Helsingfors	7	Oberoende	70.000 ex.
Politiken	Köpenhamn	7	Liberal	148.000 ex.
Guardian	London	6	Liberal	270.000 ex.
New York Times	New York	7	Oberoende	729.000 ex.
Le Monde	Paris	6	Oberoende	282.000 ex.
Izvestija	Moskva	6	Kommunistisk	8.000.000 ex.

Uppgifterna om politisk inriktning måste med nödvändighet bli summariska. För de utländska tidningarnas del kommer de därför här att kompletteras med en kort beskrivning av den redaktionella linjen och dess historiska bakgrund.

Hufvudstadsbladet, som grundades 1864, är Finlands största svenskspråkiga tidning. Dess redaktionella linje kan — även om tidningen är partipolitiskt oberoende — karaktäriseras som allmänt borgerlig, med sympati för den politik som svenska folkpartiet företräder. Tidningen har egna korrespondenter i utlandet, och dess internationella nyhetsförmedling torde påverka inte bara de ledande svenskspråkiga skikten utan landets opinionsförmedlare i allmänhet.

Politiken, som grundades 1884, framstår sedan starten som ledande språkrör för radikale venstre. Tidningen är yngre och upplagemässigt något mindre än det ledande konservativa organet Berlingske Tidende. Båda dessa tidningar har korrespondenter i utländska huvudstäder och ägnar utlandsinformationen stort intresse.

Guardian grundades år 1821 i Manchester och nådde mot slutet av 1800-talet internationell uppmärksamhet, inte minst därför att den forna landsortstidningen anskaffade egna utlandskorrespondenter och vann stort inflytande i den politiska debatten. Namnet Manchester Guardian uppgavs år 1959, och år 1961 startades en särskild Londonupplaga. Steget hade därmed tagits fullt ut på marknaden för nationella prestigetidningar. Guardian kan inte mäta sej med Times eller Daily Telegraph i fråga om antalet utlandskorrespondenter, men genom rikligt bakgrundsmaterial och kända kommentatorer präglar den fortfarande den engelska bilden av det utrikespolitiska skeendet.

New York Times, som grundades 1851, började liksom Manchester Guardian i slutet av 1800-talet att vinna rykte som en sällsynt välinformerad och utförlig rapportör av det utrikespolitiska skeendet. Tidningens motto »All The News That's Fit To Print» tolkades bland annat så, att man publicerade hela texten till viktiga utrikespolitiska dokument. Tidningen har allmänt anseende för föredömlig täckning av det utrikespolitiska skeendet och grundlig bakgrund till nyhetsmaterialet.

Le Monde, till skillnad från de föregående en eftermiddagstidning, grundades år 1944 av gaullister och motståndsmän som en efterföljare till tredje republikens ansedda »Le Temps» (1861—1942). Tidningen, som anses välinformerad om regeringens synpunkter, har alltid åtnjutit anseende för självständighet såväl i kommentarerna som den för regeringen ofta obekväma nyhetsförmedlingen. Den är en typisk prestigetidning med innehållet koncentrerat till seriösa — grundligt belysta — ämnen, med en läsekrets av politiskt intresserade landsmän och — som enda franska tidning — med en ansevärd andel av upplagan spridd i utlandet (10 procent).

Izvestija, grundad 1917, är sovjetregeringens officiella organ, till skillnad från Pravda som är kommunistiska partiets. Den är en eftermiddagstidning som samtidigt publiceras i sex städer, men huvudredaktionen är förlagd till Moskva. Tidningen har liksom sina kolleger i Sovjetunionen ett oansenligt omfång, 4—6 sidor. Typografin skiljer sej helt från den västerländska, men framför allt företräder de sovjetryska tidningarna en annan syn på pressens uppgift. Nyhetsförmedling i vår mening får stå tillbaka för uppgiften att agitera, dvs. att propagandera (förmedla den kommunistiska teorin till den opinionsbildande eliten) och att organisera (förmedla order och beslut från statens och partiets organ till folket). Vid den tidpunkt undersökningen omfattar hade Izvestija under redaktörskap (1959—1964) av Alexej Adzjubej gått i spetsen för en redaktionell nyorientering i sovjetpressen, en kampanj mot »den tråkiga läsningen».

Perioden

Undersökningen omfattar perioden november 1964—februari 1965, alltså fyra månader. Under denna period har slumpvis dragits 22 dagar, och samtliga tidningar har genomgått för varje dragen utgivningsdag. Basen för urvalet omfattar endast vardagar, då vissa av tidningarna ej utkommer på söndagar.

Urvalsmetoden innebär, att undersökningsresultaten kan säga något mera generellt om prestigetidningarnas utlandsinnehåll under en längre sammanhängande period. Tidigare undersökningar har som nämnt omfattat en dag eller en vecka, vilket ger avsevärd risk för slumpinflutan-

den.¹⁰ Den av oss använda metoden eliminerar den typ av grov missvisning som Thorén råkade ut för, men resultaten kan trots detta inte användas för generella uttalanden om tidningarnas utlandsinnehåll. Den utrikespolitiska bilden förändras ständigt och tidningarna måste alltefter sin inriktning och utgivningsländernas belägenhet anpassa sej därefter. När man använder en så lång period som fyra månader kan man å andra sidan finna vissa skillnader mellan tidningarna som avspeglar skiljaktigheter i deras allmänna redigeringsprinciper.

Innan man betraktar undersökningsresultaten måste man dock ha klart för sej, vad som hände under den aktuella perioden (1/11 1964—28/2 1965):

I Förenta staterna och Storbritannien hade politiska val nyligen hållits. Lyndon B. Johnson valdes för en ny presidentperiod 3/11 1964 och installerades 20/1 1965. Harold Wilson hade vid periodens början nyligen tillträtt premiärministerposten efter en valseger över de konservativa och hade 26/10 1964 infört den omdiskuterade importavgiften för att skydda landets betalningsbalans.

Dessa händelser avspeglar sej givetvis i tidningarnas nyhetsbevakning. Andra större utrikespolitiska frågor under perioden var följande:

- 1) Vietnamfrågan. Diskussionen kulminerar under perioden, när amerikanska bombningar i Nordvietnam tillkännages 7/2 1965.
- 2) FN-session inleds 1/11 1964 med uppgift att lösa organisationens finansiella problem (Sovjetunionens och Frankrikes vägran att lämna bidrag till fredsbevarande styrkor). På FN:s dagordning kommer även konflikten Malaysia—Indonesien (Indonesien utträder ur FN 2/1 1965) och Vietnamfrågan.
- 3) Rasoroligheter i Förenta staterna, som under perioden kulminerar när Malcolm X mördas 21/2 1965.
- 4) Konflikten i östblocket, främst mellan Moskva och Peking.
- 5) Handelspolitiska problem. Förutom den brittiska importavgiften uppmärksammas framför allt förhandlingarna i Kennedyronden.

Bland händelser som rönt mera övergående uppmärksamhet under perioden kan nämnas skilda rymdexperiment, Sir Winston Churchills bortgång 24/1 1965, Storbritanniens relationer med Rhodesia och oroligheter i Kongo.

¹⁰ Jim A. Hart (op. cit.) drog 30 nummer från ett halvår. Alltså en jämförbar stickprovsstorlek. Stempel har i en metodstudie visat att det icke innebär någon påtaglig vinst att öka stickprovet över 12 tidningsnummer. 6, 12, 18, 24 och 48 var de storlekar som jämfördes.

Guido Stempel: Increasing Reliability in Content Analysis. *Journalism Quarterly* vol. 32 (1955) s. 449 f.

Som synes är perioden inte alltför speciell jämförd med 1960-talets utveckling i övrigt. Men det bör ändå återigen starkt understrykas att man inte kan dra några slutsatser om den långsiktiga relationen mellan exempelvis skilda regioner genom att jämföra det utrymme de i den givna situationen ägnat dem.

Klassificeringar

Som utlandsmaterial har i första hand klassificerats alla artiklar som daterats utanför tidningens utgivningsland («utlandsdaterat material»). Dessutom har som »icke-daterat utlandsmaterial» medtagits sådana artiklar om utlandshändelser som haft nyhetskaraktär (debattartiklar har exempelvis uteslutits) och som uppenbarligen varit beställda av redaktionen (insändare har exempelvis uteslutits).

Tidningarnas utlandsmaterial har mätts i antalet utgångar («stycken»), och i den slutliga presentationen har ingen åtskillnad gjorts mellan ingresser och löpande text. Inte heller har där någon hänsyn tagits till rubriker eller bilder.

Materialet har därefter klassificerats från skilda utgångspunkter, varav här kommer att redovisas fyra:

- 1) innehållskategorier (se nedan);
- 2) artikeltyper, varvid skillnad gjorts mellan nyhetsartiklar, nyhetssammanfattningar och bakgrundsmaterial;
- 3) källa, varvid skillnad gjorts mellan egna korrespondenters och medarbetares material samt material från skilda nyhetsbyråer och andra tidningar;
- 4) region där händelsen utspelats (se nedan).

Vid indelningen i innehållskategorier har — liksom i bearbetning i övrigt — varje artikel betraktats som en enhet och klassificerats för sej. De kategorier som använts har utformats efter förebild från tidigare forskare, varför kategorierna måst ges engelska namn:

- 1) war (krig)
 - 2) politics (inrikespolitik)
 - 3) foreign relations (utrikespolitik)
 - 4) defence (försvar)
 - 5) economy (ekonomi)
- 1—5 = *Hard news*
- 6) cultural (kultur)
 - 7) education, science, technology (utbildning, vetenskap, teknik)

- 8) social welfare (socialpolitik)
- 9) religion,
- 6—9 = *Social news*

- 10) human interest,
- 11) law and crime (rättsvård och brott),
- 12) accidents (olyckor),
- 10—12 = *Human interest news*
- 13) other (restgrupp).

Vid regionsindelningen har varje utgång klassificerats efter platsen för den händelse som står i centrum. Om en amerikansk kommentar lämnas i Washington till en krigshandling i Vietnam har alltså lokaliseringen skett till Vietnam och inte till Förenta staterna (innehållskategori *war*). Om däremot ett meddelande lämnas i Washington om den allmänna Vietnampolitiken har detta lokaliserats till Förenta staterna (innehållskategori *foreign relations*). Följande regionindelning har använts:

- 1) Västeuropa
- 2) Östeuropa
- 3) Nordamerika
- 4) Latinamerika
- 5) Afrika
- 6) Arabvärlden
- 7) Asien
- 8) FN
- 9) Övriga

Uppgifter föreligger även i primärmaterialen om dateringsorten för de nyhetsmeddelandena som använts, men dessa har av tids- och kostnadsskäl inte kunnat föras fram till den slutliga bearbetningen. Det är alltså inte möjligt att i det här presenterade materialet utläsa, i vilken utsträckning som nyheter om en viss region förmedlats från en annan del av världen.

Rörande mätningarnas förlopp, metodiska problem och tillförlitligheten i de använda metoderna hänvisas till bilagan »Problem vid innehållsmätningar (s. 100).

Resultat

Genom att mäthenheten i denna undersökning varit antalet utgångar har det — av skäl som närmare utvecklas i bilagan (s. 101 f.) — inte varit möjligt att få ett mått på utlandsmaterialets andel i tidningarnas totala

redaktionella innehåll. I andra undersökningar har andelen utlandsmaterial i prestigetidningar uppgått till ca 20 procent.¹¹

Den totala mängden utlandsmaterial har, som framgår av *tabell 2*, varierat kraftigt mellan tidningarna. Även om utgångarna kan vara olika långa i de skilda tidningarna är differenserna i vissa fall så stora att man kan bortse från denna faktor. För *Izvestija* föreligger i undersökningen endast 8 nummer, vilket gör resultaten mindre tillförlitliga.

Tabell 2. *Genomsnittliga mängden utlandsmaterial per dag (mätt i antalet utgångar) fördelat på daterat och odaterat material*

Tidning	Antalet utgångar per dag			Andel i procent		
	Daterat	Odaterat	Totalt	Daterat	Odaterat	Totalt
Dagens Nyheter	122	38	160	76,4	23,6	100
Stockholms-Tidningen	105	53	158	66,6	33,4	100
Svenska Dagbladet	132	54	186	71,0	29,0	100
Hufvudstadsbladet	139	63	203	68,8	31,2	100
Politiken	80	34	115	70,1	29,9	100
Le Monde	152	98	250	60,7	39,3	100
Guardian	106	83	189	56,0	44,0	100
Izvestija	60	25	85	79,2	20,8	100
New York Times	426	25	451	94,4	5,6	100

Som redan nämnts åtnjuter *New York Times* anseende för en sällsynt grundlighet och utförlighet i utlandsrapporteringen. I vår undersökning var det totala omfånget (451 utgångar) per utgivningsdag mer än 5 gånger så stort som det lägsta värdet (*Izvestija* med 85 utgångar) och nästan dubbelt så stort som det näst högsta värdet (*Le Monde* med 250 utgångar). Det bör då noteras att *New York Times* i undersökningen representeras av sin USA-upplaga och alltså inte av Paris-upplagan.

De nordiska tidningarna visar tydligt lägre värden än *Le Monde* och *New York Times*. Det lägsta värdet (115 utgångar) erhöles något förvånande för *Politiken*, medan de fyra övriga inte visade några större skillnader inbördes.

Att *Izvestija* endast representeras av 8 nummer kan inte gärna ha snedvridit resultaten i denna tabell. Med hänsyn till tidningens ringa totala omfång och den stränga redaktionella planeringen förefaller resultatet fullt rimligt, och — då numren är jämnt fördelade över perioden — re-
¹¹ Kayser har i »One Week's News» fått andelen 21,6 procent för utlandsmaterialiet. — Hart fick i den tidigare nämnda undersökningen värdet 17,2 procent för de engelska och 12,0 procent för de amerikanska tidningarna. Vehmas har för den finska pressen i sin tidigare nämnda undersökning redovisat värdet 20,6 procent.

presentativt.¹² Av tabellen framgår också den procentuella fördelningen mellan utlandsdaterat och icke-daterat utlandsmaterial. Den senare gruppen utgöres främst av material som saknar dateringsort men även hemmadaterat material ingår.

Särprägel för New York Times är här ännu mera markerad. Inte mindre än 94,4 procent av utlandsmaterialet är också författat utomlands. De nordiska tidningarna rymmer ca 70 procent utlandsdaterat material, medan Guardian och Le Monde endast har ca 60 procent.

Principiellt borde det vara önskvärt att så mycket som möjligt av utlandsmaterialet hämtades så nära källan som möjligt, antingen genom nyhetsbyråer eller egna korrespondenter. Det höga värdet för New York Times torde också förklaras av dess stora egna nyhetsnät. Omvänt torde det låga värdet för Guardian kunna sättas i samband med tidningens ekonomiska situation, som omöjliggjort ett motsvarande eget korrespondentnät.¹³ Hela förklaringen kan dock inte sökas i skillnader i tidningarnas resurser och egna nyhetsnät. Av stor betydelse för värdena i tabellen torde vara tidningarnas praxis för datering av kommentarer och bakgrundsartiklar. Det förefaller som om de nordiska tidningarna liksom Le Monde och Guardian i stor utsträckning producerar sådant material på hemmaredaktionen, medan det i New York Times bär utlandsdatering.

Av *tabell 3* framgår vilka källor tidningarna angivit för utlandsmaterialet. Hänsyn har i första hand tagits till källangivelser i dateringsrader (motsv.), men i brist på sådana hänvisningar har även källangivelser i löpande text noterats. I några fall förklarar detta värden i tabellen som eljest ter sej egendomliga, exempelvis att Svenska Dagbladet innehållit UPI-material trots att tidningen inte abonnerar på byråns service. Det rör sej där om ett citat ur annan tidning, där UPI anges som källan. I andra fall torde emellertid besynnerligheterna bero på mindre noggranna källangivelser.

Enligt praxis dateras ett telegram som erhållits direkt från en byrå enbart med byråns initialer (t.ex. AFP). Har telegrammet passerat en annan byrå på vägen till redaktionen anges båda byråernas initialer med bindestreck emellan och med ursprungsbyråen sist (t.ex. TT-AFP).

För de svenska tidningarna har i tabellen en uppdelning gjorts på fyra olika kategorier av TT-telegram för att särskilja de två utländska nyhetsbyråer som TT flitigast utnyttjar, Reuter och AFP. Inga svenska tidningar erhåller material direkt från dessa byråer. De värden som trots detta redovisas i tabellen torde därför oftast förklaras av felaktig date-

¹² Om den redaktionella planeringen i sovjetpressen närmare i Bo Larssons uppsats »Tidningsarbete i Sovjetunionen» (stencil, Journalistinstitutet i Stockholm, 1965).

¹³ Jfr Pressens Tidning 15/1967, s. 12.

ring. I stället för »TT-Reuter» eller »TT-AFP» har man endast angett den ursprungliga byrån. Samma sak gäller om FNB.

För de utländska nationella nyhetsbyråerna har inte motsvarande uppdelning gjorts. RB betecknar alltså allt utlandsmaterial som enligt källangivelsen passerats Ritzaus byrå, alltså även RB-TT, RB-Reuter etc.

Tabell 3. *Genomsnittliga mängden (procent) utlandsmaterial fördelat på angivna källor — egna korrespondenter, nyhetsbyråer etc.*

Källa	DN	ST	SvD	Hufv.bl.	Pol.	Le M	Guardian	Izv.	NYT
Egna korrespondenter	56,5	52,3	53,5	12,6	38,7	41,5	65,2	58,5	81,3
TT	1,1	2,0	1,9	—	0,1	—	—	—	—
TT-Reuter	6,6	5,7	7,7	—	—	—	—	—	—
TT-AFP	3,2	3,1	4,2	—	—	—	—	—	—
TT-Övriga	0,9	2,3	2,2	—	—	—	—	—	—
AP	5,0	8,3	9,7	34,5	9,0	3,8	—	—	6,8
UPI	3,8	6,4	0,1	—	12,1	2,3	—	—	3,5
Tass	—	—	—	0,4	—	—	—	30,8	—
Reuter	—	0,3	0,0	0,3	2,7	5,0	19,3	0,3	3,5
AFP	—	0,6	0,0	—	0,8	25,1	—	—	—
BUP ¹	—	—	—	—	—	—	4,3	—	—
FNB ²	—	0,1	—	24,1	0,0	—	—	—	—
RB ³	—	—	—	—	5,1	—	—	—	—
Övriga byråer	—	—	0,2	1,1	0,1	0,4	—	0,2	0,9
Tidningar	1,5	0,2	4,6	0,2	2,4	0,9	0,1	—	0,5
Utan källa	21,3	18,8	15,8	26,9	29,1	20,8	11,1	10,2	3,5
Totalt	99,9	100,1	99,9	100,1	100,1	99,8	100,0	100,0	100,0

¹ British United Press. ² Finska Notis Byrån. ³ Ritzaus Bureau (dansk).

Det mest anmärkningsvärda resultatet i tabell 3 är skillnaderna i andelen material som helt saknar källangivelse. New York Times har endast 3,5 procent sådant material, medan Politiken har hela 29,1 procent. Värdena samvarierar inte, som man kanske väntat se, med den andel odaterat material som redovisas i tabell 2. Guardian hade den högsta andelen odaterat material (44,0 procent), men har endast 11,1 procent material utan källangivelse.

De flesta tidningarna visar förvånande höga siffror för material utan källangivelse. Rimligen rör det se om kommentarer eller bakgrundsartiklar som skrivits på hemmaredaktionen utan att detta klart angivits. Det kan dock inte uteslutas att gruppen också omfattar artiklar som utgöres av

sammanskrivna telegram från flera nyhetsbyråer. I de fall detta klart framgått (exempelvis genom dateringar av typen TT-Reuter, UPI) har artiklarna i bearbetningen delats upp på de båda byråerna (hälften på varje).

Denna redigeringspraxis är dock från källkritisk synpunkt diskutabel, då läsaren lika litet som våra kodare har kunnat avgöra, varifrån de enskilda uppgifterna i artikeln härstammar.

Egna medarbetare är huvudkällan för samtliga tidningar utom Hufvudstadsbladet, som i stället förlitar sej på AP och — i andra hand — FNB. Detta gör att man kan ställa sej något tveksam till tidningens karaktär av »prestige paper» i Schramms mening. Gränsdragningen mellan »Tidningar» och »Egna medarbetare» är inte fullt klar. Svenska Dagbladet redovisar — genom sitt utbyte med Times och New York Times — det högsta värdet för »Tidningar» som källa. Urvalet av material sker av tidningens egna medarbetare. Om samma medarbetare skulle använda materialet för en egen artikel hamnar det i gruppen »Egna medarbetare», liksom om han skulle bearbeta en artikel från en tidning som Svenska Dagbladet inte har motsvarande avtal med.

De svenska tidningarna och Politiken hämtar en jämförelsevis låg andel av utlandsmaterialet från de nationella nyhetsbyråernas service. Detta är dock inte förvånande om man betänker att Le Monde och Guardian, som visar höga värden, betjänas av inhemska världsbyråer (AFP och Reuter).

Skilnaden i journalistisk målsättning mellan pressen i demokratiska länder och sovjetpressen kan iakttas hos Izvestija, som nästan helt förlitar sej på Tass och egna korrespondenter. Av tabellen kan inte klart utläsas i vilken utsträckning övriga tidningar använt Tass-material, då detta (med undantag för Hufvudstadsbladet) passerar andra byråer och därför inte är särredovisat. Det är dock uppenbart att materialet överallt är av liten omfattning, vilket torde sammanhånga med att det är utformat efter de journalistiska principer som utvecklats i Sovjetunionen.

Fördelningen av materialet på artikeltyper framgår av *tabell 4*, där nyhetsartiklar, nyhetssammanfattningar och bakgrundsartiklar redovisas dels totalt, dels fördelat på daterat och odaterat material.

Åter visas särprägligheten i den ryska journalistiken, som inte har samma nyhetsinriktning som i övriga studerade länder. Andelen bakgrundsartiklar är så hög som 35,3 procent. Övriga varierar mellan 14,1 (Hufvudstadsbladet) och 22,8 procent (Dagens Nyheter) med undantag för Politiken, som ligger så lågt som 7,1 procent.

New York Times visar — med tanke på sitt rykte — en förvånansvärt låg andel bakgrundsmaterial, men man bör hålla i minnet att den totala textmängden var mycket stor och att tidningen därför i absoluta tal ger mera bakgrund än någon annan i undersökningen.

Tabell 4. *Fördelningen (i procent) av utlandsmaterialet på olika artikeltyper — nyheter, nyhetssammanfattningar och andra bakgrundsartiklar än ledare. (I tabellen kallade N, NS och B)*

Tidning	Daterat				Odaterat				Totalt			
	N	NS	B	Totalt	N	NS	B	Totalt	N	NS	B	Totalt
Dagens Nyheter	86,0	0,7	13,3	100,0	38,4	8,2	53,4	100,0	74,7	2,5	22,8	100,0
Stockholms-Tidningen	93,0	0,8	6,2	100,0	58,0	5,2	36,8	100,0	81,3	2,3	16,4	100,0
Svenska Dagbladet	93,2	—	6,8	100,0	51,7	8,5	39,8	100,0	81,2	2,4	16,4	100,0
Hufvudstadsbladet	92,1	0,5	7,4	100,0	61,2	9,8	29,0	100,0	82,5	3,4	14,1	100,0
Politiken	96,9	0,6	2,5	100,0	80,8	1,5	17,8	100,0	92,1	0,9	7,1	100,1
Le Monde	90,6	—	9,4	100,0	61,2	1,8	37,0	100,0	79,1	0,7	20,2	100,0
Guardian	97,7	—	2,3	100,0	65,6	—	34,4	100,0	83,6	—	16,4	100,0
Izvestija	66,6	—	33,4	100,0	60,1	—	39,9	100,0	64,7	—	35,3	100,0
New York Times	85,8	—	14,2	100,0	30,6	17,3	52,1	100,0	82,8	1,0	16,2	100,0

Tabell 6. *Fördelningen (i procent) av utlandsmaterial på olika regioner*

Tidning	V-Europa	Ö-Europa	Nord-Am.	Latin-Am.	Afrika	Arabvärld.	Asien	FN	Övriga	Summa
Dagens Nyheter	48,3	11,2	15,1	1,6	5,0	1,7	9,0	6,8	1,3	100,0
Stockholms-Tidningen	56,4	10,3	12,3	1,6	4,5	3,1	6,3	3,6	2,1	100,2
Svenska Dagbladet	46,7	9,9	11,6	2,2	5,5	2,2	14,3	5,6	1,8	100,0
Hufvudstadsbladet	51,3	15,6	12,8	2,0	3,9	1,8	8,5	2,4	1,7	99,9
Politiken	55,9	9,4	10,0	4,0	2,7	2,2	10,0	3,9	1,9	99,9
Le Monde	31,7	8,6	12,0	4,6	8,1	8,9	13,6	7,3	5,2	100,0
Guardian	33,0	6,5	14,0	2,7	13,7	3,8	18,7	4,3	3,2	99,9
Izvestija	22,0	20,0	7,6	6,4	9,7	12,8	17,1	2,7	1,7	100,0
New York Times	37,6	11,5	5,1	7,7	5,2	5,0	16,7	9,4	1,9	100,1

Med undantag för Izvestija visar tabellen, att bakgrundsmaterialet utgör en betydligt högre andel av det odaterade än av det daterade materialet, vilket överensstämmer med de antaganden som nyss gjorts.

Oväntat nog gäller samma sak om nyhetssammanfattningarna, dvs. de sammandrag av utrikeshändelserna som publiceras på paradsidan eller i särskild ram på utlandssidan. Då man kan förmoda att åtskilliga läsare nöjer sej med att läsa dessa sammanfattningar är det förvånande att ursprungs-beteckningar där förekommer så sparsamt.

Resultaten i *tabell 5* bör ställas i relation till den diskussion som vid flera tidpunkter förts om tidningarnas utlandsbevakning. Man har sagt att tidningarna, och i synnerhet de svenska, ägnar alltför liten uppmärksamhet åt det som har kallats »social news», dvs. kulturella och sociala förhållanden i utlandet.

Tabell 5. *Fördelningen (i procent) av utlandsmaterialet på olika innehållskategorier*

Tidning	1	2	3	4	5	1—5	6—9	10—13	Summa
Dagens Nyheter	1,4	17,7	24,9	6,6	14,0	64,7	15,5	19,8	100,0
Stockholms-Tidningen	4,3	20,4	22,3	5,2	10,7	62,8	19,5	17,7	100,0
Svenska Dagbladet	3,8	16,2	22,0	7,4	16,1	65,4	16,7	17,9	100,0
Hufvudstadsbladet	2,1	11,0	19,9	4,0	16,7	53,7	21,3	25,0	100,0
Politiken	3,2	18,0	20,7	4,3	15,6	61,7	10,2	28,1	100,0
Le Monde	4,5	21,6	32,0	7,6	18,9	84,5	9,6	5,8	99,9
Guardian	3,2	17,0	22,8	4,9	23,3	71,2	14,2	14,6	100,0
Izvestija	6,4	24,4	36,1	3,7	17,5	88,1	6,7	5,2	100,0
New York Times	6,4	16,3	26,8	6,5	19,4	75,4	11,1	13,5	100,0

Kategori

1: war	8: social welfare
2: politics	9: religion
3: foreign relations	6—9: social news
4: defence	10: human interest
5: economy	11: law crime
1—5: hard news	12: accidents
6: cultural	13: other
7: education, science, technology	10—13: human interest news

Av tabellen framgår att ett sådant påstående knappast kan vara riktigt. Av det tillgängliga utrymmet ägnar tvärtom de nordiska tidningarna (med undantag av Politiken) den relativt största andelen åt sådant material. Speciellt anmärkningsvärt är att Izvestija nått den lägsta andelen (6,7 procent). Man bör också uppmärksamma att den totala textmängden var lägst i denna tidning.

De nordiska tidningarna (denna gång inklusive och främst Politiken)

visar samtidigt den relativt högsta andelen »human interest news». Detta material, som i stort sett saknar betydelse för den utrikespolitiska diskussionen, är mycket sparsamt företrätt i Izvestija och Le Monde. Guardian och New York Times bildar en mellangrupp.

I gruppen »hard news» är »foreign relations» med ett undantag (Guardian) den största delkategorin. Izvestija uppvisar här det största värdet, liksom i delkategorin »politics».

Delkategorierna »war» och »economics» visar genomgående förvånande värden. Trots att börsmaterialet som nämnts är uteslutet ägnas ekonomin nästan genomgående tre gånger så stort intresse som krigshandlingar.

Andelen »hard news» är lägst för Hufvudstadsbladet med 53,7 procent. Övriga tidningar ligger samtliga på värden över 60 procent. Le Monde, Izvestija och New York Times har samtliga över tre fjärdedelar »hard news» i utlandsmaterialet.

Tidningarnas intresse för utvecklingen i olika världsdelar måste variera, beroende på i vilket land de utkommer. *Tabell 6* (se sid. 96) visar emellertid inga drastiska skillnader mellan tidningarna, men vissa tendenser synes vara genomgående.

De nordiska tidningarna ägnar den västeuropeiska utvecklingen relativt störst intresse av samtliga, ca 50 procent av innehållet. Guardian, Le Monde och New York Times ligger omkring en tredjedel, medan Izvestija ägnar Västeuropa 22 procent av utlandsmaterialet.

Även i fråga om Arabvärlden intar de nordiska tidningarna en särställning. Dessa länder ägnas speciellt stort intresse i Le Monde och Izvestija, medan de nordiska tidningarna visar de lägsta innehållsandelarna. Även beträffande Afrika och Asien innehåller de nordiska tidningarna (med undantag för Svenska Dagbladet) lägre andelar än övriga tidningar.

Materialet från Östeuropa är av naturliga skäl förhållandevis mest omfattande i Izvestija och därefter i Hufvudstadsbladet. Övriga nordiska tidningar ägnar förhållandevis stort utrymme åt Östeuropa, ca 10 procent av det totala utlandsmaterialet. New York Times ligger på samma nivå, medan Guardian endast rymmer 6,5 procent.

Det utrymme som ägnas Nordamerika är endast obetydligt större än det som ägnas Östeuropa. Anmärkningsvärt är att Izvestija endast ägnar 7,6 procent av innehållet åt Nordamerika, medan New York Times ägnar 11,5 procent åt Östeuropa.

Latinamerika ägnas nämnvärt intresse endast av Izvestija och New York Times, medan de nordiska tidningarna (med undantag av Politiken) visar innehållsandelar mellan 1,6 och 2,2 procent.

Skillnaderna mellan tidningarna åskådliggöres i *tabell 7*, där de 5 mest uppmärksammade regionerna rangordnats för varje tidning.

Tabell 7. De 5 mest uppmärksammade regionerna i rangordning

Rangnr.	DN	ST	SvD	Hufv.bl.	Pol.	Le M	Guard.	Izv.	NYT
1	V-Eur	V-Eur	V-Eur	V-Eur	V-Eur	V-Eur	V-Eur	V-Eur	V-Eur
2	Nordam	Nordam	Asien	Ö-Eur	Asien	Asien	Asien	Ö-Eur	Asien
3	Ö-Eur	Ö-Eur	Nordam	Nordam	Nordam	Nordam	Nordam	Asien	Ö-Eur
4	Asien	Asien	Ö-Eur	Asien	Ö-Eur	Arabv	Afrika	Arabv	FN
5	FN	Afrika	FN	Afrika	Latinam	Ö-Eur	Ö-Eur	Afrika	Latinam

Västeuropa, Östeuropa och Asien finns med för samtliga tidningar. Nordamerika saknas endast i två, Izvestija och New York Times. Afrika finns med för 4 tidningar, FN för 3, Latinamerika och Arabvärlden för 2. Gruppen »Övriga» (som förutom Australien innefattar NATO) förekommer inte för någon tidning. Den upptar det största utrymmet i Le Monde med 5,2 procent.

Diskussion

Det är numera allmänt erkänt att det inte finns någon i strikt mening objektiv nyhetsförmedling. I den översvallande nyhetskrönika som föreligger varje dag måste tidningsredaktionen göra ett urval, som inte kan grundas på några objektiva normer. Ur det material som föreligger om varje händelse måste likaledes ett urval ske.

Vid urvalet av utlandsnyheter finns lika litet som på något annat område en »objektiv» norm. Man har antagit att utgivningsortens geografiska belägenhet skulle influera urvalet, så att man ägnar förhållandevis stor uppmärksamhet åt närbelägna områden. Man har också tänkt sej, att utlandsmaterialet skulle återspegla de ekonomiska relationerna mellan länderna, så att man företrädesvis intresserar sej för sådana områden som är av stort handelspolitiskt intresse. Slutligen har man förmodat att utrikesbevakningen skulle vara särskilt omfattande för sådana områden som för utgivningslandet är av aktuellt (eller möjligen historiskt) utrikespolitiskt intresse.

Det material som presenteras i denna undersökning överensstämmer med dessa hypoteser i fråga om Izvestija, som starkt avviker från övriga tidningar. Orsaken är dock inte endast eller ens i första hand dessa allmänna antaganden utan förmodligen mera den syn på pressens roll som är förhärskande i Sovjetunionen.

För återstoden av tidningarna skulle man, mot bakgrunden av dessa allmänna hypoteser, ha anledning att vänta sej betydande skillnader, i synnerhet i fråga om den uppmärksamhet som ägnas skilda regioner. Redan den geografiska belägenheten borde leda till betydande skillnader. Också de ekonomiska förhållandena borde medföra skilda värderingar

av stoffet. Det kan vara tillräckligt att peka på skillnaderna i handelsstruktur mellan Förenta Staterna, det EEC-anslutna Frankrike, det samväldesberoende England och de nordiska länderna. Slutligen föreligger i fråga om utrikespolitiken bestämda skillnader, som bort avspeglade i utlandsbevakningen. De neutrala länderna Finland och Sverige kan inte gärna ha samma intressesfär som de gamla kolonialmakterna England och Frankrike eller det i Vietnam engagerade USA.

Mot denna bakgrund visar undersökningen förvånande små skillnader mellan tidningarna. Vissa mindre avvikelser — som förklarats med omständigheter av nyss antytt slag — har visserligen kunnat konstateras, men huvudintrycket är en långtgående konformitet i bedömningen.

Orsaken till detta har inte kunnat klarläggas, men man kan förmoda att en journalistisk värdegemenskap utvecklats mellan dessa prestigetidningar. Det är troligt att redaktionerna kontinuerligt följer varandras produkter och tar intryck av de bedömningar som sker i prestigetidningar från andra länder. Det är därför troligt att konformiteten inskränker sig till prestigetidningar och att mera markanta skiljaktigheter skulle kunna konstateras vid en jämförelse mellan tidningar med mindre ambitioner på detta område.

Dessa konstateranden gäller framför allt innehållets fördelning på artikeltyper, innehållskategorier och regioner. I fråga om utlandsmaterialets totala omfång och noggrannhet i ursprungsbeteckningar intar New York Times en särställning.

Det torde knappast vara möjligt för de övriga tidningarna att närma sig New York Times i fråga om utförligheten i utlandsrapporteringen. Där emot kunde man önska, att den journalistiska värdegemenskapen utsträcktes längre i fråga om ambitionen att ange ursprungsort och källa för de övriga sju tidningarna utanför Sovjetunionen.

Appendix: Problem vid innehållsmätningar

Här ska i korthet redogöras för valet av mätenheter, av innehållskategorier, för reliabilitet, validitet och bortfall, för urval av tidningar och tidningsnummer.

Population och urval

Samtliga nio studerade tidningar är s.k. »prestige papers».¹⁴ Urvalet är inte slumpmässigt utan tidningarna är utvalda för våra syften. Slutsatser får alltså inte utsträckas till att gälla också andra prestigetidningar än de studerade.

När man vill uttala sig om innehållet i tidningar är det generellt lämpligast

¹⁴ Definitioner av »prestige papers» se t.ex.: John C. Merrill: U. S. Panel Names World's Ten Leading »Quality» Dailies. *Journalism Quarterly*, vol. 41: 4 (1964) s. 568—572.

Wilbur Schramm: *One Day in the World's Press*. Stanford 1959.

att dra ett stickprov ur en hel årgång. Vi har stannat vid fyra månader. Om de nio tidningarna har olika årstidsrytm i sin utlandsbevakning är denna tidsperiod mindre lämplig.

Från de fyra månaderna — november 1964 till februari 1965 — har ett stickprov på 22 utgivningsdagar dragits. Stickprovet är obundet och slumpmässigt vilket innebär att alla utgivningsdagar, söndagar undantagna, har haft lika stor sannolikhet att komma med.

Följande utgivningsdagar slumpades ut:

November: 10, 13, 21, 30;

December: 3, 11, 14, 19, 23, 30;

Januari: 5, 7, 13, 16, 20, 23, 30;

Februari: 2, 3, 23, 24, 25.

Tänkbara, alternativa urvalsförfaranden hade varit att dra ett visst antal dagar i varje månad eller ett visst antal måndagar, samma antal tisdagar etc. Viktigt är att man har samma utgivningsdagar för samtliga tidningar. Om stickprovets storlek kan man säga att det snarare är för stort än för litet. Med givna resurser bör stickprovet vara så litet som möjligt utan att man förlorar i generaliseringsförmåga. Stempel har visat, att 12 nummer är ett tillräckligt stort stickprov.¹⁵

Mät- och klassificeringsenheter

Klassificeringsenhet, dvs. den minsta del av tidningen som bedöms vara en enhet, är *artikel*, och mätenhet *utgångar* eller »stycken».¹⁶ Artiklar delas alltså aldrig upp. Om en artikel berör flera innehållskategorier eller regioner har den förts till den kategori och region som bedömts som mest central i framställningen (oftast angivet genom rubrik- och ingressesstema).

Utgångar är ett något ovanligt mått på artikelstorlek men måttet har använts bl.a. av Westerståhl i »Katangaundersökningen». För att värdera utgångar som mätenhet mot det vanligare spaltcentimeter lät vi göra en speciell metodstudie vars resultat här kortfattat ska återges.¹⁷

Utlandsmaterialet i fem av de tidningar som ingår i undersökningen (Politiken, Hufvudstadsbladet, Guardian, Le Monde och New York Times) mättes med olika mätmetoder.

1) rubrikens bredd mätt i antalet spalter

2) antalet ord i rubriken

¹⁵ Jfr not 8. Stempels metodstudie.

¹⁶ För en mer ingående diskussion av mät- och klassificeringsenheter se Nils Johansson och Lennart Nilsson: Konkurrens och innehåll. En innehållsanalys av dagstidningarna i Eskilstuna och Örebro. Psykologiskt försvar nr 27. Stockholm 1965 s. 51.

Definitioner av enheter: Se Bernard Berelson: Content Analysis; Gardner Lindzey: Handbook of Social Psychology. Reading, Mass. 1959 s. 507.

¹⁷ Mac Lennart Lindskog: Jämförelse av mätmetoder för utländsk dagspress. Stencil. Akad. sem. vid Journalistinstitutet i Stockholm. 1966.

- 3) ingressens bredd mätt i antalet spalter
- 4) brödtextens längd mätt i antalet utgångar (stycken)
- 5) brödtextens längd mätt i antalet spaltcentimeter
- 6) artikelns totala yta (inkl. rubrik, ingress, bild, ljusrum etc.)
- 7) bildens bredd mätt i antalet spalter
- 8) bildens yta

(Brödtexten är den finstilta delen av en artikel — ingress och rubrik alltså undantagna.)

1, 2 och 3; 4, 5 och 6 och 7 och 8 jämföres inbördes på följande sätt. Artiklarna klassificerades i sex ungefär lika stora grupper efter region. För varje tidning beräknades Spearman's rangkorrelation mellan följande par av rangordningar:

- 1 och 2, 1 och 3; 2 och 3
 4 och 5; 4 och 6; 5 och 6
 7 och 8

Att korrelationen mellan 1 och 2 (rubrikbredd och rubrikord) blev 1.00 för tidningen Politiken betyder att när artiklarna klassades efter rubrikbredd och regionsbestämdes kom regionerna i följande storleksordning: A, B, C, D, E, F. När de sedan klassades efter antalet ord i rubriken och regiongrupperades kom regionerna i samma storleksordning. Hade rangkorrelationen blivit —1.00 hade detta inneburit att regionerna vid den ena grupperingen kommit i ordningen A, B, C, D, E, F och vid den andra i ordningen F, E, D, C, B, A. 1.00 betyder alltså perfekt överensstämmelse och —1.00 perfekt missöverensstämmelse.

En fullständig sammanställning av resultaten ges i tabell 8.

Eftersom det är möjligt att även ganska små skillnader i storlek på de sex kategorierna leder till genomgående höga rangkorrelationer gjordes en kontroll med produktmomentkorrelationen för två samband. Dels sambandet mellan 4 och 5 (utgångar — spaltcentimeter) för Politiken dels sambandet mellan 5 och 6 (spaltcentimeter — artikelyta) för Guardian. Produktmomentkorrelationen beräknades enligt formeln:

$$R_{xy} = \frac{\sum (x - \bar{x})(y - \bar{y})}{n \sigma_x \sigma_y}$$

Resultatet av kontrollberäkningen ges i tabell 9. Det tyder på att den relativa storleken på regionkategorierna inte är orsaken till de höga rangkorrelationerna.

Denna metodstudie, som bygger på enbart ett nummer av var och en av de fem tidningarna, tyder på att vissa mått är goda substitut för varandra. Således kan rubrikbredd och rubrikord sägas mäta samma sak och likaså utgångar, spaltcentimeter och artikelyta inbördes. Den lägsta korrelationen i den första gruppen är 0.95 och i den senare 0.89. Slutligen kan även bildbredd och bildyta sägas mäta samma sak. Den lägsta korrelationen i gruppen är 0.99. Men vad gäller bilder och rubriker är observationerna så få att resultaten måste tas enbart som fingervisningar.

Tabell 8. Sambandet mellan olika mätmetoder mätt med Spearman's rangkorrelation

$$R_s = 1 - \frac{6d_2}{n(n^2 - 1)}$$

Jämförda mätmetoder	Poli- tiken	Guar- dian	Le. Monde	New York T	Hufv.- bladet	Totalt
1—2 rubrikbredd—rubrikord	1.00	0.99	1.00	0.95	0.99	0.95
1—3 rubrikbredd—ingressbredd	0.90	0.87	0.42	0.93	0.90	0.77
2—3 rubrikord—ingressbredd	0.90	0.90	0.42	0.84	0.95	0.83
4—5 utgångar—spaltcentimeter	1.00	0.99	0.95	1.00	1.00	1.00
4—6 utgångar—yta	1.00	0.93	0.95	0.95	1.00	1.00
5—6 spaltcentimeter—yta	1.00	0.89	1.00	0.95	1.00	1.00
7—8 bildbredd—bildyta	0.99	0.99	1.00	1.00	0.99	0.99

Tabell 9. En jämförelse mellan Spearman's rangkorrelation och produktmomentkorrelationen för samband mellan olika mätmetoder

Jämförda mätmetoder	Spearman's	Produkt- moment- korrelationen
4—5 (Politiken)	1.00	0.98
5—6 (Guardian)	0.93	0.93

Att sambanden blir så höga mellan utgångar, spaltcentimeter och artikelyta är ett säkrare resultat och också ett mer intressant. När korrelationerna mellan dessa tre mått blir höga inom en tidning betyder det att tidningen genomgående använder lika långa utgångar (t.ex. sju rader), att man använder ungefär samma grad (=storlek) på brödtexten och att man ger material från olika regioner ungefär lika »luftig» sättning och ungefär lika stora rubriker.

Om man alltså mäter endast en tidning kan man ersätta mätning av artikelyta med det betydligt enklare förfarandet att mäta brödtextens längd i spaltcentimeter eller utgångar. Enligt denna metodstudie (höga korrelationer i tabell 8, totalkolumnen) kan man göra det också vid jämförelse mellan olika tidningar av samma typ. Åtminstone så länge man jämför våra fem tidningar och åtminstone så länge man håller sej till andelar.

En reliabilitetskontroll gjordes också i samband med metodstudien. Ett nummer gick igenom vid två skilda tillfällen och varje artikel mättes med de åtta ovan uppräknade måtten. För varje mått beräknades överensstämmelsen mellan de två mättillfällena. Uttryckt i procent blev den lägsta överensstämmelsen 97 procent. Slumpen har alltså haft mycket litet inflytande vid mätningarna.

I valet mellan olika mått som kan sägas mäta samma sak, och ha ungefär lika stor tillförlitlighet, bör man välja det som går snabbast och är enklast att hantera. Utgång och ingress är t.ex. inga entydiga begrepp utan en rad kodningsregler måste uppställas.

Beträffande ingresser mätte vi utrymmet i antalet ingresspalter. En ingress på 1,5 spalter räknades för 2 spalter. Le Mondes rubriker är ofta mycket långa och har nästan karaktär av ingresser. De har dock genomgående räknats som rubriker. Om en artikel är satt med första utgången halvfet eller kursiv har denna utgång räknats som ingress. Är artikeln halvfet eller kursiv rakt igenom har utgångar räknats på vanligt sätt.

Artikellängden mättes i antalet utgångar (=stycken) och var dessa börjar och slutar framgår oftast av indrag i vänsterkanten och av radavstånd. Rader av typen »Presidenten fortsatte:» har dock inte räknats som utgångar. Tabeller och uppställningar har i allmänhet räknats som en utgång och likaså fotnoter. För bilder utan artiklar men med fylliga bildtexter har utgångar räknats på bildtexten på vanligt sätt.

I den slutliga sammanräkningen har varje ingresspalt räknats som en utgång. Redovisningen skulle annars ha blivit onödigt otymplig.

Jämfört med utgångar är spaltcentimeter enklare att hantera och tar dessutom något kortare tid. Spaltcentimeter har också den fördelen att om man som vi bara mäter en del av tidningen kan man ändå säga hur stor andel av hela tidningen detta material utgör. En sådan jämförelse är betydligt omständligare om man använder utgångar som måtenhet.

Så länge man håller sej till tidningar med konstant spaltbredd är givetvis rubrikbredd och bildbredd, mätta i antalet spalter, att föredra framför rubrikord och bildyta. För tidningar med avancerad layout och därmed många olika spaltbredder blir rubrikbredd, bildbredd och spaltcentimeter sannolikt mindre tillförlitliga mått.

Artikel har ibland använts både som klassificeringsenhet och måtenhet. Varje artikel har då fått vikten 1 oberoende av längd. Vi kontrollerade på en del av vårt material hur artiklarnas längd varierade. Resultatet framgår av tabell 10. För tre av de fyra tidningarna var de daterade artiklarna längre än de odaterade. Ledarna var i samtliga fall längre än de odaterade artiklarna. Men materialet är litet och huvudintrycket får sägas vara oenhетlighet. Det förefaller alltså olämpligt att använda artikel som måtenhet.

Tabell 10. *Medelantalet utgångar per artikel*

Tidning	Daterade art.	Odaterade art.	Ledare	Totalt
DN	7.72	3.34	4.27	5.38
Le Monde	4.63	3.43	6.42	4.11
Izvestija	3.52	6.18	—	4.02
New York Times	7.71	3.82	4.73	7.13

Klassificeringar

Utlandsmaterialet i de nio tidningarna klassificerades i flera olika avseenden. De viktigaste var:

- 1) innehållskategorier
- 2) innehållstyp
- 3) källa
- 4) region

Innehållskategorier: Det använda kategorisystemet är hämtat från IPI-studien »The Flow of the News»¹⁸ och har använts bl.a. av Vehmas¹⁹ i hans finska undersökning. Kategorierna är

- 1) war (stridshandlingar med användande av våld)
- 2) politics (inrikespolitik inkl. politiska fångar)
- 3) foreign relations (utrikespolitik inkl. folkgruppers förhållande till varandra)
- 4) defence (försvar inkl. NATO, Warszawapakten, nedrustning, FN:s fredsstyrkor)
- 5) economy (ekonomi inkl. internationella ekonomiska organisationer, u-hjälp, Röda korset, turism, fackliga frågor)

1—5=Hard news

- 6) cultural (kultur inkl. mode, massmedia, popmusik, föreningsliv)
 - 7) education, science, technology (även studentliv)
 - 8) social welfare (socialpolitik inkl. hälsovård)
 - 9) religion
- 6—9=Social news

- 10) human interest (lättare material, dödsfall)
 - 11) law, crime (brott, spionage, krigsförbrytare, nazister, polisväsende)
 - 12) accidents (olyckor)
- 10—12=Human interest

- 13) other (restgrupp)

Utöver dessa 13 kategorier hade IPI en 14:e kategori »sport». Som framgår av inledningen har sport och börsmaterial utelämnats ur utlandsmaterialet i denna undersökning.

Innehållstyp: Tre grupper — nyheter, nyhetssammanfattningar, bakgrund.

Källa: Tidningarnas egna markeringar om varifrån materialet kommer har registrerats och sammanställts. Följande källor förekommer:

- 1) own (tillfällig eller fast medarbetare i tidningen)
- 2) annan tidning
- 3) Nyhetsbyrå
- 4) ej angiven

¹⁸ IPI: The Flow of the News. Zürich 1953.

¹⁹ Raino Vehmas: Op. cit.

Beträffande nyhetsbyråer gäller följande regler. Beteckningen TT-Reuter innebär att TT översatt, och eventuellt stuvat om, ett Reutertelegram. Hela artikeln har förts på TT-Reuter som är en speciell kategori. Hade beteckningen varit AP-Reuter hade hela artikeln förts på AP. Det är nämligen bara TT som har »underkategorier» av ovan nämnda typ. Beteckningen TT, AP betyder att tidningen byggt sin artikel dels på ett TT-telegram dels ett AP-telegram. Om en sådan artikel har ett jämnt antal utgångar har de delats upp på byråerna. Om artikeln har ett ojämnt antal utgångar har den först nämnda byrån fått en utgång mer i bearbetningen.

Materialet har också delats upp i utlandsdaterat och icke daterat utlands-material. Allt utlandsdaterat material togs med även om det råkar handla om det land i vilket tidningen utkommer. För att en icke utlandsdaterad artikel skall tas med skall den uppfylla följande krav: Den skall ha nyhetskaraktär; den skall vara beställd av redaktionen; den skall icke ha karaktär av debattartikel eller insändare.

Av utrymmesskäl anges ibland endast värden för summan av daterat och odaterat material.

Region: Den region där händelsen utspelas avses. Den region som tidningen daterat artikel med har också kodats men tills vidare har ingen bearbetning gjorts för denna variabel.

Följande regioner har använts:

- 1) Västeuropa (inkl. Cypern)
- 2) Östeuropa (inkl. Jugoslavien)
- 3) Nordamerika (USA och Kanada)
- 4) Latinamerika (Mexico och länder söder därom)
- 5) Afrika (ej Marocko, Algeriet, Tunisien, Sudan, Libyen eller Egypten)
- 6) Arabvärlden (se 5. Dessutom arabländer i Asien. Ej Turkiet eller Iran. Israel har räknats till Arabvärlden)
- 7) Asien (inkl. Turkiet och Iran)
- 8) FN (Allt som händer i FN i New York, FN:s fredsstyrkor, fackorganisationerna)
- 9) Övriga (Australien och frågor som rör NATO. Kolonier har satts efter region och inte efter moderland. Angola har förts på Afrika).

Gemensamt för alla dessa klassificeringar är att de bygger på vad Berelson kallar »what-is-said-kategorier». Den andra typen »how-it-is-said» (t.ex. positiv-negativ, intensitet) har helt försumrats.

Datainsamlingen, dvs. klassificering och registrering av artiklar har gjorts av sex kodare. Ursprungligen användes varken regionindelning eller innehållskategorier utan kodarna angav »händelseland» och beskrev innehållet i artikeln. Två av kodarna gick igenom materialet och satte ut kodsiffrorna och sammanställde slutligen tabellerna. Dessa två är alltså huvudansvariga för datainsamlingen och en reliabilitetskontroll har gjorts för dem.

Tabell 11. Resultat av reliabilitetskontrollen

T₁=början av kodningsperiodenT₂=slutet av kodningsperioden

	T ₁		T ₂	
	Kodare 1	Kodare 2	Kodare 1	Kodare 2
<i>Funna artiklar</i>	54	46	34	36
<i>Placerade i samma:</i>				
Innehållskategori	76 %		82 %	
Nyhetsstypskategori	89		97	
Region	96		94	
<i>Samma antal utgångar</i>	96		97	

Resultat av reliabilitetskontrollen

Reliabilitetskontroller har gjorts vid två tillfällen. Båda omfattade två exemplar av tidningar som ingår i undersökningen men andra utgivningsdagar än de som ingår. Resultatet framgår av tabell 11.

Reliabilitetsvärdena i tabell 11 får anses fullt acceptabla. Många innehållsanalyser anger, enligt Berelson,²⁰ inga numeriska uppgifter om reliabiliteten. Detta kan bero på att den ofta är låg.

Bortfall

Vissa tidningsexemplar har inte kunnat anskaffas. Endast för Izvestija överstiger bortfallet 2 (av 22). För Izvestijas del har bara 8 nummer kodats. Dessa 8 är spridda över tidsperioden och det förefaller inte finnas någon systematik i bortfallet. Man bör dock vara försiktigare vid tolkningen av Izvestijas siffror än de övriga tidningarnas.

Validitet

Validitetsproblemet är svårlöst vid innehållsanalys. Holsti²¹ diskuterar såväl reliabilitet som validitet under rubriken »Category construction». Han skriver: »Any category must be evaluated in such standard criteria as validity, reliability and objectivity. Validity represents the extent to which an instrument measures what it is intended to measure. A category is valid when two independent measures of the same phenomenon yield similar results.»

²⁰ Bernard Berelson: Content Analysis.

²¹ R. C. North, O. R. Holsti, M. G. Zaninovich, D. A. Zinnes: Content Analysis. Northwestern University Press. USA 1963, s. 41.

Eftersom de av oss använda innehållskategorierna har använts minst två gånger tidigare (av IPI: *The Flow of the News* och av Vehmas) och resultaten är mycket jämförbara kan vi anse oss ha uppfyllt Holstis krav.²²

²² En särskild synpunkt på detta problem har framförts av Robert Edward Mitchell: *The Use of Content Analysis for Explanatory Studies*. *Public Opinion Quarterly* vol. 31:2 (1967) s. 230—241. Han skriver att man i jämförande innehållsanalyser av prestigetidningar från olika länder har antagit, att dessa redigeras ungefär likartat — efter samma grundläggande dimensioner. Ett kodschema som gjorts för en tidning har sedan ansetts adekvat också för andra. Detta antagande måste, enligt Mitchell, ifrågasättas.

Han redogör i samma artikel för Alexanders Georges två modeller — »the representational model» och »the instrumental model». Den första av dessa antar att ett innehåll representerar författarens sanna känslor och den andra att innehållet är avsiktligt skevt för att påverka publiken. Det kan vara skilda motiv som producerat de meddelanden som vi mätt. Vilka dessa motiv är eller vilken effekt meddelandena kan få faller utanför ramen för denna undersökning.

A CRITIQUE OF LEIF LEWIN'S PLANHUSHÅLLNINGSDEBATTEN

DIANE SAINSBURY, STOCKHOLM

In essence, Leif Lewin's book *Planhushållningsdebatten* (The Debate on Planned Economy) is a contribution to the intellectual controversy on the end of ideology. The bulk of the book is a reconstruction of the Swedish debate on planning and state intervention in the economy during three and a half decades (1930 to beyond 1966). Furthermore, the debate is prefaced by a discussion of the ideas of the 1920's. However, Lewin's main concern, although he never explicitly states his prime purpose, is to substantiate the viability of ideology. The overriding nature of this objective is reflected both in Lewin's treatment of the debate and his conclusions.

Another facet of this objective is, in particular, to disprove Herbert Tingsten's thesis of the end of ideology—and to do so on Tingsten's own terms. In defining ideology, Lewin employs Tingsten's definition of ideology as a "collection of political concepts (*föreställningar*) that is meant to present a more systematic whole and give general and definite directives for action". It is also implied that there must be some degree of incompatibility between the fundamental values of ideologies (p. 510). In applying this definition, Lewin singles out the value of freedom. He postulates that the dissimilar conceptions of freedom subscribed to by the Social Democrats and the non-Socialists have been decisive in shaping the attitudes of the parties toward state intervention. Throughout the treatment of the debate, he points to this phenomenon and deals extensively with arguments invoking freedom.

His major conclusion is that the vitality of ideologies manifests itself in the non-Socialist—Socialist cleavage on the extent of state intervention in the economy (p. 522). In the debate on planned economy, the viability of ideologies has been revealed in two ways: 1) the ideologies of the Social Democrats and the non-Socialists have provided justifications and arguments for or against economic policy proposals involving state intervention (p. 521); 2) the ideologies have determined the parties' basic attitude toward state intervention and thus advocacy or rejection of policy recommendations entailing more state influence in the economy (p. 522).

This critique has two main parts. The first section is a criticism focusing on some of the errors and shortcomings in Lewin's analysis of Social Democratic ideology. In general, this section illustrates how Lewin's pre-

occupation with proving the validity of his theses has contributed to a gross simplification and factual errors in describing the development of Social Democratic ideology.

The second part of the critique suggests an approach which, in part, might have eliminated some of the weaknesses of Lewin's book. In particular the suggested approach—a functional approach to the study of ideology—would have provided tools for a more lucid analysis of the ideas in the debate. However, this section of the paper does not present a systematic or complete description of a functional approach and its implications; only aspects of this type of approach which are relevant to Lewin's book are discussed. Nevertheless, in this respect, this part of the critique may be regarded as the beginnings of a functional approach to the study of ideology.

I

The ideological development of Social Democracy is a prominent theme in the first part of Lewin's book.* Briefly Lewin depicts the Social Democratic ideology of the 1920's as being imbued with Marxist determinism. Besides generally emphasizing historical determinism, he assigns importance to the catastrophe theory and a Utopian view of socialization. Not until 1930—32 did the Social Democrats succeed in shedding the influences of Marxist determinism and drawing up a program of action. It is further asserted that a new ideology simultaneously blossomed forth—the so-called planned economy ideology. This new ideology differed from the former "socialization" ideology inasmuch as the guidelines for transforming society were no longer the Marxist theories of socialization and the final crisis (*katastrofen*) of capitalism. These theories were supplanted by socialist values, and the socialist concept of freedom came to be the heart of socialism (p. 76). revision

As a factual account of the development of Social Democratic ideology, Lewin's presentation can be criticized on at least two counts. First, in describing the ideology from 1920 to 1932, Lewin overemphasizes Marxist determinism and includes the catastrophe theory as a component of the ideology. Moreover, his discussion of socialization around 1920 has been both tainted and constricted by this emphasis on determinism. Secondly,

* The inclusion of this theme seems partially to reflect Lewin's intentions to reinstate "revisionist socialism" as an ideology and to refute the challenges to the integrity of Social Democratic ideology inherent in Tingsten's end-of-ideology thesis (p. 77). Notably no parallel description of non-Socialist ideas as an ideology is undertaken.

Lewin's concern for change in Social Democratic ideology, for the most part, terminates with the emergence of the so-called planned economy ideology. As a result the description of the ideology after 1930—32 assumes a timeless, static quality. This largely stems from Lewin's emphasis on freedom as the "core of socialism" and his tendency to present the socialist concept of freedom as unmodified during the decades.

These two aspects—the emphasis on determinism during the 1920's and the static quality of Lewin's description after 1930—32—combine to give a distorted impression of an instantaneous metamorphosis of the ideology. Suddenly, according to Lewin, an ideology greatly influenced by Marxist determinism was transformed into an ideology which in all its essential aspects is the same as present-day Social Democratic ideology.

A closer examination of Lewin's discussion of the influences of Marxist determinism during the 1920's discloses that several statements are based on inadequate analysis and inaccurate documentation. Lewin refers to the importance of the catastrophe theory and concludes that the theory was finally abandoned in 1932 by Wigforss and other leading Social Democrats* (pp. 31—33, p. 43, pp. 74—76, p. 103). However, the only concrete statement offered as proof that the Social Democrats were hamstrung by the catastrophe theory is included in a summary of Wigforss' comments on socialization at the 1932 party congress (p. 74). But Wigforss' remark, "Only when the final crisis broke out, would the Social Democrats act", has been lifted out of context and a shift in meaning has occurred. When Wigforss used the phrase it was with hypothetical reference to the future, not to the past.¹ Lewin asserts that Wigforss explained that the Marxist socialization theory *had been* interpreted to the effect that the Social Democrats would only act when the final crisis broke out. In short, there is no support in the book for Lewin's assumption that the Social Democrats subscribed to the catastrophe theory in the 1920's or his assertion that the theory was a decisive component of Social Democratic ideology during this period.

Moreover, Lewin also emphasizes the catastrophe theory in his discussion of the Social Democratic view of socialization around 1920 (pp. 31—33). He characterizes the establishment of the Committee on Socialization

* Paradoxically Lewin's mentor for his discussion of ideology before the 1930's, Tingsten, maintains that the catastrophe theory had not been fully accepted by the Swedish Social Democrats and thus had relatively little significance for the party ideology. See Herbert Tingsten, *Den svenska socialdemokratiens idéutveckling*, Vol. I, p. 166. Lewin himself cites a statement from 1910 by Wigforss that the catastrophe theory, in the Marxist sense, had been generally discarded (p. 26).

¹ *Protokoll från Sveriges socialdemokratiska arbetarepartis fjortonde kongress* (Stockholm, 1932), p. 472.

(*socialiseringsnämnd*) as an attempt to resolve the dilemma posed by the Social Democrats forming a government before the final crisis of capitalism. No documentation is furnished indicating that the Social Democrats at this time regarded a nonforthcoming final crisis as an obstacle to socialization. In fact, banks and natural resources were declared "ripe" for socialization.² Rejection of the catastrophe theory was further underlined by the party's disavowal of revolution and civil war as a means of introducing socialism. Furthermore, the actual circumstances surrounding the appointment of the Committee fail to reveal any concern for the absence of the final crisis of capitalism.³

Lewin alludes to the importance of the catastrophe theory during the 1920 revision of the party program. He states that "there was—for example during the revision of the Social Democratic program—pronounced emphasis on economic determinism: socialization could only be introduced after the catastrophe and taking power . . ." (p. 32). Tingsten is designated as the source for this statement; however, on the pages cited, there is no mention of the catastrophe.⁴ Nor did the 1920 party program mention the final crisis.

As additional proof of the paralyzing effects of determinism around 1920, Lewin points to criticism within the party and cites a statement by Arthur Engberg: "The socialist school is under massive criticism. Lines and a program for a socialization policy possible of being put into practice are lacking . . ." (p. 32). But this statement was made in 1918, i.e. before the program revision and the insertion of the "socialization clause" in the political program of the party. In fact, when Engberg made this statement the political program consisted mostly of demands for labor legislation, taxation and agricultural "reforms".⁵

Lastly Lewin notes that Social Democratic statements on socialization during the 1920 election campaign were characterized by a certain irresoluteness and lack of clarity. From the context, it is inferred that the wavering position on socialization was solely due to the Social Democrats' not having formulated any clear lines of action. Lewin fails to mention the tactical quandary of the Social Democrats during the election. In con-

² *Protokoll från Sveriges socialdemokratiska arbetarepartis elfte kongress* (Stockholm, 1920), p. 84. Two prerequisites for socialization mentioned at this time were expropriation legislation and a high degree of concentration within the branch to be socialized.

³ See Hans Meijer on "Socialiseringsnämnden" in *Kommittépolitik och kommittéarbete* (Lund: Gleerup, 1956), pp. 143—159.

⁴ Herbert Tingsten, *Den svenska socialdemokratiens idéutveckling* (Stockholm: Tiden, 1941), p. 242 ff and p. 255 f.

⁵ Cf. the party program approved by the 1917 congress and the 1920 program.

trast, other writers have pointed out that the tactical situation was a contributing factor to the vacillating statements of the Social Democrats.⁶

These are the aspects singled out by Lewin and strung together to provide a picture of the Social Democratic view of socialization around 1920 and the influences of economic determinism. Lewin does conclude that the necessity of an action program had compelled an emancipation from Marxist determinism but an emancipation filled with hesitation and without any clear guidelines (p. 33). However, the discussion on socialization and the program revision had additional implications.

One of Tingsten's conclusions on the important modifications of the 1920 revision is that the idea of total socialization at a certain stage of development was replaced by socialization in certain areas and a more general planned economy.⁷ More specifically, the socialization clause (Pt. XIII) of the 1920 political program called for socialization of *all* natural resources, industrial enterprises, credit institutions and means of transportation and communication *necessary for the introduction of a planned economy (italics mine)* as well as state control of enterprises remaining in private ownership. When discussing the 1944 program revision, Lewin states that "in the former party program the notion of planned economy (*planhushållningsidé*) had not been expressed at all" (p. 230). This comment is rather misleading, since Lewin does not mention that a planned economy was written into the 1920 political program. This raises the puzzling question of why Lewin has not treated the Social Democratic view of planning and various types of state intervention before 1930.

With regard to this latter point, the political program enumerated diverse demands for state intervention in the economy—capital formation by the state (Pt. VII), foreign trade organized under the control of the state (Pt. VIII), state regulation of the economy (Pt. XIII), state control of the purchase of farm land, home owners' movement (*Egnahemsrörelsen*) controlled entirely by the state (Pt. XV) and state measures promoting co-operatives (Pt. XIV).

Moreover, at this time a concern for economic efficiency also began to come to the fore in the party debate. One of the innovations in the basic principles of the party program was a criticism of the capitalist system for its inability to utilize fully and effectively (*ändamålsenligt*) the forces of production. Although emphasis was on criticism of the capitalist system, rational utilization of technology and planned production were indicated as ways to eliminate these deficiencies.⁸

⁶ See in particular Hans Meijer, *op. cit.*, pp. 155—57. Also Herbert Tingsten, *op. cit.*, pp. 280—283.

⁷ Herbert Tingsten, *op. cit.*, p. 268.

⁸ The basic principles advocated planned production. For statements on rational

Thus several ideas, subsequently elevated as tenets in the debate, were voiced at this time. A discussion of these ideas—and in particular socialization and planning at this crucial juncture—would have shed light on the continuity of Social Democratic ideology during the 1920's and 1930's. At present the discussion of ideological continuity during these years is extremely shallow (pp. 64—68, pp. 75—76). Furthermore, by not treating the ideas around 1920 more thoroughly, Lewin fails to describe adequately the Social Democratic position on socialization and a planned economy at this time.

The second major criticism of Lewin's description of Social Democratic ideology concerns its static quality after 1930—32. Although Lewin discusses changes in the scope, goals and means of economic policy during the decades, he repeatedly underscores the constant schism concerning state intervention in the economy and the enduring divergence of views on freedom vis-a-vis the state. Lewin's emphasis on this cleavage and on the socialist concept of freedom contributes to the static character of his description.

In the first place Lewin, as mentioned earlier, declares that socialist ideals after 1930—32 were assigned more weight in determining the guidelines for the transformation of society. He lists these values as freedom, cooperation and solidarity, and equality. However, only the socialist concept of freedom is discussed; equality has been included to a degree by the notion "equality in freedom" and by Lewin's intermittent remarks that equality has shaped the socialist concept of freedom. Limiting the discussion to freedom, however, precludes an analysis of the relative prominence of the various values of the ideology, i.e. freedom vis-a-vis equality, solidarity, cooperation, democracy, security, levelling.

Another facet of this problem is variations in the prominence of freedom during different periods. Despite being a very formalistic gauge, a quick comparison of the basic principles of the party program in 1911, 1920, 1944 and 1960 discloses both quantitative and qualitative differences in statements on freedom. Furthermore Lewin's account of the debate during the 1930's and 1940's indicates a general ascendancy of statements invoking freedom. For the 1930's Lewin only cites a few statements on freedom, while pronouncements on freedom from the 1940's are numerous. However, he brushes aside the importance of the differences between the 1930's and 1940's (and for that matter between the 1940's and 1960's too) by maintaining that the analysis of the debate on planned economy during the 1940's provides insight into the political thinking during the 1930's and

utilization of technology, see Gustav Möller, "Socialiseringsproblemen" *Tiden*, (1920, No. 3), pp. 99—100.

1960's when the ideas in the debate have been more implicit (p. 306). This statement reveals Lewin's penchant for overlooking differences and his assumption of the unchanging content of the socialist concept of freedom after 1930—32.

This concept of freedom is summed up as: the possibility for everyone to experience a sense of freedom, the free development of the personality of the individual, "equality in freedom". It is further explained that the idea of equality in freedom presupposes state measures to introduce changes in the social structure and that the feeling of freedom by the masses would be increased by expansion of state influence in the economy. This description of socialist freedom and Lewin's scale of abstractions for Social Democratic policy (pp. 77—78) have colored his discussion of the Social Democratic arguments invoking freedom and have influenced the selection of arguments to be discussed. Crucial arguments have been omitted or de-emphasized.

Lewin maintains that the socialist concept of freedom, as he has described it, provided the basic motive and argumentation for the policy of planned economy in the 1930's (p. 108). As evidence of this, Lewin cites only two statements on freedom—one of which is a lecture by Wigforss in 1937. Lewin's summary of the content gives the impression that freedom was a recurrent theme throughout the entire lecture; however, Wigforss did not comment on the socialist concept of freedom until the very end of his lecture. Moreover Lewin employs ideological terms—not present in the original text—in his summary. The use of these terms creates ideological overtones which are lacking in Wigforss' lecture. For example, Lewin speaks of the *freedom* for everyone to live a more meaningful life as the goal of socialism's endeavors to bring about an economic levelling, while Wigforss declared that the goal of levelling was to make it possible for everyone to live a more meaningful life.**

What aspects of the socialist concept of freedom did Wigforss mention? In addition to refuting charges that the Social Democrats wanted to destroy

^o Cf. Lewin, p. 109 and Ernst Wigforss, "De intellektuella och socialism" *Från klasskamp till samverkan* (Stockholm: Tiden, 1941), p. 182. Compare also what Lewin and Wigforss say about the influence of Marx.

* This is not the only example of Lewin inserting his interpretation in the middle of a summary of a statement. Elsewhere, Lewin infers that Wigforss during the 1944 party congress declared that the ultimate goal of socialist policy was freedom for everyone. Wigforss did not mention freedom in the speech cited (Cf. Lewin, p. 233 and *Kongressprotokollet 1944*, pp. 269—273). Similarly, Lewin's summary of the 1960 party program implies that the basic principles specified that the "state authorities ought to be actively engaged in *structural rationalization* of the economy" (*italics original*) (p. 424). The basic principles does not mention structural rationalization.

freedom, he declared that the socialist sought another form of economic freedom for the people—the freedom emanating from the people's mastery of the economic organization of society.¹⁰ The same notion was expressed by Wigforss in his 1932 election pamphlet, *Ha vi råd att arbeta?* (Can We Afford to Work?) under the heading "Economic freedom—to master production".

But it (the proposal for public works projects) gives clear expression to the endeavor, sustaining the socialist movement, to release the forces of production from the chains imposed by the private capitalistic order, to liberate the people from being servants of the economic organization and instead to place them in the position of mastering it. This is real *economic freedom*, which is a worthy goal for the people to strive for. (*italics original*)¹¹

To sum up, Lewin's discussion of the concept of freedom during the 1930's provides little idea of the statements actually made. He does not cite the argument of freedom used in justifying "the policy of planned economy". Moreover, he contends that Wigforss argued specifically that freedom was the goal of economic levelling; however, this contention is not supported by the sources cited. Nor does Lewin's treatment indicate how the socialist argument of freedom in the 1930's differed from the argumentation of coming decades. Contrary to what is implied by Lewin's summary of the "planned economy" ideology, the "equality in freedom" line had not yet come to the fore, although one statement did anticipate this line.¹² Wigforss' statements on freedom during this decade stressed freedom through the people's mastery of the economic organization and did not link freedom with the development of the personality of the individual. Lastly, neither specific welfare policies nor education policy were justified in terms of freedom for the individual as was the case during the 1940's and succeeding decades. Instead welfare policies were mainly justified in terms of a better standard of living and security for the masses and a minimum standard. There was also a tendency to designate welfare policy as a levelling of the distribution of income.

In contrast to the 1930's, the Social Democrats advanced a host of arguments of freedom during the 1940's. Lewin has reduced the diversity and complexity of these arguments. He places major emphasis on a statement which closely coincides with his scale of abstractions, i.e. freedom as the active development of the individual's aptitudes (p. 284). Arguments proclaiming freedom for the masses (pp. 285—286) and arguments assert-

¹⁰ *Ibid.*, p. 189.

¹¹ Ernst Wigforss, "Ha vi råd att arbeta?", *op. cit.*, p. 320.

¹² See Karl Fredriksson, "Socialismens värdenormer", *Tiden* (June, 1937), p. 287.

ing the compatibility of democracy and planning (pp. 300—302) are also treated.

However, he de-emphasizes a group of arguments which occupied a central position in the argumentation. These arguments depicted the attainment of freedom through the "increased influence of all the people over the economic organization upon which their livelihood is dependent". The Postwar Program maintained that greater democracy in the economy would create a stronger feeling of independence and freedom for the masses.¹³ This was to be achieved through industrial democracy and the people's common right (through the state) to determine the organization of the economy. Elsewhere Wigforss declared that the feeling of co-determination constituted, for the socialist, an element of the feeling of freedom.¹⁴ The Postwar Program also argued that greater democracy in the economy would lead to increased efficiency thus improving the material bases for freedom.¹⁵

By glossing over these arguments, Lewin's treatment gives an exaggerated impression of continuity when he discusses the 1950's and 1960's. Since, for example, Lewin has barely referred to freedom through co-determination, the reader fails to note the import of Gösta Rehn in 1959 placing freedom of choice in one's occupational life above the possibility of influencing management by democratic methods (p. 415). As stands, Rehn's proposal and arguments appear as a reaffirmation of ideological continuity rather than a substantial shift in the content of the socialist concept of freedom.

Obviously the concept of socialist freedom can be defined as "the possibility for everyone to have a sense of freedom"; however, the breadth of this definition obscures important shifts in content. Designating the means of attaining socialist freedom as state intervention similarly tends to veil changes in the means of securing freedom. The gradual shift in the concept of socialist freedom after 1932 may be summarized as: Freedom—eliminating the people's subjection to economic conditions by mastery of the economy and common influence over the economic organization—has been supplanted by the notion of freedom through the possibility to choose employment and to live a life desired by the individual. Bound up with this transition is a shift in means, which can be observed in the types of measures advocated to increase freedom. In the 1930's and 1940's proposed measures consisted mainly of state intervention and "control" of the

¹³ *Arbetarrörelsens efterkrigsprogram*, (Stockholm: Landsorganisationen, 1944), p. 21, p. 31. See also Ernst Wigforss, *Bröd och frihet*, (Stockholm, 1944), p. 33, p. 37.

¹⁴ Ernst Wigforss, "Personlig frihet och ekonomisk organisation", *Tiden*, (November, 1946), p. 526.

¹⁵ *Arbetarrörelsens efterkrigsprogram*, p. 21.

economy, along with industrial democracy as advocated in the Postwar Program. In the 1950's and 1960's emphasis has shifted to welfare measures or expansion of the public sector by increasing services. This is only one example of the important shifts which have occurred in Social Democratic ideology since 1930.

In conclusion, this section of the critique has pointed out a number of shortcomings, ranging from details to more important matters. Similar faults are scattered throughout the book. Several of them may be classified as quoting out of context, paraphrasing the content of statements in terms tending to substantiate his major theses, and omitting aspects contradicting his theses. These errors frequently reflect Lewin's desire to prove his point.

This desire is also mirrored in Lewin's emphasis on continuity in Social Democratic ideology. By highlighting an unchanging socialist concept of freedom in his description, Lewin magnifies continuity. Moreover, other important shifts in Social Democratic ideology have been side-stepped by mainly discussing freedom. In brief, the end-of-ideology school has gone to one extreme by emphasizing the changes in the ideology; Lewin has countered by going to the opposite extreme and stressing continuity. What is needed is a balanced description which takes both aspects into account.

II

The interesting question remains as to what extent the weaknesses of the book may be attributed to Lewin's method of analysis. Three methodological factors have shaped his analysis of ideas: 1) the method of reconstructing the debate, 2) the use of his major thesis as an instrument for selecting and organizing the material, and 3) the method of critically evaluating ideas.

In reconstructing the debate, Lewin deals with periods roughly corresponding to the decades (with the exception of the 1940's which consists of two periods). Within each period Lewin describes the ideas of the Social Democrats and the non-Socialists separately. He relates the ideas of the public debate to the recommendation of and opposition to policy proposals. This is followed by a discussion of the fate of these policy recommendations. This format provides the broad categories for presenting the content of the debate.

Within this broad framework there is no systematic refinement of categories for analysis. In the absence of such a refinement, Lewin has in part relied on his major thesis—the divergent concepts of freedom as the prime source of ideological cleavage—as a device for sorting out statements from the flood of arguments.

Lastly, Lewin's method of critical evaluation of ideas is their "correct-

ness". The correctness of ideas is primarily gauged in two fashions: 1) the ideas being a correct reflection of reality and 2) the logical consistency of ideas. This type of analytical criticism of the ideas in the debate frequently presents pitfalls.

Ironically in his quest for "correctness", Lewin appears sometimes to become inadvertently embroiled in the polemics of the debate. For example in his attempts to ascertain whether the non-Socialist had a "correct" view of Social Democratic intentions during the early postwar period, Lewin neglects to mention certain statements which could have created anxieties about possible socialization.* In other words, "reality" in this case was more complicated than Lewin has brought out.

A more serious consequence of this type of analysis is that it has diverted attention to rather insignificant questions in some instances. A striking example is Lewin's treatment of Bertil Ohlin's *Fri eller dirigerad ekonomi?* (Free or Directed Economy?) published in 1936 (pp. 137—141). True to form, Lewin points out the logical inconsistency between Ohlin's exaggerated description of socialist ideology emphasizing its Marxist aspects and his statement that the Social Democratic crisis program could not be designated as socialistic. Lewin then rhetorically inquires how vigorous an opponent of the Social Democrats Ohlin would have been if he had succeeded in obtaining a more correct picture of what Swedish socialism actually was during the 1930's.

Lewin, however, fails to note the major significance of *Fri eller dirigerad ekonomi?* Ohlin's book made a case for the compatibility of an active business cycle policy with a core belief of liberalism—the protection and promotion of freedom and "basic liberties".¹⁶ Through his exaggerated description of socialism, Ohlin underlined distinctions between a Social Democratic and a Liberal economic policy. Social Democratic measures were purported to be the first step in introducing a semisocialist economy, while the scope of Liberal policy was explicitly delimited with emphasis on the merits of private ownership and initiative.

These and other shortcomings provoke the question of whether another

* For example, Lewin's analysis of the Postwar Program (pp. 218—228) emphasizes statements of moderation. He does not mention two points which probably added concern among the non-Socialists. The first was the demand for building sites and apartment houses in urban areas to be gradually transferred to municipal ownership (Pt. 20) and the demand that production in consumer goods industries should be maintained by government orders, marketing guarantees or *some other way* (Pt. 5). Moreover the Program stated that the transfer of important natural resources and large amounts of capital to the hands of society would serve the aim of the Program (p. 31).

¹⁶ In particular, see Bertil Ohlin, *Fri eller dirigerad ekonomi?* (Uddevalla: Hallman, 1936), p. 11, p. 227, pp. 238—39.

type of analysis of ideas is not warranted. The introduction of this critique referred to a functional approach to the study of ideology.* By functional approach, I simply mean employing the functions of ideologies—as revealed by their use—as analytical perspectives. This type of approach appears to offer a suitable method of arriving at a more comprehensive idea of the role of ideologies in various political systems. Or to put it in terms of Lewin's main concern, this approach can afford further insight into the viability of Swedish ideologies. In addition, a closer examination of the uses of ideas would have generally improved Lewin's analysis.

Lewin's book is implicitly concerned with one function of ideology. He employs a definition which implies that the function of ideology is to provide general and specific directives for action.** In accordance with this definition, Lewin presents the ideas of the public debate and generally relates them to action programs and policy proposals. For the most part, he uses two sets of criteria in intimating the relationship between ideology and "action". Non-Socialist ideological statements are mostly related to opposition to Social Democratic proposals. Conversely, Lewin tends to link Social Democratic ideological statements to policy proposals. This procedure obviously results in a built-in bias for Lewin's thesis in his presentation of ideas since it focuses on differences between the parties rather than policy recommendations of the parties.***

A more explicit analysis of the action-orientation function of ideologies would have clarified for the reader Lewin's method of procedure as well as his assumptions about the connection between ideologies and action. Such an analysis would have also brought to light the methodological problems and limitations of mapping out the relationship between ideology and action. Hopefully it would have led to greater systematization.

The methodological difficulties inherent in an analysis of the action-orientation function of ideology may create misgivings about the utility of

* A useful distinction has been made between *group* ideologies and *personal* ideologies. These suggestions for a functional approach pertain only to group ideologies. For a discussion of the functions of personal ideologies, see Robert Lane, *Political Ideology*, (New York: Free Press, 1962), pp. 423—424. Cf. Daniel Katz, "The Functional Approach to the Study of Attitudes" in *Reader in Public Opinion and Communication*, 2nd ed., (New York: Free Press, 1966), pp. 51—64.

** Furthermore Lewin has carried this definition to great extreme. This is exhibited in his question of whether the Social Democrats during the 1960's "would succeed in fusing the disjointed ideas of the 1950's into a real ideology" (*italic original*) (p. 421). The supposition is seemingly that a real ideology has a program of action.

*** For example, a substantially different picture emerges if the postwar proposals of the parties are compared, particularly in the case of the Liberals. Among Lewin's most blatant omissions are the proposals in *Efterkrigstidens samhälle* calling for regional planning (pp. 30—31) and coordination of investments between the state, local government, economic organizations and private enterprise (p. 23).

a functional approach. But is the only function of ideology to provide directives for action? Lewin's own conclusions point to an additional function of ideology. He concludes that the ideologies have been used as arguments and justifications for or against policy proposals. These arguments and justifications reflect the legitimation function of the ideologies.

Two primary functions often ascribed to ideology are: action-orientation and legitimation. However these two functions are seldom included in one definition. Instead they tend to be pitted against each other. Among the exceptions is Talcott Parsons' definition. He describes ideology as serving

as one of the primary bases of the cognitive legitimation of patterns of value-orientation. Value-orientation patterns ... always constitute definitions of the situation in terms of directions of solution of action-dilemmas. ..., an ideology "rationalizes" these value selections; it gives reasons why one direction of choice rather than its alternative should be selected, why it is right and proper that this should be so.¹⁷

If this description of ideology is accepted, legitimation of action is a function of ideology by definition. Of more importance, however, is the fact that the uses of ideologies amplify the legitimation function. Legitimation may be defined as the acceptance of the exercise of power by the individual because it is in accordance with his values.¹⁸ In utilizing this idea of legitimation, the vague notion of the exercise of power has to be broken down into categories for analysis.

Useful categories might be based on the objects of legitimation¹⁹—e.g. institutions, procedures, rulers, policy and decisions. Party ideologies may contribute to the legitimacy of all these facets of the exercise of power. However, it seems particularly worthwhile to examine how Swedish parties use ideology in the legitimation of party policy recommendations. This involves an inquiry into the types of justifications and arguments for policy proposals put forward by the parties. As compared to the action-orientation function, the legitimation function can be operationalized with fewer difficulties. Obviously it is easier to analyze policy justifications and arguments than the motives behind proposals.

Legitimation may be roughly classified as specific and diffuse legitimation, according to the type of justification used. Specific legitimation can be defined as the use of programmatic ideas and traditional party beliefs in justifying policy proposals. An example is Wigforss' argument that public

¹⁷ Talcott Parsons, "The Institutionalization of Ideologies", *The Social System*, (London: Tavistock, 1952), p. 351.

¹⁸ Amatai Etzioni, *Modern Organizations*, (Englewood Cliffs: Prentice-Hall, 1964), p. 51.

¹⁹ See David Easton, *A System Analysis of Political Life*, (New York: Wiley, 1965), pp. 286—287.

works projects constituted a phase of the socialist efforts to release the factors of production from the chains imposed by the private capitalistic order. Diffuse legitimation consists of invoking values. To argue for a policy in terms of creating "equal freedom for all" is an illustration of diffuse legitimation.

Lewin's discussion of justifications centers on arguments of freedom, but the discussion is an attempt to demonstrate that the conceptions of freedom have been the "driving forces" or motives for the political work of the parties. In brief he is not concerned with the arguments of freedom in the legitimation of party proposals. In addition he avoids discussion of specific legitimation. For example he dismisses the fact that the crisis program was designated as socialization by questioning the "correctness" of the label. Paradoxically, the same question can be raised regarding the correctness of an expansionary economic policy being dubbed a "planned economy".

Moreover, an examination of legitimation is crucial in understanding the tactical aspects of ideologies. Acceptance of the exercise of power because it coincides with one's values induces support. Thus legitimation is intimately bound up with another function of ideologies—the mobilization of popular support.

This function is most clearly revealed in the tactical use and formulation of ideological statements. In discussing the relevance of this function for Lewin's book, some generalizations will be made about the relationship between party ideologies and strategy in mobilizing support.²⁰ When possible these generalizations will be illustrated with examples pertinent to Lewin's book in an attempt to indicate how this line of thinking might have sharpened his analysis.

Generally speaking, the parties are faced with a basic strategic dilemma in maximizing popular support: they must retain the backing of core groups, while appealing to new groups for support. To retain the support of core groups the parties tend to explain policy in traditional terms, i.e. collective beliefs are used to legitimize policy. Shifts in justifications for policies also tend to be formulated so as to be consistent with the past ideology. For example, the argument that welfare policies provide greater freedom for the individual represents a departure from the "levelling policy" line. However, the argument that the Social Democrats wanted "equality in freedom" tended to reduce the differences between the two arguments and to provide consistency and continuity in Social Democratic ideology.

Another aspect of party ideologies being employed to mobilize the sup-

²⁰ See also Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, (New York: Harper & Row, 1957), pp. 96—113.

port of core groups is the use of ideological statements in pointing out differences between the parties. In an article from 1937, Karl Fredriksson declared that freedom was the true goal of Social Democracy and cited the *Communist Manifesto* proclamation for "a society (association) in which the free development of each is the condition for the free development of all". He continued:

But is not a goal thus defined too general? Does not Social Democracy claim a goal which every party or at least every democratic party considers itself willing to realize? . . . That our goal has widespread general endorsement is not a weakness. This need not at all obliterate the uniqueness which separates us from other parties. It is accentuated enough through our distinct view of ways and means.²¹

In a similar vein, Wigforss in 1946 characterized the main antagonism between the non-Socialists and the Social Democrats as stemming from different conceptions regarding the state as a means of increasing the freedom of the people.²²

Furthermore traditional tenets may be used to refute allegations by other parties or as counter-arguments. The Social Democratic argumentation on freedom in the 1940's not only served to justify party proposals, it was also a counter-argument to the non-Socialist charge that Social Democratic plans constituted a threat to freedom. However Lewin has tended to overlook this aspect of the argumentation. After presenting the barrage of non-Socialist arguments against the Socialist economic policy, Lewin asks how the Social Democrats defended themselves against this propaganda. He replies that the main line of defense was to charge the non-Socialists with distorting Social Democratic plans and intentions (p. 318). The other major line of defense was the bulk of the Social Democratic argumentation on freedom.

On the other hand, in appealing to new groups, Swedish party ideologies have been formulated to encompass the demands of an increasing number of voters. The Social Democrats, as a potential majority party (fluctuating between roughly 42 per cent and a majority of the electorate since 1932), have accommodated the demands of a widening spectrum of the voters presumably to acquire that crucial percentage of the electorate necessary for a majority. The non-Socialists, faced with the Social Democratic successes at the polls, have tended to espouse proposals similar to those of the Social Democrats—apparently in accordance with Anthony Downs' postulate that parties "revise their ideologies to attract voters from the same

²¹ Karl Fredriksson, *op. cit.*, p. 287.

²² Ernst Wigforss, "Personlig frihet och ekonomisk organisation", *Tiden*, (November, 1946), p. 528.

group as the perennial winner".²³ Ohlin's *Fri eller dirigerad ekonomi?* (1936) may be regarded as a significant example of this. In 1936 the Left's vote had risen to 53.6 per cent from 43.4 per cent in 1928, and the non-Socialist vote had dropped to 46.4 per cent from 56.5 per cent. In his book, Ohlin propounded several policies and arguments which had been brought before the electorate in the Social Democratic campaign propaganda of the 1932, 1934 and 1936 elections. Moreover, the book appears to have been written after the 1936 election.

Modifications in policy proposals have been accompanied by shifts in justifications. Policy justifications can have important tactical implications. For instance, justifications sometimes delimit the content of policy proposals as well as the party's maneuverability in implementing policy proposals. One example of how justifications can delimit the content of policy is the argument that welfare measures are a "levelling policy". In accordance with this justification, welfare policies are then limited to the underprivileged and lower-income groups. In contrast, the justification "increasing the personal freedom of everyone" opens the possibility of expanding the scope of welfare policies to include benefits for the entire electorate.

Lastly, there has been a tendency to eliminate or modify programmatic statements which have been used by other parties as detrimental propaganda, i.e. presumably reducing the party's appeal to certain groups. This tendency is clearly illustrated in the revision of the Social Democratic demand for a levelling of incomes. During the 1944 program revision, levelling of incomes and wealth was retained (Pt. X), but the basic principles specified that in the work for a basic levelling of incomes consideration was to be given to preserving individual initiative as a motivating force for economic progress. This modification was followed by deletion during the next major program revision. The 1960 party program approves differentiation of income based on output, skills, responsibility or initiative. Moreover, the clause calling for levelling of incomes and wealth was deleted, and just distribution of income and wealth inserted. Finally, one cannot help wondering if the shift from "planned economy" (*planhushållning*) to "coordination economy" (*koordinationshushållning*) in *Samordnad näringspolitik* (Coordinated Economic Policy) is not another example of this type of modification.²⁴

In conclusion, this critique has suggested that an explicit functional analysis focusing on action-orientation, legitimation and mobilization of popular support would have improved Lewin's analysis of ideas. Simul-

²³ Anthony Downs, *op. cit.*, p. 101.

²⁴ See *Samordnad näringspolitik*, (Stockholm: Landsorganisationen, 1961), pp. 55—57, pp. 63—66, pp. 198—202.

taneously it would have shed more light on the nature and role of Swedish party ideologies.

Furthermore, a satisfactory and comprehensive answer to the question of whether ideology has come to an end requires at least two types of inquiries: 1) a thorough study of the functions of party ideologies—i.e. not just confined to a segment of action-orientation, 2) a systematic examination and comparison of the content of party ideologies including areas of consensus and cleavage. Leif Lewin has taken up only a limited but crucial aspect of this complex problem—an area of differences in content and to some extent the function of action-orientation. The area of differences, analyzed by Lewin, has tended to be neglected or de-emphasized by the proponents of the end-of-ideology thesis. In this way, Lewin's findings and conclusions are an important corrective to the views advanced by the end-of-ideology school. His conclusions, however, provide only a partial perspective on the question of ideologies.

HISTORIENS PLATS I SAMFUNDSFORSKNINGEN

Kommentarer till Birgitta Odéns uppsats
(Statsvetenskaplig Tidskrift 1968: 1 s. 25)

AV STEFAN BJÖRKLUND, LEIF LEWIN,
GÖRAN B. NILSSON OCH SVEN TÄGIL

Universitetslektor Stefan Björklund, Uppsala

När Birgitta Odén diskuterar species historiker och species samhällsvetare och arternas relationer inom det vetenskapliga systemet, förefaller det som om hon förflyttar sig mellan olika betydelser av ordet »historia».

1. Historisk forskning kan betyda forskning som utnyttjar data från förfluten tid. Och då är det ju en självklarhet att samhällsvetenskaperna är »positiva». För den samhällsvetenskap som utforskar betingelserna för stora systems utveckling är data från längesedan förfluten tid ett villkor. Se t.ex. Eisenstadts *The political systems of Empires*.

2. Den andra betydelsen av »historia» är den forskningsideologi som dominerar vid de historiska institutionerna. Och jag tror att Odén har rätt, när hon karakteriserar denna som idiografisk. Hon önskar ju inte heller någon förändring på den punkten. Men idiografi är utan större intresse för samhällsvetenskapen. Sådan forskning kan bara tillfälligtvis erbjuda »säkrare data» eller möjlighet att »testa» modeller. Det är idiografen Gunnar Sjöbloms kallsinne gäller. Samhällsvetaren vill ha data som ger möjlighet till jämförelser, och för att effektivt skaffa fram sådana måste man utgå från samhällsvetenskaplig teori, dvs. ha en nomotetisk målsättning. Nu vill ju faktiskt Odén, att historiker skall göra sig förtrogna med samhällsvetenskapliga »modeller», och så långt är allt bra. Men modeller utesluter idiografi. Ståndpunkten blir därför nomoteti i smått men idiografi i stort.

Odéns inställning till behovet av samhällsvetenskaplig orientering finns det all anledning att hälsa med stor tillfredsställelse. Men jag kan inte dela hennes ståndpunkt beträffande historieforskningens »egen specifika /idiografiska/ uppgift». Jag tror rentav att det är en angelägnare sak att disciplinen får en samhällsvetenskaplig målsättning, än att enskilda historiker ger sina avhandlingar en samhällsvetenskaplig fasad. Jag vill på denna punkt citera David Easton: »... by compelling the scientist to prove the relevance

of his research for the broader goals of understanding human phenomena, theory forces him ultimately to warrant his selection on more imposing and convincing grounds than intellectual whim, intuition, tradition or accident.» Så långt är Odén uppenbarligen av samma mening som Easton. Men denne fortsätter: »For the individual scientist, it is true, random search for data, unconstrained by formal theory, may periodically be an optimal strategy . . . But for a discipline as a whole to continue to forego or ignore general theory is to renounce that which gives it a disciplined character and to reduce it at best to a poorly array of diverse pieces of information or partial theories.»¹ Varför är Birgitta Odén — all sin öppenhet mot samhällsvetenskaplig teori till trots — så mån om historikernas »specifika uppgift»? Det tycks hänga samman med ytterligare två betydelser hon lägger in i »historia».

3. Historia är forskning som är intresserad av fenomen efter en tidsaxel, säger Birgitta Odén. Ja — men såvitt jag kan överskåda fältet finns det inte något vetenskapligt område där inte fenomen efter en tidsaxel är centrala. Det förefaller som om Odén skulle anse att detta inte gäller »funktionalistisk» forskning. Visserligen har denna samhällsvetenskapliga »skola» kritiserats för sina statistiska implikationer — och en funktionalistisk utgångspunkt är bl.a. på grund av denna kritik inte längre representativ för teoribildningen — men den kritiken tar sikte på antagandet, att fenomen i sociala system har en tendens att utveckla sig mot ett jämviktsläge. Självfallet fanns det en tidsaxel också i en forskning efter sådana linjer. Kanske menar Birgitta Odén »efter en (= singular) tidsaxel», men då blir det hela ju bara en omskrivning av »idiografi».

4. Här och där i uppsatsen dyker den föreställningen upp, att historia är och bör vara en vetenskap med en mera »konkret» inriktning än samhällsvetenskaperna. Uppenbarligen har »abstrakt» en bimensing av »avstånd från verkligheten». »Verklighetsbeskrivande, empirisk forskning är lika nödvändig som den teoribildande», säger Birgitta Odén. Eftersom företrädare för en rent normativ statsvetenskaplig teori numera är få — i Sverige lär det inte gå att leta upp något exemplar — så är den distinktionen förfelad. Statsvetenskaplig forskning är lika verklighetsbeskrivande och minst lika empirisk som den som bedrivs på de historiska institutionerna. Jag har i min polémik mot Rolf Torstendahl hävdat att historikers förklaringar ofta är dåligt grundade i empiriskt avseende. Hur det nu än förhåller sig med den saken, så är i varje fall den synpunkten ny, att historiker skulle vara mer empiriska än samhällsvetare. — Naturligtvis är samhälls-

¹ Easton: A systems analysis of political life, 471 f.

vetenskaperna mer abstrakta i *den* meningen, att de vill formulera påståenden med en hög grad av generalitet, men då är vi ju tillbaka till frågan om det »idiografiska».

Man talar ofta om »historisk metod», »statsvetenskaplig metod» osv. som om det vore frågan om några verkligt exklusiva yrkeshemligheter. Birgitta Odén vill överbrygga klyftan genom att ge historiker och samhällsvetare ömsesidig inblick i dessa hemligheter. Också när hon diskuterar den frågan präglas hennes språkbruk av en viss ambivalens. Om man med »historisk metod» menar metoder att behandla data från förfluten tid, är det självklart att samhällsvetare är involverade. Men »historisk metod» betyder då inte metod som tillämpas på de historiska till skillnad från de samhällsvetenskapliga institutionerna. »Källkritik» är ett omfattande begrepp. Också t.ex. sociologen som skaffar data genom intervjuer har källkritik i sin metodiska arsenal. Tydligt menar Odén med historisk metod vissa förfaranden som är särskilt omhuldade på de historiska institutionerna. Och det är nog sant, att utbildningen av historiker ofta innehållit en föredömlig metodisk medvetenhet, när det gäller kritisk behandling av skriftliga källor. Men utan teori hänger metoden i luften. Det är inte en metodisk klyfta utan en teoretisk som skall överbryggas.

Slutligen några ord om de institutionella förändringar som Birgitta Odén föreslår. För mig ter sig en uppdelning av ämnet historia på en rad discipliner inte särskilt angelägen. Visserligen lär det vara på den generella teori-bildningens plan (till skillnad från partiell teori — se citatet från Easton) som en integrerad samhällsvetenskap skall åstadkommas. Men institutionella förhållanden är kanske inte helt betydelselösa. När man bildat en ny universitetsdisciplin har man ofta fått den ogynnsamma effekten av en grupp forskare som självtillräckligt och svartsjukt bevakar gränsen till andra discipliner. Den angelägna uppgiften är inte en uppspaltning av historieämnet utan dess integrering i samhällsvetenskapen. Och det kräver att historikerna ger upp tron på sin specifika uppgift.

Docent Leif Lewin, Uppsala

Birgitta Odén ägnar stort utrymme i sin synpunktsrika och mycket entusiastiska artikel åt argument från metoddelen av den diskussion historikerna för om huruvida de bör vara humanister eller samhällsvetare. Hon vill visa, hur samhällsvetenskapligt intressant även historieforskningen kan vara. Som ett exempel anför hon att en historiker »skickligt kan förflytta sig från de små talens värld till datamaskinåldern». Men denna attityd trodde jag att vi nu kommit över. Om ett ämne är intressant eller ej beror på problemställningen och dess relation till någon mera generell teoristruktur.

Det är sant att en undersökning kan förstöras av en dålig metod, men Birgitta Odén kan inte locka oss att tycka att historia är intressant, bara för att ett par av dess företrädare utnyttjar elektronisk databehandling.

Är det kanske denna datamaskinsromantik och likartade attityder som enligt författarinnan fått vissa historiker att betrakta »de statsvetenskapliga modellerna... som kejsarens nya kläder»? Jag vet inte, hur många som hyser denna uppfattning, men om opinionen är utbredd tror jag den utgör en fara för historievetenskapens utveckling. En första entusiasm för det viktigaste av de hjälpmedel som på mycket lång tid ställts till vårt förfogande har i vissa historikerkretsar givit upphov till skepsis att pröva sådana nya grepp, som återfinns i den anglosachsiska statskunskapsliteraturen. Hur värdefulla uppslag även historiker kan få genom läsning av dessa böcker visar dock Odén med många övertygande exempel.

Och historikernas egen metod: källkritiken? Tillåt även samhällsvetarna att utnyttja den, när deras ämnen så kräver, utan att i sårad stolthet lyssna efter en »emotionellt negativ underström» i statsvetarnas uttalanden om historieforskningen. Många statsvetare hyser väl helt enkelt den känslomässigt neutrala åsikten, att den källkritiska metoden är lättare att lära sig än många av de samhällsvetenskapliga metoderna; därtill kommer att den ofta har mindre att ge på det moderna material vi företrädesvis sysslar med än på äldre material.

Kort sagt: alla dessa starka ord — för att inte tala om dessa starka känslor — som Odén återger gör ett något parodiskt intryck. Metoder, liksom data, bör väl vara allmän egendom; Odén synes mig stundom inne på denna tankegång. Att ängsligt ruva över det ena eller andra eller envist vägra att befatta sig med nya idéer kan inte vara rationellt. Därav följer att metoddiskussionen inte kan vara den intressantaste aspekten på historia som samhällsvetenskap.

Om några år — låt oss hoppas det — har vi kommit fram till en mera avspänd och allmänt accepterad hållning; den enskilde forskaren har blivit metodiskt mera mångsidig och medveten och skriver mera explicit. Då uppstår den centrala frågan: hur långt bör historikerna följa oss på vägen mot en generell samhällsteori? Birgitta Odén är beredd att gå långt mot »en analytisk, en systematisk, en generaliserande, en förklarande form». Men inför »det lagbundna» gör hon halt. Kanske är det själva termen som avskräcker henne? Jag finner den mindre väl vald; samhällsvetenskaperna är än så länge hänvisade till en lägre pretentionsgrad än naturvetenskaperna, bl.a. för att vi saknar möjligheter till experiment på de flesta områden. Men vad vi bör eftersträva är en *allmän vägledande teori* för samhällsvetenskaperna. Till denna relateras enskilda hypoteser och resultat; med dess hjälp skiljer vi mellan viktiga och mindre viktiga problem; den ger stadga åt analysen och minskar ad-hoc-förklaringarnas antal.

Några sidor efter programförklaringen om en generaliserande och förklarande form skriver emellertid författarinnan, att denna inte får eftersträvas på bekostnad »av den historiska egenarten», den idiografiska målsättningen. Men vad menas nu med detta? Skall det finnas två sorters historia, såväl individualiserande förloppsskildringar som generell teori? Det är möjligt att detta är författarinnans avsikt, men då detta inte klart utsägs finns det enligt min uppfattning en viss oklarhet redan i formuleringen av den fråga hon uppmanar oss att debattera.

Men låt oss välkomna historikernas medverkan i strävan efter en allmän vägledande samhällsteori. Vilka insatser kan vi vänta oss av dem? I huvuddelen av uppsatsen hävdas att historiker liksom samhällsvetare skall ägna sig åt modellbyggande och generella förklaringar, men mot slutet framträder uppfattningen att historikerna blott skall stå till tjänst med datainsamling för empirisk test av modellen, en åsikt som segrar i slutordet: för samhällsvetaren blir målet »formulering av teorier för mänsklig aktivitet, för historikern testningen av teorierna på en konkret verklighetsskildring». Men sköts inte datainsamlingen — uppriktigt sagt — enklare genom att man anställer ett par extra assistenter vid de samhällsvetenskapliga projekten? Och är det lyckligt att låta »formuleringen» och »testningen» av teorierna skötas av olika personer? Jag tror inte det är lämpligt att förvisa samhällsvetaren och hans tänkande till ett lufttomt rum utan kontakt med »den konkreta verkligheten».

En annan idé är föreställningen om »historiens integrerande funktion». Splittringen inom samhällsvetenskapen är enligt min mening något olyckligt; som exempel kan nämnas den brist på förståelse mellan vissa ekonomer och sociologer, som framträder så skarpt för närvarande. Jag håller med Odén om att den sammanhållna historievetenskapen förefaller närmare en generell samhällsanalys. Men hur förenar författarinnan denna syn med förslaget om att historievetenskapen bör splittras i »politisk historia, social historia, företagshistoria och psykologisk historia som självständiga discipliner»? Här kan jag inte följa henne.

Det finns enligt min uppfattning ett område, där historikernas bidrag till teoribildningen skulle te sig lika väsentlig som naturlig: att vaka över att den historiska dimensionen inte kommer bort i samhällsanalysen. Bland de mest expansiva områdena inom den nyare statskunskapen framträder den riktning som kan kallas »the developmental approach»: allt större uppmärksamhet ägnas åt det politiska systemets anpassning i tiden till nya förhållanden. När man inom samhällsvetenskaperna reser allt starkare krav på utvecklingsaspekter, long-trend-studier, tidserieanalys och förordar dynamiska framför statiska modeller, vad är det annat än ett krav på en historisk dimension inom teoribildningen?

Statsvetenskaplig tidskrift har uppmanat mig att knyta denna kommentar

tar till något av mina egna forskningsproblem. Jag skall därför sluta dessa reflexioner med att från tre egna undersökningar — en avslutad, två i sin linda — exemplifiera min tes om det nödvändiga i en historisk dimension i statsvetenskaplig teori.

När jag i »Planhushållningsdebatten» analyserade debatten om ideologiernas död, kritiserade jag att de s.k. idyllisterna kunde hävda att tanke-systemen tunnats ut i våra dagar trots att några jämförbara undersökningar från äldre perioder inte återropades. Detta ledde till att man ogenerat blandade olika skikt i opinionsbildningsprocessen; vår tids enklare riksdagsmän spelades ut mot 1800-talets Karl Marx och Jeremy Bentham. Godtyckligt tog man fasta på teknik och taktik i ATP-frågan men bortsåg från motsvarande inslag i tull- och rösträttsstriderna. Den sociala utvecklingen skildes ej analytiskt från den ideologiska; inte sällan anfördes välståndshöjningen som ett argument för uppfattningen att ideologierna var döda. När luftiga skisser fick ersätta en empiriskt förankrad utvecklingsanalys, gavs ett felaktigt perspektiv på den politiska idéstrukturen i våra dagar.

Valsociologin framträder numera som ett av statskunskapens kärnområden. De första efterkrigsårens pionjärarbeten var mikrostudier: man följde en valrörelse i en viss ort men nådde ändå stor generalitet i resultaten. Sedan dess har flera nya vägar beträts. En av dessa utgörs av valstatistiska long-trend-analyser: objektet är det nationella politiska systemets förändring under en följd av parlamentsval. Den som deltog i seminariet över »Electoral research» vid IPSA-kongressen i Bryssel i höstas kunde notera, hur starkt intresset var för en historisk dimension inom valsociologin. En undersökning om den svenska valmanskårens mobilisering genomförs för närvarande vid Statsvetenskapliga institutionen i Uppsala.

Den klassiska demokratiska doktrinen ställde höga krav på medborgarens politiska intresse, engagemang, kunskap, rationalitet. Vi vet nu, att genomsnittsväljaren brister åtskilligt i dessa avseenden. Från denna observation har en »revisionistisk» riktning av ledande statsvetare framträtt, enligt vilka den apati, som klassikerna uppfattade som en brist, är något positivt, som gör att systemet kan fungera på ett smidigt sätt. Under de allra senaste åren har dessa »revisionister» — eller funktionalister som jag ämnar kalla dem — utsatts för kritik, som på *en* punkt synes mig väl grundad: funktionalisterna är historielösa. De bortser från klassikernas evolutionistiska idealism, enligt vilken demokratin förverkligas i samma utsträckning som de specificerade medborgarvärdena maximeras. De förbigår att de variabler man mäter i allmänhet antagit högre värden med tiden, och funktionsanalysen tenderar att bli ett konservativt försvar av status quo.

Sammanfattningsvis vill jag hävda, att historiens metoder inte är tillräckligt fruktbärande för våra objekt för att ämnets existens enbart skulle kunna motiveras med att det är en hjälpvetenskap till samhällsvetenskapen

— såsom man skulle kunna säga om statistiken. Historiens plats bland samhällsvetenskaperna måste gälla frågan om dess bidrag till en allmän vägledande samhällsteori. Därvid tillkommer det historikern en långt viktigare uppgift än datainsamlarens: han bör övervaka att utvecklingsaspekten inte går förlorad vid teoribildningen. Och denna verksamhet, det bör kanske understrykas, fyller de högsta anspråk på »modernitet».

Docent Göran B. Nilsson, Stockholm

Det händer ibland, att man möter yngre statsvetare, som betraktar historikerns arbete som huvudsakligen inriktat på deskription, fjärran från vetenskap. Det känns välgörande, att Birgitta Odén i sin stimulerande uppsats visar, hur onyanserad denna uppfattning är.

Ändå har de arga unga inte helt och hållet orätt. Modern historisk forskning är inte det entydiga och positiva begrepp, som Birgitta Odén möjligen kan få en läsare att tro. Fortfarande kan man se resultat av oorganiserat faktasamlade utges, tolereras och rent av prisas som exempel på vetenskaplig historieskrivning. Som jag ser det, finns det därför mer djupgående metodiska skiljelinjer inom modern historisk forskning än mellan statskunskap och historia i Birgitta Odéns — och min — mening.

Man kan se all vetenskap som en frukt av människans behov att organisera en outtömlig mängd av sinnesdata. För att en dataorganisation ska kunna betraktas som vetenskaplig fordras emellertid att den så långt möjligt befrias från subjektivitet och inkonsekvens. Därför kan inte en deskriptiv framställning utan vidare accepteras som prov på vetenskap trots att en deskription alltid representerar en organisation av data. Men när det gäller hur många och stränga krav man ska ställa på en deskription (fakta ska vara säkerställda, representativa, systematiserade, efterfrågansvärda osv.), varierar åsikterna inom dagens historievetenskap.

Deskriptioner saknar ambitionen att ge förklaringar och ger därför endast en nödvändig utgångspunkt för det fortsatta organiserande av data, som sker i historikerns förklaringsystem. Förklaringar, problemlösningar är nödvändiga inom en vetenskap, vars huvuduppgift är att undersöka samhällslivets förändringar. Men också de krav som i dag ställs på problemställande och problemlösande skiftar starkt till omfattning och innehåll.

Det är sålunda lätt att konstatera en metodisk splittring inom historisk forskning; det är mindre lätt att ange orsaker till den. Man kan peka på hur den metoddebatt och den metodundervisning, som förekommit i historia intill de senaste åren har varit dels tynande, dels inriktad huvudsakligen på källkritiska problem. Här är dock en klar förändring till det bättre på väg.

En viktigare faktor är troligen att söka i historievetenskapens direkta och indirekta beroende av skolans och allmänhetens efterfrågan på historisk kunskap. Denna efterfrågan är ofta av ytlig beskaffenhet. Den tillfredsställs av svar, som bara behöver bestå av en (alltför) enkel deskription, eventuellt kombinerad med någon orsaksförklaring av (alltför) vag typ. På den litterära utformningen av svaren ställs däremot höga krav.

Historikerna ska naturligtvis inte avstå från att tillgodose denna efterfrågan, tvärtom. Men det är nödvändigt att dra en klar gräns mellan populärvetenskaplig verksamhet och den historiska forskningen, som bedrivs vid universitetet. Jag kan inte finna något tänkbart skäl till att där dröja kvar på en låg ambitionsnivå annat än att historisk forskning skulle få svårare att erhålla anslag i samma mån som den avlägsnar sig från den anslagsbeviljande allmänhetens begränsade anspråk på den.

Den nya vågen inom statsvetenskapen kan inte klandras för en alltför låg ambitionsnivå. Snarare kan man frukta, att den är så hög, att den hotar förvandla vetenskapen till en skolastik, som förlorar sig i diskussion om medlen, medan målet — att förklara och förutsäga världens gång — förläggs i en avlägsen framtid.

Naturligtvis har historiker mycket att lära av de nya statsvetarna också när det gäller medvetenhet i metodiska spørsmål. Jag tror som Birgitta Odén att historikern kommer att få stor nytta av statsvetarnas modelldiskussioner (modell i betydelsen analyschema) genom att de förser honom med annars förbisedda eller mindre vaga förklaringsalternativ.

Omvänt borde statsvetaren kunna hämta motsvarande impulser från historikerns arbete. Båda utarbetar ju sin analyscheman huvudsakligen utifrån rationella överväganden och historisk erfarenhet. Det är uppenbart, att en statsvetare därför kan ha glädje av resultat från en historiker, som berikat den historiska erfarenheten genom nya sätt att beskriva eller förklara det aktuella objektet.

Också när det gäller den öppna redovisningen av analyschemata ger den nya statsvetenskapen historiker ett föredöme, även om man förden skull inte behöver kräva, att schemata ska framställas i grafisk form. Frånvaron av fullständigt redovisade modeller hos historiker kan i många fall tillskrivas metodisk omedvetenhet eller sådana olyckliga litterära ambitioner, som tidigare har berörts. Men man kan å andra sidan inte bortse från det faktum, att en öppen och fullständig redovisning kan göra framställningen svåröverskådlig; där statsvetaren sysslar med en modell, måste historikern i sitt arbete efter en tidsaxel utnyttja betydligt fler. I praktiken får problemet lösas genom att historikern (utan att ge avkall på vetenskapliga krav) ställer större krav på läsekretsen och avstår från flanellografi.

En möjligen vanlig uppfattning bland yngre statsvetare är att den nya statskunskapen skulle ha ett vetenskapligt försteg genom att den rör sig

på en högre generaliseringsnivå än historien, som ägnar sig åt studiet av unika företeelser. Jag kan inte se annat än att detta är en missuppfattning. För det första ägnar sig historiker inte åt studiet av det unika. Även den mest omedvetne historiker behandlar i själva verket den unika företeelsen som en unik *kombination* av återkommande företeelser: hur skulle annars beskrivningar och förklaringar vara möjliga?

För det andra är det inte självklart att en högre generaliseringsnivå (i den meningen att man behandlar företeelser med ett större antal individer eller underklasser) alltid innebär en ovillkorlig vetenskaplig vinst (och det är alltså en anmärkning som också kan gälla historisk forskning). Man kan säga att det är mera ambitiöst att söka fastställa regler för hur alla organismer reagerar för temperaturändringar, men det kan med fog anses mera vetenskapligt *fruktbart* att begränsa sig till reaktionen hos gräshoppor eller en viss art av gräshoppa.

Om man i stället med hög generaliseringsnivå menar att man söker fastställa samband med så hög grad av sannolikhet, att de kan ge underlag för prognoser, kan jag inte heller där se någon skillnad mellan statsvetenskap och historia. Historisk forskning ägnar sig förvisso åt sådant arbete, men det gäller då prognoser vars giltighet är begränsad i tid och rum. Däremot står, som Birgitta Odén påpekat, historikerna i gemen främmande inför det »nomotetiska» strävandet att fastställa *lagar*, 100-procentiga generaliseringar gällande all förfluten och förhoppningsvis också kommande tid och rum.

Men är en sådan målsättning alltid önskvärd ur vetenskaplig synpunkt? Också här måste man ställa ett svårdefinierat men nödvändigt krav på vetenskaplig *fruktbarhet*. Och en skeptisk historiker frågar då, om statsvetenskaplig forskning, som är nomotetisk i denna mening, ännu har lyckats eller har goda utsikter att lyckas fastställa *lagar*, som når utöver det triviala? Först om detta är fallet kan man konstatera att historisk forskning i jämförelse med statskunskap saknar en vetenskaplig dimension utöver den att inte kunna förmera sitt material.

Inte minst för historievetenskapens skull kan man hoppas att skepticismen är obefogad. I vilket fall som helst kvarstår dock som en vetenskaplig och angelägen uppgift för historikern att studera också hur det tillfälliga, det varianta har förändrat samhället och därmed gjort nya analyschemata nödvändiga.

Samarbete med ny och med traditionell statsvetenskap — javisst! Men för att detta inte skall stanna vid en from förhoppning fordras, att samarbete stimuleras och premieras. Så sker inte nu, och hur skulle det kunna vara annorlunda, när man inte ens lyckats organisera fasta samarbetsformer inom det egna läroämnet.

Docent Sven Tägil, Lund

Med sitt inlägg om historiens plats i samfundsforskningen har Birgitta Odén tagit upp en fråga, som sannolikt många inom dagens historiker-generation känner som fundamental för den egna forskningssituationen. Det är nämligen inte bara illasinnade samhällsvetare som ställer frågor om vad historisk forskning egentligen går ut på. Kravet på en klart definierad målsättning och behovet av en motivation för den egna forskningen känns sannolikt störst bland dagens aktiva historiker.

Det är väl ingen tvekan om att man ofta på samhällsvetarhåll betraktar historievetenskapens sätt att arbeta med en viss skepsis. Delvis är detta — som i så många andra vetenskapssammanhang — ett kommunikations-spörsmål, delvis också en redovisningsteknisk fråga. Birgitta Odén visade i sin översikt över en rad nyckelbegrepp, som i debatten brukar appliceras som karakteristiska för respektive historia och samhällsvetenskap, att historievetenskapen redan inom sin traditionella ram i stor utsträckning utnyttjat de som samhällsvetenskapliga ansedda begreppen i sin forskning (synkron, analyserande, systematisk, funktionell, generaliserande) jämsides med dessas »historiska» motsatsbegrepp. Skillnaden skulle snarast vara den, att historikerns arbetsfält och perspektiv är vidare. Han behöver inte ålägga sig samma begränsningar som samhällsvetaren i fråga om forskningsuppgifter och frågeställningar. Historikern har sin fulla rätt att intressera sig för det unika lika väl som för det generella, att använda en genetisk approach lika väl som en strukturell osv. De inomvetenskapliga värderingarna låser heller inte forskaren vid den ena eller andra approachen som den mest värdefulla.

Historikerns breda intresse är på samma gång en styrka och en svaghet. Som jag ser det, ligger svagheten framförallt däri, att den enskilde historikern inte tillräckligt medvetet hållit isär begreppen och inte heller tillräckligt explicit definierat sin målsättning från fall till fall. Om historikern visar större medvetenhet och pregnans i dessa avseenden, så kommer sannolikt samhällsvetarna också i större utsträckning än hittills att efterfråga historievetenskapliga forskningsresultat.

En annan viktig punkt som uppenbarligen gärna framkallat skepsis från samhällsvetarens sida är historikerns underlåtenhet att redovisa sin hypotesprövning explicit. Detta kan som Birgitta Odén framhåller lätt leda till missuppfattningen att historikern väljer godtyckligt mellan olika möjliga förklaringsalternativ. Historikerna är visserligen inte ensamma om en sådan begränsning i redovisningen — den finns också på vissa håll inom t.ex. den naturvetenskapliga forskningen — men det måste självfallet betraktas som ett legitimt krav att forskaren skall redovisa sin hypotesprövning öppet. På den punkten finns mycket att lära från aktuell samhällsvetenskaplig

forskning, även om man nu inte alltid här heller håller isär vad man menar med begrepp som hypotes, teori, generalisering, lag, prognos.

Om man nu skall jämföra forskningen inom historia med de i vedertagen mening samhällsvetenskapliga disciplinernas bör självfallet jämförelsen gälla den just nu pågående forskningen inom hela sektorn. Det förefaller inte sannolikt, att en sådan granskning skulle ge vid handen, att det existerar fasta kriterier för en kategoriklyvning historia—samhällsvetenskap. Om det överhuvud taget är meningsfullt att tala om vetenskapliga gränser i detta sammanhang, så bör det vara lättare att iakta dem innanför varje ämne än mellan ämnena. Åtminstone för historieämnets vidkommande kan det möjligen vara fråga om en generationsskillnad.

Enligt Birgitta Odéns sätt att se föreligger trots gemenskapen i forskningsobjekt, forskningsmaterial och forskningsteknik en skillnad i målsättningen mellan historia och samhällsvetenskap. Som jag ser det, kan man möjligen tala om en skillnad i ambitionsnivå mellan aktuell historisk forskning och viss samhällsvetenskaplig forskning beträffande möjligheterna att nå fram till en nomotetisk förklaring av sammanhang och företeelser i det förflutna. Historievetenskapen som redan överlevt en positivistisk period är idag betydligt mera skeptisk till möjligheterna att nå fram till kunskap om generellt verkande lagar i det historiskt förflutna. Som Birgitta Odén framhåller vill historikern helst låta generaliseringen stanna på en lägre nivå med anknytning till definierade tids- och rumsbegrepp.

Men detta betyder enligt min mening fortfarande inte, att det skulle finnas en bestämd gräns mellan historia och annan samhällsvetenskap. Man behöver i det avseendet bara lägga märke till vissa aktuella tendenser inom sociologisk forskning, där utvecklingen gått från en allomfattande samhällsteori till generaliseringar på lägre nivå, gällande i olika avseenden mera begränsade situationer. Samma utveckling kan komma också inom andra samhällsvetenskaper. För att ta ett ämne som ligger en sektor av historievetenskapen nära, internationell politik, så kommer problemet sannolikt att tvinga sig på forskaren i det ögonblick de teoretiska modellerna skall prövas på konkret material och resultaten av denna process skall börja utvaskas. Historikern å sin sida bör inte göra halt på en alltför låg generaliseringsnivå och därmed avsvära sig möjligheten av kontakt med samhällsvetaren. Om denne inte helt vill avlägsna sig från en konkret verklighet kommer kontakten automatiskt att uppnås.

Det är möjligt, att det också i framtiden kommer att finnas kvar ett visst gap mellan historikernas och vissa samhällsvetenskapers generaliserings- och abstraktionsnivå inom forskningen. Det väsentliga är, att gapet inte blir större än att det skall gå att överbrygga också i det vardagliga forskningsarbetet. Därför vill jag heller inte vara med om, att historikerna bara reduceras till dataleverantörer åt samhällsvetarna och till assistenter som

testar samhällsvetenskapliga modeller på historiska situationer. Historikerna med sina »periodkunskaper» måste aktivt delta också i det viktiga arbetet på att konstruera vettiga modeller, precis på samma sätt som redan idag sker inom fredsforskningen. För historikernas del innebär detta otvivelaktigt i många fall en omskolning. Jag vill i det här sammanhanget kraftigt understryka vad Birgitta Odén säger om behovet att underlätta kommunikationerna mellan ämnena genom tvärvetenskapliga seminarier och metodkurser i angränsande ämnen. Detta kan vara ett första steg mot ett eftersträvat nödvändigt samarbete.

Även om jag i fråga om historikernas forskningsroll kanske vill gå något längre än Birgitta Odén gjort i sitt diskussionsinlägg, så vill jag helt instämma i tanken, att historieämnet också i fortsättningen skall ge ordentligt utrymme för idiografisk forskning. Var tyngdpunkten skall ligga, kan man självfallet ha olika mening om, det viktiga är att de inomvetenskapliga värderingarna inte låses vid den ena eller andra inriktningen. Just Ottar Dahls definition av historieforskningens huvuduppgift (å undersöka hvordan det generelle manifesterer seg og varierer i det konkrete») stöder på ett utmärkt sätt denna historieforskningens dubbla målsättning. Utan kunskaper om det generella, ingen säker uppfattning om det unika och vice versa.

Att historikerna har mycket att vinna på ett utvidgat samarbete med de traditionellt som samhällsvetenskap betecknade disciplinerna kan det således inte råda någon tvekan om. I dagens läge går strömmen av impulser till största delen i riktning från dessa samhällsvetenskaper till historia. Men av vissa tecken att döma börjar impulser också i andra riktningen kunna urskiljas. Inom sociologien arbetar man nu både med s.k. middle range theories och med utveckling efter tidsaxel, och detta leder automatiskt till kontakt med historiens arbetsfält. Allra mest påfallande tycks impulsströmmen från historia vara inom fredsforskningen, en ny vetenskap vars utveckling och erkännande inte följt andra samhällsvetenskapers och som därför också kunnat undvika en del annars kanske näraliggande fördomar i sina inomvetenskapliga värderingar.

Till sist också en fundering kring Birgitta Odéns plädering för ett integrerande ämne, »allmän historievetenskap», vid sidan av en rad historiska specialdiscipliner. Självfallet skulle det vara en beklaglig utveckling om integrationsaspekten försumrades genom den långtgående specialiseringen. I undervisningen måste integration och syntes vara huvudsaker. När det gäller den rena forskningen måste man emellertid sannolikt räkna med att vissa integrationsaspekter, som historiker tidigare betraktat som självklara, måste offras. Det är heller inte uteslutet att helt nya integrationskrav kan komma att aktualiseras. Ingvar Anderssons definition av historia som ett »alla krafter spel» har aldrig varit en praktiskt möjlig utgångspunkt för

historieforskningen. Det är möjligt att man kommer att kunna nå längre än hittills i det avseendet, men endast om man vidgar historieforskningens bas och förfinar mätmetoderna, gärna i samarbete med andra samhällsvetenskaper. Alla parter har något att vinna på en sådan utveckling.

ANCIENNITETSPRINCIPEN OCH UTSKOTTSVÄSENDET

AV FIL LIC. AGNE GUSTAFSSON, LUND, OCH
POL. MAG. CARL GUSTAF CARLSSON, GÖTEBORG

Förskjutningar i medelåldern för riksdagens ledamöter både vad det gäller den fysiska åldern och den genomsnittliga tid som vederbörande har tillhört riksdagen, har alltid tilldragit sig stort intresse. Mindre uppmärksamman har motsvarande medelålder för de ordinarie utskottsmedlemmarna varit. Utskottsväsendet har inte minst i Sverige genom sin stränga formella fasthet stor betydelse för den praktiska politikens utformning. Här finns en tradition ända sedan fyrståndsriksdagens dagar, som bevarats in i modern tid. I olikhet med de flesta länder är bestämmelserna om de svenska utskottens organisation ingående reglerade i grundlagarna, och inte enbart i arbetsordningar som lätt kan ändras. Internationellt unikt för ett tvåkammerssystem är också systemet med gemensamma utskott.

Riksdagens välutvecklade utskottssystem torde också vara av stor vikt för riksdagens förmåga att hävda sin ställning gentemot regeringsmakten. Även i ett parlamentariskt system kan man här spåra en viss maktbalans eller maktfördelning. Under minoritetsparlamentarismens tid kunde man till och med tala om utskottsparlamentarism med tanke på den centrala position utskotten då intog ifråga om riksdagens avgöranden. Under majoritetsparlamentarismens skede har inte utskotten på samma sätt kunnat hävda sin ställning. Likväl spelar utskotten en så avgörande roll för riksdagens resultat, att det är motiverat med speciella undersökningar om i vad mån utskottens ålderssammansättning skiljer sig från riksdagens i dess helhet.

Riksdagspartierna har sedan gammalt varit angelägna att som ordinarie medlemmar i utskotten placera sina äldre och mest erfarna ledamöter. Det är sedan länge väl känt att anciennitetsprincipen vid val till utskotten har varit normerande för samtliga riksdagspartier. Undantagen från denna regel har varit få. Vid fördelningen av platserna till de särskilda utskotten torde dock mera individuella hänsyn tagas. Hur denna anciennitetsprincip konkret tillämpas är emellertid föga belyst, likaså om det i systemet likväl finns inbyggda andra nomineringsprinciper som innebär även vissa kvalitativa vägningar vid rekrytering till utskotten.

En viktig fråga är om man kan urskilja någon speciell tendens att värdera vissa utskott mer än andra och om det finns anciennitetsskillnader mellan olika utskott. Att riksdagspartierna brukat i statsutskottet placera sina äldre och framträdande riksdagsledamöter är redan påpekat i litteraturen. Det antal riksdagar som statsutskottets medlemmar bevistat har alltid varit stort.¹

Följande redovisning av gjorda beräkningar av ålderssammansättningen inom utskotten är inte på något sätt fullständig utan snarare avsedd att lämna material och uppslag till vidare undersökningar.

I tabellerna redovisas *antalet tidigare bevistade riksdagar (RD) samt den fysiska medelåldern (M)* för samtliga ordinarie medlemmar av de ständiga utskotten åren 1953, 1957, 1961 och 1965. För samtliga tabeller gäller alltså att undersökningen rör förhållandena under första året av en ny mandatperiod för andra kammaren. De skillnader som ev. kan förfinnas mellan ledamöter av första resp. andra kammaren har i regel inte berörts i detta sammanhang. Med utgångspunkt från riksdagsålder och medelålder har *invalsåldern (I)* framräknats = (M-RD). Invalsåldern anger således ledamöternas ålder vid inträdet i riksdagen.²

Riksdagsåldern (RD) för ordinarie utskottsledamöter fördelade på utskott (tabell 1) ger vid handen, att utrikesutskottet under samtliga riksdagar som behandlats i undersökningen framstår som det utskott, där

Tabell 1. Riksdagsålder (RD) för ordinarie utskottsledamöter (FK + AK) fördelade på utskott

Utskott	1953	1957	1961	1965	1953— 1965	Plats- siffra
U	23,13	21,50	18,31	19,25	20,55	1
K	20,00	16,25	13,25	13,30	15,70	3
S	16,33	16,77	15,97	16,77	16,46	2
B:g	15,30	15,10	15,40	15,50	15,33	5
B:o	13,19	12,50	11,38	8,56	14,08	8
L 1	13,06	16,94	15,88	12,31	14,55	6
L 2	13,50	13,13	15,69	14,50	14,21	7
L 3	13,25	12,69	12,56	13,44	12,99	9
J	14,20	15,75	17,40	14,80	15,54	4
AB	7,63	7,96	7,88	8,42	7,97	10
Samtl.	14,56	14,76	14,28	13,74	14,34	

¹ Georg Andrén, Några anteckningar angående statsutskottet och dess arbetsformer. Festschrift till Professor Axel Brusewitz. Skrifter utg. av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala XII, s. 197.

² RD anger antalet tidigare bevistade riksdagar och överensstämmar således inte helt med antalet kalenderår.

riksdagserfarenheten väger tyngst. I genomsnitt har UU:s ledamöter be-
vistat 20,55 riksdagar perioden 1953—1965. På samma klart markerade
sätt framstår allmänna beredningsutskottet som det minst »riksdagskrä-
vande» med i genomsnitt 7,97 tidigare bevistade riksdagar. Under den
period som undersökningen behandlar har stora variationer inträffat och
detta gör det vanskligt att i övrigt rangordna utskotten med hänsyn till
riksdagsålder. Ett genomsnitt för 1953—1965 visar emellertid följande
»tättriö»: 1. Utrikesutskottet 20,55. 2. Statsutskottet 16,46. 3. Konstitu-
tionsutskottet 15,70. I jämförelse med samtliga riksdagsledamöter (tabell
7) har de ordinarie utskottsledamöterna i genomsnitt en betydligt högre
RD, nämligen 14,56 mot 9,75.

Tabell 2. Medelålder (*M*) för ordinarie utskottsledamöter (FK+AK) fördelade på
utskott

Utskott	1953	1957	1961	1965	1953— 1965	Plats- siffra
U	63,94	63,56	59,88	60,13	61,88	1
K	61,30	60,45	55,55	57,45	58,69	8
S	59,50	60,07	56,93	59,50	59,00	6
B:g	61,85	58,95	58,80	57,00	59,15	4
B:o	60,19	57,86	57,31	54,75	57,53	9
L 1	58,25	60,75	59,56	57,69	59,06	5
L 2	60,25	60,44	60,69	58,88	60,07	2
L 3	57,94	58,56	60,13	59,13	58,89	7
J	59,30	60,80	59,65	58,20	59,49	3
AB	56,28	57,04	55,13	56,25	56,18	10
Samtl.	59,62	59,76	58,25	57,92	58,89	

Medelåldern (*M*) för ordinarie utskottsledamöter (tabell 2) är natur-
ligtvis i viss utsträckning korrelerad med riksdagsåldern. En jämförelse
mellan riksdagsålder och medelålder ger således vid handen att de klart
markerade positioner som utrikes- resp. allmänna beredningsutskotten in-
tog enligt tabell 1 även gäller vid en rangordning av utskotten med av-
seende på medelåldern. För UU var denna således 61,88 för perioden
1953—1965 medan allmänna beredningsutskottet redovisade en så låg
medelålder som 56,18. Däremot har omkastningar skett i övrigt. En hög
medelålder korrelerar således med en hög riksdagsålder. Det är dock inte
den höga åldern i och för sig som meriterar till utskottsplatser utan i
första hand antalet bevistade riksdagar. Tvärtom förhåller det sig uppen-
barligen så, att de ledamöter som valts in i de utskott som kräver den
högsta riksdagsåldern i genomsnitt varit yngre vid invalet i riksdagen än
de som valts in i mindre »riksdagskrävande» utskott. (Se nedan tabell 3.) I

jämförelse med samtliga riksdagsledamöter (tab. 7) har de ordinarie utskottsledamöterna i genomsnitt en högre medelålder, nämligen 58,89 mot 54,17.

Tabell 3. *Invalsålder (M-RD) för ordinarie utskottsledamöter (FK + AK)*

Utskott	1953	1957	1961	1965	1953— 1965	Plats- siffra
U	40,81	42,06	41,59	40,88	41,33	1
K	41,30	44,20	42,30	44,15	42,99	3
S	43,17	43,30	40,96	42,73	42,54	2
B:g	46,55	43,85	43,40	41,50	43,83	4
B:o	47,00	45,36	45,93	46,19	46,12	9
L 1	45,19	43,81	43,68	45,38	44,52	6
L 2	46,75	47,31	45,00	44,38	45,86	7
L 3	44,69	45,87	47,57	45,69	45,96	8
J	45,10	45,05	42,25	43,40	43,96	5
AB	48,65	49,08	47,25	47,83	48,19	10
Samtl.	45,06	45,00	43,97	44,18	44,55	

Invalsåldern (M-RD) i riksdagen för ordinarie utskottsledamöter (tabell 3) har beräknats utifrån RD och M. Invalsåldern anger således ledamöternas medelålder vid invalet i riksdagen. Utskotten grupperar sig efter denna variabel på följande sätt. Utrikesutskottet har för perioden 1953—1965 den lägsta invalsåldern, 41,33, följt av stats- och konstitutionsutskottet, 42,54 resp. 42,99, samt på fjärde plats bevillningsutskottet, 43,83. Invalsåldern, som i sig implicerar både riksdagsålder och medelålder, ger således vid handen, att antalet bevistade riksdagar samt som komplement därtill riksdagsledamöternas ålder är avgörande för utskottsplaceringen. Av riksdagsledamöter med samma antal bevistade riksdagar synes de till levnadsåren yngre hävda sig bättre i konkurrensen om de viktigaste utskottsplaceringarna. Utrikes- och konstitutionsutskotten, som framstår som de traditionellt mest betydande utskotten, samt stats- och bevillningsutskotten, vilka anknyter till samhällsaktiviteternas totala omfattning och fördelning,

Tabell 4. *Riksdagsålder (RD) för presidiet i samtliga utskott*

År	ordf.	v. ordf.	ordf. + v. ordf.
1953	24,18	17,00	20,59
1957	24,80	16,70	20,75
1961	23,80	16,20	20,00
1965	18,60	17,90	18,25
Genomsnitts- siffror 1953—1965	22,85	16,95	19,90

har således helt följdriktigt kommit att framstå som de tyngst vägande utskotten ur meritsynvinkel, medan allmänna beredningsutskottet och bankoutskottet etc. har fått en mindre tyngd.

Efter de allmänna slutsatser som kan dragas av en undersökning av samtliga ordinarie utskottsledamöter är det givetvis av stort principiellt intresse att speciellt för sig undersöka ordförande och vice ordförande, dvs. *presidiets ställning bland utskottsledamöterna*. I tab. 4 visas riksdagsåldern för presidiet i samtliga utskott. Riksdagsåldern är betydligt högre för presidiet än för samtliga utskottsledamöter, 19,90 resp. 14,34. Vidare kan konstateras att inom presidiet vice ordförandens riksdagsålder är betydligt lägre än ordförandens, 16,95 resp. 22,85, dock utan att bli så låg som riksdagsåldern är för de vanliga utskottsledamöterna.

Tabell 5. *Medelåldern (M) för presidiet i samtliga utskott*

År	ordf.	v. ordf.	ordf. + v. ordf.
1953	64,36	61,55	62,95
1957	65,30	62,60	63,95
1961	62,40	60,50	61,45
1965	58,80	62,40	60,60
Genomsnittssiffror 1953—1965	62,72	61,76	62,24

Tab. 5 anger medelåldern för presidiet. Av intresse är att notera att M givetvis är högre här, 62,24, men ej så hög som RD skulle ge anledning att förmoda. Vidare är skillnaden mellan ordförande och vice ordförande, 62,72 resp. 61,76, relativt obetydlig i jämförelse med skillnaden mellan deras resp. riksdagsålder. Det framgår klart att trots den stora differens som kunde noteras i riksdagsålder har detta ej till fullo slagit igenom i medelålder. En analys av invalsåldern är här klagörande.

Tabell 6. *Invalsåldern (M-RD) för presidiet i samtliga utskott*

År	ordf.	v. ordf.	ordf. + v. ordf.
1953	40,18	44,55	42,37
1957	40,50	45,90	43,20
1961	38,60	44,30	41,45
1965	40,20	44,50	42,35
Genomsnittssiffror 1953—1965	39,87	44,81	42,34

Tabell 6 anger invalsåldern för presidiet. Denna ger en helt annan bild än de tidigare två tabellerna. Markerat yngst är ordföranden, 39,87, medan invalsåldern för vice ordförande t.o.m. är högre än för ordinarie utskotts-

Tabell 7. Samtliga riksdagsledamöter (FK + AK) = Utskottsledamöter + icke utskottsledamöter

År	RD	M
1953	10,1	54,3
1957	9,5	54,0
1961	9,9	53,7
1965	9,5	54,7
Genomsnittssiffror 1953—65	9,75	54,17

ledamöter, 44,81 resp. 44,55. (Jfr tab. 3.) Av detta synes den slutsatsen kunna dras att det är klart meriterande att bli vald till ordförande men att meritvärdet av en vice ordförandepost synes vara mer diskutabelt.

I tabell 7 ges en bild av *hela riksdagen*, således både utskottsledamöter och icke-utskottsledamöter. För hela riksdagen är både riksdagsålder och medelålder betydligt lägre än för ordinarie utskottsledamöter, 9,75 och 54,17, jämfört med 14,34 och 58,89. (Jfr tab. 1 och 2.)

Tabell 8. Riksdagsålder (RD) för utskottsledamöter fördelade efter parti (FK + AK)

Parti	1953	1957	1961	1965	1953—1965
H	13,04	16,04	15,89	10,52	13,87
CP	14,53	14,38	13,79	14,81	14,37
FP	7,40	10,22	10,70	12,40	10,18
S	17,91	16,64	15,54	14,95	16,26
Samtl.	14,56	14,76	14,28	13,74	14,34

Tabell 9. Medelålder (M) för utskottsledamöter fördelade efter parti (FK + AK)

Parti	1953	1957	1961	1965	1953—1965
H	58,27	59,93	60,13	57,28	58,30
CP	61,38	62,27	58,21	56,96	59,71
FP	58,83	60,44	59,34	59,50	59,53
S	59,75	58,75	57,21	57,73	58,36
Samtl.	59,62	59,76	58,25	57,92	58,89

I tabellerna 8 och 9 behandlas *utskottsledamöterna fördelade på de olika partierna*. Tidigare har ej partiaspekten beaktats utan en rent generell analys gjorts av utskottsledamöternas ställning. Ifråga om riksdagsålder och medelålder finns betydande skillnader mellan de olika partierna. RD varierar således för perioden 1953—65 från 16,26 till 10,18 och M från 59,71 till 58,30. Differenserna ger ingen direkt ledning för bedömandet av skillnaden

Tabell 10. Riksdagsålder (RD) för icke-utskottsledamöter 1965 fördelade efter parti

Parti	RD FK	RD AK	RD FK + AK
H	1,00	4,19	3,16
CP	3,50	4,20	4,00
FP	5,33	4,00	4,39
S	6,65	7,58	7,29
K	8,00	5,50	6,00
MBS	—	0,00	0,00
Samtl.	5,13	5,84	5,63

Tabell 11. Medelålder (M) för icke-utskottsledamöter 1965 fördelade efter parti

Parti	M FK	M AK	M FK + AK
H	49,00	49,86	49,58
CP	47,38	48,45	48,14
FP	62,44	51,82	54,90
S	52,77	51,96	52,21
K	59,50	54,00	55,10
MBS	—	43,00	43,00
Samtl.	53,10	51,17	51,75

Tabell 12. Invalsålder (M-RD) för icke-utskottsledamöter 1965

Parti	(M-RD) FK	(M-RD) AK	(M-RD) FK + AK
H	48,00	45,67	46,42
CP	43,88	44,25	44,14
FP	57,11	47,82	50,51
S	46,12	44,38	44,92
K	51,50	48,50	49,10
MBS	—	43,00	43,00
Samtl.	47,97	45,33	46,12

mellan de olika utskottsledamöternas ställning i och för sig utan betingas till stor del av partiernas storlek och sammansättning. För att rent generellt analysera de olika utskottens dignitet m.m. är partiaspekten i viss utsträckning oväsentlig.

Tabellerna 10, 11 och 12 redovisar icke-utskottsledamöter 1965 i sin tur fördelade på parti. Här är helt följdriktigt RD mycket låg, 5,63, och således även M, 51,75. Invalsåldern 46,12 är högre än för utskottsledamöter. Här ingår emellertid också statsråd, talmän och kommunister samt Mbs. För

1965 har vidare undersökts *de utskottsledamöter som sitter i mer än ett utskott* (tab. 13). Riksdagsålder och medelålder överstiger för dessa icke oväsentligt den som är konstaterad för ordinarie utskottsledamöter och invalsåldern understiger den genomsnittliga. Detta beror på att de ledamöter som sitter i mer än ett utskott i samtliga fall tillhör utrikesutskottet och i åtta fall dessutom bevillnings- eller statsutskotten. Alla dessa utskott tillhörde de högst »rankade» enligt ovan. Dessa utskotts betydelse blir således mer markant genom den flerutskottsrepresentation som är knuten till dem.

Tabell 13. *Utskottsledamöter med säte i mer än ett utskott 1965*

RD	M	(M-RD)
17,77	59,88	42,11

Vid ytterligare bearbetning av det redovisade siffermaterialet torde åtskilliga andra aspekter kunna redovisas. Det anförda bör dock vara nog för att motivera en något mera nyanserad syn än den gängse på anciennitetsprincipens konkreta tillämpning och innebörd. Även om anciennitetsprincipen, antalet bevistade riksdagar, är huvudprincipen vid partiernas rekrytering till utskottsplatser och presidier finns dock en viss kvalitativ vägning av kandidaterna involverad i systemet, vilket analysen av invalsåldern visar. Siffrorna för utskottsordförandenas riksdagsålder, medelålder och invalsålder visar, att utskotten ledes av de äldsta riksdagsledamöterna både med hänsyn till riksdagsålder och fysisk ålder. Men detta skikt synes inte ha avancerat till dessa ansvarsfyllda poster enbart genom sin höga riksdagsålder utan även tack vare kvalitativa insatser alltsedan de vid en genomsnittligt låg ålder vann inträde i riksdagen.

DEN BRITTISKA GARANTIN TILL POLEN DEN 31 MARS 1939

Ett utrikespolitiskt beslut

AV FIL. KAND. STURE FORSBERG, STOCKHOLM

Historisk bakgrund. Analysmetodik

Den politiska attityd under 1930-talet gentemot diktaturstaterna Italien och Tyskland som fått namnet 'appeasement' kulminerade i det fyrmaktsavtal som slöts i München den 30 september 1938 mellan Italien, Tyskland, Frankrike och Storbritannien. Münchenavtalet innebar i huvudsak att Tyskland tillerkändes rätten till de av sudettyskar bebodda delarna av Tjeckoslovakien. Den tyska expansionen som börjat med Rhenlandet 1936 och fortsatt med Österrike i mars 1938 hejdades inte heller i september 1938. Under hänvisning till nationalitetsprincipen gjorde västmakterna eftergifter. Hitlers utrikespolitiska mål var emellertid inte så begränsade. Detta fick västmakterna erfaras den 15 mars 1939, då Hitler i strid med Münchenöverenskommelsen lät sina trupper ockupera Tjeckoslovakien. Enligt gängse föreställningar var den brittiska regeringens beslut att ge Polen en garanti två veckor senare, den 31 mars 1939, en direkt följd av den tyska ockupationen av Tjeckoslovakien. Det visar sig dock att en närmare analys av beslutsprocessen under de två veckorna mellan den 15 och den 31 mars ger anledning att i viss mån modifiera den gängse uppfattningen om garantibeslutet.

För den analys av ett historiskt händelseförlopp som redovisas nedan har använts en metodik som ligger mer på det statsvetenskapliga än på det historiska planet. Genom detta grepp har problemställningarna fått en mångsidigare belysning än ett rent historiskt betraktelsesätt hade gett till resultat.¹

Garantibeslutet är av flera skäl intressant även ur rent statsvetenskaplig synpunkt. Beslutet innebar en fullständig brytning med den traditionella brittiska utrikespolitiken att inte åtaga sig några förpliktelser mot någon kontinentalmakt i fredstid. Denna drastiska omorientering i kom-

¹ Den brittiska garantipolitiken under tiden 15 mars—1 sept. 1939 har av förf. behandlats i en uppsats för proseminarium i historia vid Stockholms Universitet.

ination med den relativt korta tidsperiod under vilken omorienteringen skedde gör, att många faktorer bakom beslutet framträder mer renodlade.

Den brittiska regeringens beslut att ge Polen en garanti den 31 mars var inte en direkt följd av Hitlers brytande av Münchenavtalet.¹ Det visar sig att den beslutsprocess som ledde fram till garantin är mycket mer komplicerad än så. I själva verket är det fråga om en lång beslutskedja som över en rad delbeslut ledde till garantiförklaringen den 31 mars. Några av dessa kan tyckas ligga på sidan om garantifrågan, men utgör dock en del av beslutsprocessen. Främst är det härvid fråga om alternativa lösningar av den utrikespolitiska problemställning som den brittiska regeringen stod inför, nämligen hur den tyska expansionen skulle stoppas. Dessa alternativa lösningar övergavs av olika anledningar, men måste i detta sammanhang behandlas för att garantibeslutet skall bli förståeligt.

Den beslutsprocess som skall analyseras har en utsträckning i tiden av 16 dagar, från den 15 mars till den 31 mars 1939. En kronologisk analysgång har ansetts som den lämpligaste i detta speciella fall. Dagarna 15—31 mars kan betraktas som graderingar på en skala som beskriver ett politiskt händelseförlopp. Genom detaljanalyser av vissa moment i detta politiska skeende kan man skapa sig en bild av hur beslutet om att ge Polen en garanti kom till. Dessa detaljanalyser grundar sig på ett källmaterial vars tyngdpunkt ligger på diplomatiska dokument och debattprotokoll som kompletteras med memoarer. I mindre utsträckning har även bearbetningar utnyttjats. Dokumentsamlingarna och debattprotokollen får ur källkritisk synpunkt räknas till det mest tillförlitliga materialet. Tyvärr motsvaras inte källvärdet av någon rikedom på direkta upplysningar om hur besluten kom till. Dokumenten registrerar oftare beslutens verkställighet. Debattprotokollen återspeglar det opinionsläge i vilket besluten fattades samt återger regeringens officiella motiveringar för sina beslut. Protokoll från de avgörande sammanträdena i kabinettet är inte tillgängliga. Det är således endast genom en indirekt analys som man kan komma åt beslutsfattandet. Inte ens tillgången till de protokoll som sedan 1916 förs vid brittiska kabinettsmöten² skulle helt kunna lösa dessa källproblem. Protokollen är av formell art och innehåller endast så mycket upplysningar att läsaren kan förstå beslutens karaktär. Enskilda uppfattningar under sammanträdet gång registreras inte.

Memoarlitteraturen har utnyttjats för vissa kompletterande upplysningar, vilka dock måste bedömas med försiktighet.

Ett källmaterial som endast till en mindre del utnyttjats för detta arbete är tidningspressen. *The Times* för tiden 10 mars—6 april har studerats. Tidningens anseende som inofficiellt språkrör för den brittiska re-

² Jennings: *Cabinet Government*, Cambridge 1959, sid. 271.

geringen vid denna tid gör den speciellt intressant för denna undersökning. För uppgifter om sammanträdestider för kabinettsmöten har *The Times* utnyttjats flitigt, men inte okontrollerat. Tidningspressens roll som förmedlare av opinionsstämningar, vilka i sin tur påverkade beslutsfattandet, kan således här inte ledas i bevis, eftersom någon systematisk genomgång av pressen inte skett för den aktuella tiden.

Som verktyg vid analysen av de olika momenten i den beslutsprocess som ledde fram till garantibeslutet har använts en förklaringsform enligt figur på sid. 150.³

Någon generalitetsgrad hos förklaringsformen är det inte meningen att påvisa med denna uppsats, endast att visa dess användbarhet som analysverktyg även för ett historiskt beslut. Förklaringsformen har i förhållande till förebilderna kompletterats med utrikespolitiska påverkningsfaktorer. De enskilda faktorerna kan i denna uppsats inte bestämmas till sin storlek, så kan t.ex. inte de relativa styrkeförhållandena (resurserna) klarläggas, utan endast antydast. För de inrikespolitiska faktorernas närmare innebörd hänvisas även till förebilderna.

Den beslutsprocess som skall analyseras kan uppdelas i två skeden. Det första skedet, som innebar en *omorientering*, omfattar tiden 15 mars—20 mars och det andra skedet, som innebar en *tillämpning* av en ny utrikespolitisk syn, omfattar tiden 21 mars—31 mars.

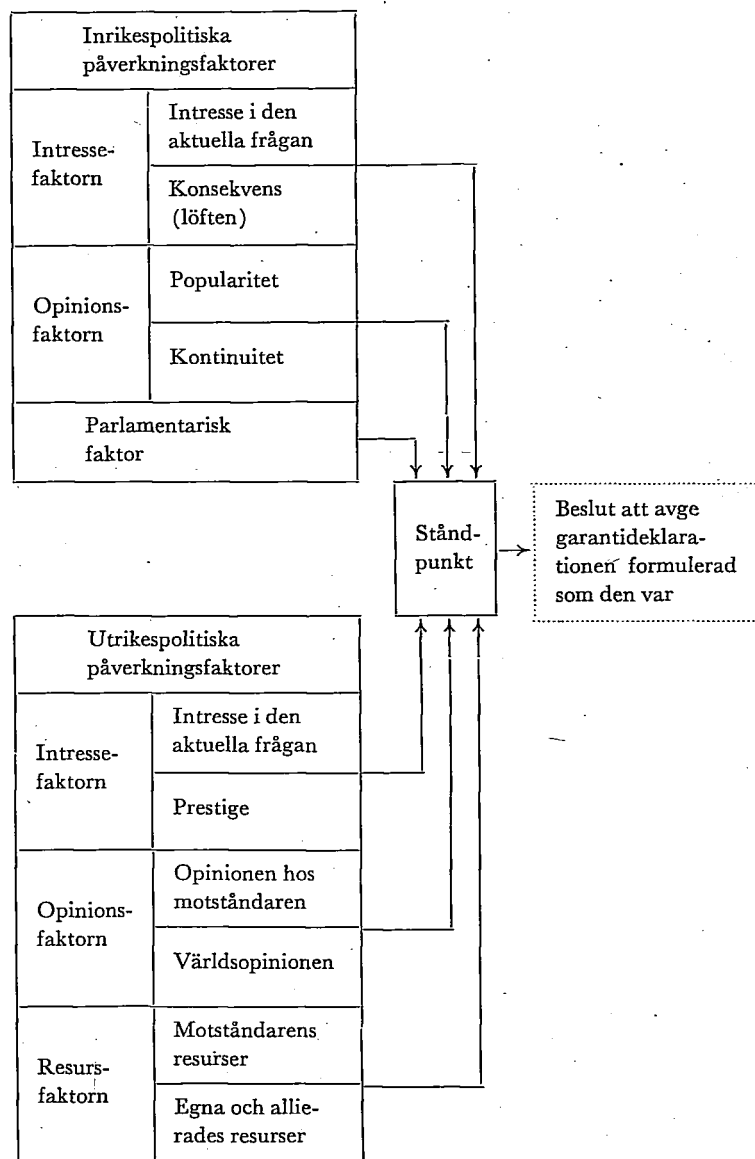
Första skedet (15 mars—20 mars): omorientering

Omedelbart före den tyska ockupationen av Tjeckoslovakien den 15 mars 1939 härskade i Storbritannien ännu vad man skulle kunna kalla 'Münchenandan'. Den brittiska regeringens talesmän uttryckte sin hoppfullhet. Chamberlain lät den 9 mars pressen förstå att den internationella situationen nu kunde betraktas med tillförlit och optimism.⁴ Inrikesministern Hoare höll den 10 mars i sin valkrets ett tal, som allmänt uppfattades som ett uttryck för regeringens syn på läget. I talet utlovades ankomsten av en »gyllene tidsålder» av fred och välstånd, om bara de tre diktatorerna Hitler, Mussolini, Stalin och de två premiärministrarna Daladier och

³ Förklaringsformen bygger på Björn Molins avhandling: »Tjänstepensionsfrågan, En studie i svensk partipolitik» samt Stig Hadenius uppsats: »Partiers beslutsprocess och tjänstepensionsfrågan» och Gunnar Sjöbloms uppsats: »Analys av partiets beteende» i Statsvetenskaplig Tidskrift 1965, häfte 4. De båda senare recenserar där Björn Molins avhandling och utvecklar hans förklaringsform.

⁴ *British Foreign Policy (B.F.P.)* IV, No. 197 Not 1. Anteckning av Sir O. Sargent.

Figurbilaga



Chamberlain samarbetade.⁵ Fem dagar senare ockuperades Tjeckoslovakien av tyska armén.

Den brittiska regeringens första reaktion på detta brott mot Münchenöverenskommelsen var passivitet. Den optimism som Chamberlains direktiv till pressen och Hoares tal gett uttryck för kunde inte genast förbytas till en pessimistisk syn, vilken skulle kräva åtgärder. Den brittiska regeringen drog sig ur den garantiförpliktelse gentemot Tjeckoslovakien som fanns inbyggd i Münchenavtalet under hänvisning till att Tjeckoslovariens upplösning börjat inifrån.⁶ Regeringens inställning i utgångsstadiet belyses av det yttrande som utrikesministern Halifax gjorde inför franske ambassadören i London på kvällen den 15 mars:

»... that the one compensating advantage that I saw was that it had brought to a natural end the somewhat embarrassing commitment of a guarantee, in which we and the French had both been involved.»⁷

Den inställning som framskyntar i dessa uttalanden kontrasterar starkt mot den som måste ha legat till grund för beslutet om att ge Polen en tämligen oinskränkt garanti två veckor senare. Den regeringsdeklaration som utarbetades för att uppläsa av Chamberlain i underhuset och av Halifax i överhuset var också mycket försiktigt formulerad. Två beslut om åtgärder fattades dock, innan regeringen ställde sig till svars inför parlamentet. För det första uppsköts den brittiske handelsministern Stanleys aviserade resa till Berlin och för det andra spärrades tjeckiska tillgångar i Bank of England tills vidare. *The Times* kallade den första åtgärden i en ledare för »a right and inevitable anticipation of public opinion».⁸

Tjeckoslovariendebatten i underhuset (15 mars)

Den utlösande faktorn för den beslutsprocess som ledde fram till garanti-beslutet var utan tvivel Pragkuppen. En svängning i allmänna opinionen, som kallats »en underjordisk explosion»⁹ började efter Prag, men blev

⁵ *The Times*, 11 mars. Enligt Hoare själv var i varje fall inom regeringen premiärminister Chamberlain införstådd med innehållet i detta tal. Templewood, *Nine Troubled Years*, London 1954 (Hoare), sid. 328. Denna hoppfulla stämning tog sig den 15 mars uttryck i en beryktad teckning i *Punch*, som visar hur John Bull vaknar upp ur en mardröm som i skepnad av ett krigsspöke far ut genom fönstret. Samma dag som denna teckning publicerades marscherade den tyska armén in i Prag.

⁶ *Parliamentary Debates (Parl. Deb.) H. o. C. Vol. 345, Kol. 437. 15 mars.*

⁷ *B. F. P. IV, No. 280. Halifax till Phipps (Paris), 15 mars.*

⁸ *The Times*, 16 mars sid. 17.

⁹ Taylor, *The Origins of the Second World War*, London 1961, sid. 215.

av naturliga skäl inte tillräckligt snabbt artikulerad för att få någon inverkan på den regeringsdeklaration som avgavs i underhuset den 15 mars. Parlamentsledamöterna fanns däremot på plats och måste som politiker i viss utsträckning vara experter på att förutse opinionssvängningar. För vissa grupper i parlamentet, och då främst i underhuset, var Prag endast beviset på att deras kritik av regeringens politik var riktig. Den officiella oppositionen, bestående av labour och oppositionella liberaler, hade länge hävdad att 'collective security' inom Nationernas Förbunds ram var det enda sättet att stoppa Hitlers aggression. Labourpartiets ståndpunkt minskade dock i slagkraft genom att partiet ständigt röstade emot ökade utgifter till upprustningen och bestämt motsatte sig allmän värnplikt.

Inom konservativa partiet fanns en inre opposition, som i stort sett bestod av två kärngrupper, Edengruppen¹⁰ och Churchillgruppen. Grupporganisationen var lös och medlemskap i den ena gruppen uteslöt inte medlemskap i den andra. Organiserad samverkan mellan grupperna förekom ofta.

Chamberlains deklaration (15 mars)

Den debatt kring händelserna i Tjeckoslovakien som på oppositionens begäran vidtog i underhuset på eftermiddagen den 15 mars inleddes med Chamberlains deklaration av regeringens ståndpunkt. Hans uttalande formade sig till ett försvar för Münchenpolitiken. Avslutningsvis deklarerade han regeringens avsikt att fortsätta på den inslagna vägen som den enda chansen att rädda freden:

»It is natural therefore, that I should bitterly regret what has now occurred. But do not let us on that account be deflected from our course.»¹¹

Denna avslutande del av talet fattades helt i den annars likalydande deklaration Halifax gjorde i överhuset.¹²

Regeringens ståndpunkt, som den kom till uttryck i Chamberlains deklaration i underhuset, kan i korthet sammanfattas sålunda:

1. Appeasementpolitiken är riktig och skall fortsättas.

¹⁰ Eden, *The Reckoning*, London 1962 (Eden) sid. 31. *The Eden Group* även kallad »The Glamour Boys» bestod vid årsskiftet 1938/39 av bl.a. följande medlemmar utom Eden: J. P. L. Thomas, Duff Cooper, Cranborne, L. S. Amery, Wolmer, Richard Law, Edward Shears, Harold Macmillan, Robert Bower, Anthony Crossley, Mark Patrick, Emrys Evans, Harold Nicolson, Ronald Tree, Sidney Herbert, Hubert Duggan, Derrick Gunston, Dudley Joel, Ronald Cartland.

¹¹ Parl. Deb. H. o. G. Vol. 345, Kol. 440.

¹² Parl. Deb. H. o. L. Vol 112, Kol. 218

2. Hitlers aktion är ett brott mot Münchenavtalet och mot tidigare ut-
fästelser att återföra endast germaner till Tyska Riket.
3. Brittiska åtgärder: uppskjutandet av handelsministerns besök i Berlin
och spärrandet av tjeckiska tillgångar.

Detta ståndpunktstagande överensstämde helt med regeringens tidigare utrikespolitiska koncept, 'appeasement', och utgör så att säga startpunkten för den beslutsprocess, som här skall studeras. Det kan av den anledningen vara av intresse att försöka precisera hur olika faktorer påverkat ståndpunktstagandet. Många av dessa faktorer eller motiv framgår av Chamberlains deklaration och av regeringsanhängarnas uttalanden under den efterföljande debatten.

På det *utrikespolitiska* planet var resursfaktorn regeringens starkaste argument för passivitet. Man hänvisade till München och förklarade att man lika litet nu som då kunde gå till krig. Det gällde att bevara freden, eller i värsta fall att vinna tid så att Storbritanniens militära resurser kunde byggas upp. Mer eller mindre klart finner också intressfaktorn uttryck under debatten.¹³ Regeringen ansåg inte att Storbritanniens intressen krävde ett ingripande i Tjeckoslovakien. Inför detta fick det faktum träda tillbaka att Storbritanniens prestige, som inte var den bästa sedan München, knappast skulle förbättras genom passivitet inför denna nya tyska aggression. Intressfaktorn fick en mycket krass formulering i ett uttalande av en försvarare av regeringens utrikespolitik

»Let Herr Hitler expand as far as he can in South-East Europe; we shall still have our share of the trade.»¹⁴

Ytterligare en faktor på det utrikespolitiska planet som påverkade regeringens beslut var opinionsfaktorn, dvs. avvägningen mellan inverkan av ett beslut på den tyska opinionen respektive på världsoptionen. Regeringens handlande styrdes här av den tes inom appeasementfilosofin som sade att ingen åtgärd fick företagas, som kunde ge näring åt en tysk propaganda om »inringningspolitik» i likhet med den som bedrevs under och efter första världskriget.¹⁵ Man hade även de isolationistiska strömningarna i USA att ta hänsyn till. Regeringen förlitade sig också på att världsoptionen skulle hälsa ett avvärijande av krig med samma lättnad som omedelbart efter München.

De utrikespolitiska övervägandena torde ha dominerat regeringens be-

¹³ Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 489—494, 15 mars.

¹⁴ Ibid. Kol. 480. Mr A. Somerville, 15 mars. Somerville understödde på det utrikespolitiska planet, underligt nog, tanken på en samlingsregering.

¹⁵ Ibid. Kol. 439. Mr Chamberlain, 15 mars.

slutfattande under den 15 mars men naturligtvis fanns de inrikespolitiska aspekterna med i bilden. På det *inrikespolitiska* planet talade allt för en oförändrad linje inom utrikespolitiken. Intresset i den aktuella frågan, nämligen non-intervention av utrikespolitiska skäl, sammanföll med ett konsekvent uppfyllande av regeringspartiets löften till väljarna om att bevara freden till nästan vilket pris som helst. Någon opinionsändring hann inte artikuleras och både hänsynen till populariteten och kontinuiteten talade för den ståndpunkt regeringen intog.

Den parlamentariska faktorn, vilken här inte endast begränsas till möjligheten att bilda regeringskoalitioner utan även anses innefatta parlamentets opinionsbildande betydelse, torde ha varit den faktor på det inrikespolitiska planet som det i det rådande läget var viktigast för regeringen att ta hänsyn till. Visserligen var regeringens majoritet betryggande, 430 röster mot 134 för oppositionen,¹⁶ men nästkommande val var inte alltför avlägset; det sittande parlamentet hade valts i november 1935. Dessutom hade man de konservativa dissidenterna att ta hänsyn till.

Debatten

Regeringen missbedömde stämningen i parlamentet och den starka kritik som Chamberlains deklaration utsattes för torde ha kommit som en överraskning. Kritikerna från alla läger tog fasta på att det nu behövdes en ny utrikespolitisk linje. Vissa element, som möjligen senare påverkat regeringens inställning, kan särskiljas ur debatten:

A. <i>Utrikespolitiska planet</i>	B. <i>Inrikespolitiska planet</i>
1. Konsultationstanken	1. Ökad rustningstakt
2. Deklarationstanken	2. Allmän värnplikt
3. Konferenstanken	3. Samlingsregering
4. Garantitanken	

De utrikespolitiska och inrikespolitiska elementen har naturligtvis ett intimt samband. En aktivare utrikespolitik skulle ha fordrat större militära resurser och en förutsättning för detta var enligt en del talare, främst ur Edengruppen, nationell enighet, dvs. samlingsregering. Konsultationstanken, och i viss mån deklarationstanken, var främst labours och den liberala oppositionens alternativ, och framfördes i tämligen vag form.¹⁷ Den negativa kritik som den officiella oppositionen utövade under debatten torde inte i och för sig ha gjort något större intryck på regeringen.

¹⁶ Avser läget den 15 mars enligt uppgifter i Whitakers Almanach, 1939, samt notis i The Times, 29 mars, om 'vacant seats'.

¹⁷ Parl. Deb. H. of C. Vol. 345, Kol. 441—458.

Det var först i kombination med den inre oppositionens framstöt som labours krav på en ny utrikespolitik fick någon tyngd.¹⁸

Duncan Sandys, som hörde till Churchillgruppen, framlade ett konkret förslag om en begränsad garanti i samband med en konferens mellan de stater som kände sig hotade.¹⁹ Sandys stödde även Edens appell om samlingsregering och uttalade sig för allmän värnplikt.

Sir John Simon, som avslutade debatten för regeringens del, reagerade inte positivt på några av de förslag som framförts. Chamberlains politik, såsom den manifesterat sig i München, var enligt Simon fortfarande det enda alternativet. Konferenstanken, liksom 'collective security', avvisades bl.a. med motiveringen att den kunde leda till att Storbritannien måste inlåta sig på vidsträckta, obestämda åtaganden:

»... it is essential that we should not enter into extensive, indefinite commitments with the result that the control of our own action, and to a large extent the control of our own foreign policy, will depend not on this country, on this Parliament, on these electors, but upon a whole lot of foreign countries.»²⁰

Edens appell om samlingsregering förbigicks med tystnad av Simon.

Regeringens omorientering inleds

De starka opinionsyttringarna mot regeringens passiva hållning som gjorde sig gällande under Tjeckoslovakiendebatten klargjorde för regeringen att en viss omprövning av dess ståndpunktstagande var nödvändig. Den parlamentariska faktorn fick, trots regeringens stora majoritet, en avgörande betydelse. Det som fick regeringen att tänka om var den appell om nationell enighet och samlingsregering som de konservativa dissidenterna sände ut. Det för dissidenterna och labour gemensamma kravet på en ändring av utrikespolitiken från 'appeasement' till 'collective security' var den plattform som en samlingsregering skulle bygga på. Med den majoritet regeringen behärskade var samlingsregeringstanken för tillfället tämligen orealistisk, men redan appellen utgjorde säkerligen enligt re-

¹⁸ Ibid. Kol. 458—462. Debattiden, som var 460 min., hade följande fördelning: Regeringsanhängare 145 min. (6 talare), kons. dissidenter 75 min. (6 talare), oppositionen 240 min. (12 talare). Edengruppens aktion verkar ha varit mycket välorganiserad. Kärnpunkten i Edens mycket uppmärksammade anförande var kravet på samlingsregering, medan andra gruppledningar framförde krav på högre rustningstakt och allmän värnplikt.

¹⁹ Ibid. Kol. 514—518, 15 mars. Det är garantitanken som här kopplas ihop med konferenstanken, vilket senare i viss mån blev fallet med Polengarantin.

²⁰ Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 554, 15 mars. Sir John Simon var finansminister i Chamberlains regering.

geringens bedömning ett hot mot dess position i parlamentet och i väljarkåren.²¹

På morgonen den 16 mars hade Halifax ett långt samtal med Chamberlain,²² vid vilket frågan om diplomatiska åtgärder troligen diskuterades ingående. Morgonen därpå hade de båda ännu en överläggning, varvid beslutet om att hemkalla ambassadören i Berlin, Henderson, för att rapportera samt att avge en formell protest fattades.²³ Dessa åtgärder vidtogs i huvudsak med hänsyn till den inverkan de kunde få inrikespolitiskt. Utrikespolitiskt var åtgärderna inte särskilt radikala, snarare rutinmässiga.²⁴

De diskussioner som fördes inom regeringen den 16 och 17 mars och främst mellan Chamberlain och Halifax, gällde dock inte huvudsakligen diplomatiska åtgärder, utan en allmän omprövning av regeringens politik, en omprövning som tillkännagavs genom Chamberlains tal i Birmingham på kvällen den 17 mars och av Halifax i överhuset den 20 mars. Chamberlain bringades inse att han för att fånga upp opinionsstämningarna måste göra avsteg från den passivitet han gett uttryck för under Tjeckoslovakiendebatten. Halifax verkar ha varit den pådrivande kraften inom regeringen i omprövningsproceduren. Han kunde också vid sammanträdet den 17 mars, efter ett besök av Eden dagen före, framföra dissidenternas syn på saken.²⁵ Halifax pläderade troligen för en samlingsregering, en linje som han hävdade inför Chamberlain redan i oktober 1938²⁶ och som hade Hoares stöd.²⁷ Säkerligen påverkades Chamberlain av de kritiska tongångar som hördes även bland de lojala underhusmedlemmarna mot hans vägran att modifiera sin politik.²⁸

Resultatet av Chamberlains och Halifax överläggningar manifesterade

²¹ Eden sid. 32. Churchill: *The Gathering Storm*, London 1948 (Churchill) sid. 291. Duff Cooper: *Old Men Forget*, London 1953, sid. 252. Den stora vikt Chamberlain och de lojala konservativa fäste vid de konservativa dissidenterna demonstreras av den bitterhet med vilken de enligt flera vittnesmål bekämpades ute i valkretsarna. Detta trots att dissidenternas antal enligt Eden, sid. 38, aldrig översteg 40 underhusmedlemmar.

²² *The Times*, 17 mars, sid. 16.

²³ B. F. P. IV, No. 394, Halifax till Lindsay (Wash.), 17 mars. Henderson hemkallades per telegram på eftermiddagen den 17 mars och på kvällen sändes texten till noten. Den 18 mars lämnade Henderson Berlin.

²⁴ Initiativet till besluten tycks inte heller utgått från regeringen utan delvis från Henderson, men framför allt från oppositionshåll i underhuset. B. F. P. IV, No. 288, 16 mars, och Appendix I (viii), 15 mars. *Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 614*, 16 mars.

²⁵ *The Times*, 17 mars, sid. 16.

²⁶ Eden sid. 36. Samtal med Halifax, 11 okt. 1938.

²⁷ Hoare sid. 386.

²⁸ Johnson: *Viscount Halifax*, London 1941 (Johnson), sid. 511, 514; Eden sid. 47; Feiling: *The Life of Neville Chamberlain*, London 1946 (Feiling) sid. 400.

sig under den 17 mars, förutom i Chamberlains tal, i ett samtal mellan Halifax och den amerikanske ambassadören Kennedy. Det framgår vid en analys att det var de inrikespolitiska faktorerna som var avgörande för omprövningen. De utrikespolitiska påverkningsfaktorerna var konstanta i förhållande till de som legat till grund för regeringsdeklarationen i underhuset två dagar tidigare. På det inrikespolitiska planet fick dock, vid sidan av den parlamentariska faktorn, opinionsfaktorn allt större betydelse för regeringens beslutsfattande.

Chamberlains tal i Birmingham (17 mars)

Chamberlain hade sedan länge avsett att den 17 mars, som var hans 70-årsdag, hålla ett tal inför den lokala partiorganisationen i Birmingham. Det var således endast ämnet för talet som ändrades.²⁹ Talet utgör en viktig länk i beslutsprocessen såsom ett officiellt tillkännagivande av att regeringen inlett en omprövning av sin politik. Kontrasten mellan talet och regeringsdeklarationerna den 15 mars är märkbar, men kontinuiteten är också fullt tydlig. Chamberlain kunde inte gärna desavouera sin egen ståndpunkt efter endast två dagar.

1. Chamberlain gjorde en direkt hänvisning till den allmänna opinionen och till ställningstagandet den 15 mars.
2. Appeasementpolitiken var riktig. Chamberlain ägnade nästan halva talet åt att försvara Münchenavtalet och den politik detta representerade.
3. Det utrikespolitiska läget hade ändrats. Hitler hade brutit mot Münchenavtalet och mot tidigare uttalanden att endast tyskar skulle införas till Tyska Riket.
4. Chamberlain skisserade vad han närmast tänkte sig för åtgärder, nämligen konsultationer med samväldet och med Frankrike. Frasen om att han inte var beredd att låta Storbritannien göra några 'obestämda åtaganden' upprepades åter.³⁰

Talet var resultatet av en kompromiss, som uppnåts under överläggningarna mellan Halifax och Chamberlain. Ett visst tvivel gjorde sig också gällande om att det återgav Chamberlains personliga inställning. Halifax

²⁹ Feiling sid. 400.

³⁰ British Blue Book No. 9. Dokument nr 9 sid. 5—10. De uttryck som främst gjorde att Chamberlains tal betecknades som en omorientering var tre retoriska frågor: »Is this the end of an old adventure, or is it the beginning of a new? Is this the last attack upon a small State, or is it to be followed by others? Is this, in fact, a step in the direction of an attempt to dominate the world by force?»

skulle här ha företrätt en »hårdare» linje än Chamberlain gav uttryck för.³¹

Halifax samtal med Kennedy (17 mars)

Något direkt belägg för oenighet inom kabinettet ger ej här använda källor. Utåt visade man en enig front, men vissa nyansskillnader kan dock upptäckas. Halifax uppfattning om den linje han ansåg på väg att bli regeringens efter diskussionerna med Chamberlain framgår av en analys av den framtida politiken, som han gjorde inför den amerikanske ambassadören Kennedy på eftermiddagen den 17 mars. Halifax utläggning skall jämföras både med regeringens ståndpunkt under Tjeckoslovakiendebatten (se ovan sid. 152) och Chamberlains tal (se ovan sid. 157).

Münchenpolitiken försvarades inte med ett ord. I stället inriktade sig Halifax på den framtida politiken:

1. Omöjligt att göra 'obestämda åtaganden' mot alla länder i Europa.
2. Hitlers kuppteknik måste avslöjas genom publicitet.
3. Två uppfattningar har befunnit sig i konflikt under många år:
 - a) 'collective security'
 - b) 'appeasement'

Det val som envar gör mellan dessa två alternativ beror naturligtvis på hur risken för att det egna landet utsätts för direkt attack bedömes.³²

Halifax analys inför Kennedy ger intryck av en omorientering som gått längre än vad Chamberlains tal kan ge anledning att tro. Halifax gjorde klart för Kennedy att många nu måste ompröva sina tidigare ställningstaganden. Han uttryckte sig dock försiktigt och nämnde inga namn:

»It was, as the Ambassador would recognize himself, impossible for us to accept indefinite commitments for every country in Europe, but this did not mean that a great many people were not reexamining many positions that had been taken in the past, and that this in turn might not have very considerable influence upon the country's political thought.»³³

Regeringslinjen att Storbritannien inte kunde göra 'obestämda åtaganden' var tydligen klar. I övrigt finns inte mycket gemensamt mellan

³¹ Till denna uppfattning kommer t.ex. Tansill på grundval av amerikanska källor. Tyske ambassadören Dirksen hävdade samma uppfattning i en rapport till Berlin. Tansill: *Back Door to War*, Chicago 1952, sid. 454; *Documents on German Foreign Policy*, VI, No. 35. Politisk rapport, 18 mars.

³² B. F. P. IV, No. 394. Punkterna 1—3 fri översättning.

³³ *Ibid.* Halifax till Lindsay (Wash.), 17 mars.

Halifax utläggning och regeringsdeklarationerna den 15 mars respektive Chamberlains tal. De båda senare stämmer dock tämligen fullständigt överens i sak, om än inte i ordval.

Halifax redogörelse ger anledning att förmoda att det verkliga avgörandet i den beslutskedja som från regeringsdeklarationerna den 15 mars ledde till beslutet om garantin till Polen den 31 mars, skedde vid överläggningarna den 16 och 17 mars. Tre stadier kan urskiljas:

1. Appeasementpolitiken är riktig och skall fortsättas.
2. Appeasementpolitiken riktig?
3. Appeasementpolitiken var riktig men skall ersättas.

Punkt 1 representeras av regeringsdeklarationerna under Tjeckoslovakien-debatten. Punkt 2 kan sägas innefatta såväl opinionsfaktorerna som den parlamentariska faktorerna påverkan. Det framgår klart av både Halifax och Chamberlains uttalanden att den allmänna opinionen spelat en mycket viktig roll för omprövningen. Som framgått tidigare var även Edengruppens och Churchillgruppens agerande på det parlamentariska planet av största betydelse. De utrikespolitiska händelsernas direkta inverkan på regeringen hör även hemma under denna punkt.

Punkt 3 slutligen innehåller själva omprövningen och ger samtidigt uttryck för den konfliktsituation regeringen, och inom denna främst de mer uttalade förespråkarna för 'appeasement', befann sig. Det gällde att finna en brygga över från ståndpunkten att appeasementpolitiken skulle fortsättas till att den skulle ersättas. Denna brygga måste vara så konstruerad att prestigeförlusten för regeringen blev så liten som möjligt. Den måste tjäna syftet att fånga upp opinionsstämningarna, att bevara populariteten i väljarkåren, utan att avbrottet i kontinuiteten blev så tydligt att den opinion som inte lämnat appeasementstadiet stöttes bort.

I Halifax redogörelse inför Kennedy finns denna brygga färdigkonstruerad. Det är hans utläggning om den mångåriga konflikten mellan 'appeasement' och 'collective security'. Vilket alternativ man väljer beror på hur man bedömer risken för attack mot det egna landet. Halifax var sannolikt upphovsmannen till de formuleringar med vilka omorienteringen skulle underlättas. Den detaljerade utformningen gör det troligt att det rörde sig om en medveten 'policy making' från hans sida. Han använde också i sak sett samma ordval i sitt uppmärksammade tal i överhuset den 20 mars.²⁴

Chamberlain kunde i full överensstämmelse med denna övergångsformel försvara Münchenpolitiken i halva sitt tal i Birmingham och endast an-

²⁴ Parl. Deb. H. o. L. Vol. 112, Kol. 317—319, 20 mars.

tyda en ny politik, medan Halifax samma eftermiddag kunde lägga hela vikten vid den framtida politiken. För Chamberlain bör övergångsformeln ha underlättat den omprövning på det personliga planet som blev nödvändig efter Prag. Detta antydde också av Halifax.³⁵

Halifax övergångsformel utgjorde dock inte endast en brygga mellan två annars oförenliga ståndpunkter, avsedd att underlätta regeringens omprövning. På det parlamentariska planet kunde den även fungera som en brygga mellan regeringens anhängare och oppositionen och i synnerhet Edengruppen. Särskilt i beskrivningen av 'collective security' tycks tillmötesgåendet av de ståndpunkter som företrädde av Eden vara förhanden. Eden besökte som tidigare nämnts Halifax den 16 mars.³⁶

I och med beslutet om att en omorientering skulle ske var dock inte någon politisk linje fastställd, enligt vilken Polen eller något annat land skulle ges garantier mot tysk aggression. Tvärtom uttryckte regeringen tydligt sin avsikt att inte binda sig. Beslutets räckvidd begränsade sig till att regeringen under inverkan av opinionsfaktorn och den parlamentariska faktorn bedömde att det låg i dess intresse att vidtaga en ståndpunktsändring. Vad denna skulle innebära för konsekvenser för regeringens framtida politik var mycket oklart och troligen var inte uppfattningarna inom regeringen enhetliga.

Det krävdes av naturliga skäl en viss tid för de mer utpräglade förespråkarna av 'appeasement' inom regeringen att inse att intresset på det inrikespolitiska planet i den aktuella frågan krävde en ändring i den utrikespolitiska doktrinen. Övergången underlättades genom Halifax formel samt genom hänvisning till nya fakta på det utrikespolitiska planet, framför allt:

1. Hitler hade brutit mot Münchenavtalet.
2. Hitler hade brutit mot den tidigare uttalade nationalitetsprincipen.

Regeringens omorientering fullbordas

Den omprövningsprocedur som pågick inom regeringen kom att påverkas och påskyndas av en episod på det utrikespolitiska planet. Halifax besöktes på kvällen den 17 mars av den rumänske ambassadören Tilea, som meddelade att tyska regeringen framställt sådana ekonomiska krav på

³⁵ B. F. P. IV, No. 394.

³⁶ The Times, 17 mars, sid. 16. Detta besök omnämnes varken av Eden eller någon annan här använd källa. Frågan om Halifax försökte agera kompromissmakare mellan Eden och Chamberlain kan inte entydigt besvaras. I varje fall jämnade de av Halifax använda formuleringarna vägen för en sådan kompromiss, även om den inte kom till stånd.

Rumänien, att de av rumänska regeringen uppfattats som ett ultimatum.³⁷

Halifax startade omedelbart en aktion för att skaffa regeringen underlag för ett beslut i frågan hur Storbritannien skulle ställa sig, om Tyskland angrep Rumänien. Han telegraferade samma kväll till sändebuden i Warszawa, Aten, Belgrad och Moskva för att få reda på respektive regerings attityd. Dessa sonderingar blev det första steget i den aktivare utrikespolitik, som efter ett par veckor tog sig uttryck i garantin till Polen.

Tileas uppgifter dementerades nästa dag av den rumänska regeringen,³⁸ som förnekade att något tyskt ultimatum erhållits. Det är dock i detta sammanhang oväsentligt om Tileas påstående hade någon sanningshalt eller inte. Viktigt är däremot att den brittiska regeringen reagerade som om Rumänien fått ett ultimatum. Detta kom att i hög grad påverka utformningen av den politik som skulle ersätta 'appeasement'. Själva beslutet om att en omorientering av utrikespolitiken skulle göras påverkades dock inte.³⁹

Chamberlains förslag till en fyrmaktsdeklaration (19 mars)

Sedan Chamberlain vid meddelandet på morgonen den 18 mars om hotet mot Rumänien omedelbart återvänt från Birmingham till London, vidtog intensiva regeringsöverläggningar om utrikespolitikens utformning. Vid ett nästan fulltaligt kabinettmöte samma dag beslöt man att invänta säkrare upplysningar från Rumänien,⁴⁰ och i avvaktan härpå försökte Halifax hejda de sonderingar han beordrat.⁴¹ Detta lyckades inte. Sonderingarna gav dock endast avvaktande eller undvikande svar.⁴² Något underlag för regeringens beslutsfattande gav inte Halifax aktion.

Sovjetunionen kom med ett konkret förslag om en konferens med Storbritannien, Sovjetunionen, Frankrike, Polen och Rumänien i Bukarest. Detta förslag diskuterades vid ett ministermöte på söndagsmorgonen den 19 mars mellan Chamberlain, Halifax, Simon och Stanley.⁴³ Vid samma tillfälle diskuterades Chamberlains egenhändigt författade utkast till en fyrmaktsdeklaration om konsultation i händelse av tysk aggression. I sin dagbok antecknade han:

³⁷ B. F. P. IV, No. 389. Halifax till Seeds (Moskva), 17 mars.

³⁸ Ibid. No. 399. Hoare till Halifax, 18 mars.

³⁹ Kronologin är här helt klar. Beslutet om innehållet i Chamberlains tal hade redan fattats då Tilea besökte Halifax. B. F. P. IV, No. 395, 17 mars. Chamberlain fick beskedet på morgonen den 18 mars. The Times 20 mars, sid. 14.

⁴⁰ The Times, 20 mars, sid. 14.

⁴¹ B. F. P. IV, No. 422, 19 mars.

⁴² Ibid. No. 496. Foreign Office Memorandum, 22 mars.

⁴³ The Times, 20 mars sid. 14; B. F. P. IV, No. 433, Halifax till Seeds, 19 mars.

gjorde sig gällande. Delvis kom dessa motsättningar i dagen vid de överläggningar som ägde rum mellan britterna och fransmännen den 21 och 22 mars.

Brittisk-franska överläggningar (21 och 22 mars)

För ett studium av hur beslutet om garantin till Polen kom till är de brittisk-franska överläggningarna av intresse dels på grund av att britterna mellan första och andra mötet frångick tanken på en fyrmaktsdeklaration, dels för att tanken på en garanti till Polen klart formulerades. Vid det första mötet som ägde rum på Foreign Office den 21 mars mellan Halifax och Bonnet, redogjorde Halifax för den linje som regeringen beslutat följa för att hindra vidare tysk aggression:⁵¹

1. Fyrmaktsdeklaration, såsom en varningssignal till Tyskland.
2. Konsultationer med Balkanstaterna om gemensamma åtgärder mot aggression.

Bonnet påpekade i detta sammanhang den absoluta nödvändigheten av Polens medverkan eftersom rysk hjälp endast kunde bli effektiv om Polen samarbetade. Halifax gjorde sig till talesman för en mycket fast hållning i denna fråga:

»... that if France and Great Britain were prepared to take a very firm line, even without the certainty of Polish support at the outset, this very fact would be likely to bring Poland in.»⁵²

Den brittiska regeringens linje blev dock inte denna fasta attityd. Vid ett fulltaligt kabinettsmöte på förmiddagen dagen därpå⁵³ beslöt regeringen att frångå tanken på en fyrmaktsdeklaration. Detta beslut framdrogs av den negativa reaktion från polska regeringens sida som ambassadören i Warszawa inrapporterade under den 21 och 22 mars.⁵⁴ Den polska misstänksamheten mot Sovjetunionen som här kom till uttryck fanns ganska vanligt bland brittiska kabinettsmedlemmar.⁵⁵ Den brittiska regeringen stod inför valet mellan Polen och Sovjetunionen och beslutet blev att man

⁵¹ B. F. P. IV, No. 458. Brittisk-franska överläggningar, 21 mars. Bonnet var fransk utrikesminister.

⁵² Ibid.

⁵³ The Times, 23 mars, sid. 16.

⁵⁴ B. F. P. IV, No. 459. Emott. 21 mars 19.30, och No. 465, 479, emott. 22 mars 09.30.

⁵⁵ Feiling sid. 403, Hoare sid. 342, 350.

skulle satsa på Polen. Detta beslut stöddes av de militära experterna, som ansåg Polen vara en starkare militärmakt än Sovjetunionen.⁵⁶

Vid de fortsatta brittisk-franska överläggningarna den 22 mars, då även Chamberlain var närvarande, fastlades den ändrade utrikespolitiska handlingslinjen. Chamberlains och Halifax synpunkter verkar inte, trots kabinettsammanträdet, ha varit fullt samordnade före överläggningens början. Halifax ståndpunkt från dagen före var ju inte beroende av Polens inställning till Sovjetunionen, och han varnade också för en politik som kunde ge intryck av ett åsidosättande av Sovjetunionen.⁵⁷

Överläggningarna den 22 mars får betecknas som 'policy-shaping' för briterernas del. Under antagande av att *Rumänien* var det land som var hotat beslöt man:

1. Att försöka få Polens försäkran om bistånd till Rumänien.
2. Att därefter utlova Storbritanniens och Frankrikes stöd.
3. Att till sist i det tysta försäkra sig om Sovjetunionens hjälp.

I detta sammanhang uttrycktes tanken på en garanti till Polen av Halifax på ett sätt som gör denna överläggning till ett viktigt steg i den beslutsprocess som ledde fram till garantin den 31 mars:

»In order to persuade Poland to commit herself to support Roumania, Great Britain and France would have to give Poland a private undertaking that, if Poland came in, they would both come in also.»⁵⁸

Det brittiska förslaget om en garanti till Polen och Rumänien

Under den 23 mars inlöpte positiva svar på förslaget om en fyrmaktsdeklaration från både Moskva och Paris. Sovjetunionens regering reserverade sig dock för att Frankrike och Polen först måste underteckna. Som förutskickat gav dock Polen ett undvikande svar. Polens vägran att öppet liera sig med Sovjetunionen fick formen av ett motförslag, där den polske utrikesministern Beck föreslog att Polen och Storbritannien skulle ingå en konfidentiell, ömsesidig överenskommelse enligt de linjer som angavs i fyrmaktsdeklarationen.⁵⁹ För den brittiska regeringen var detta inte alls en tillfredsställande lösning. Vad britererna ville ha var en offentlig deklARATION, som kunde tjänstgöra som en varning till Hitler.⁶⁰ Även av inrikes-

⁵⁶ Hoare sid. 342.

⁵⁷ B. F. P. IV, No. 484. Brittisk-franska överläggningar, 22 mars.

⁵⁸ Ibid.

⁵⁹ Ibid. No. 518, Halifax till Kennard, 24 mars.

⁶⁰ Ibid. No. 489, Kennard till Cadogan, 22 mars.

Den brittiska garantin till Polen (31 mars)

De lugnande rapporterna från bl.a. Kennard i Warszawa⁷⁰ avlöstes under den 28 mars av alarmrapporter från olika håll om de tyska avsikterna mot Polen.⁷¹ På eftermiddagen den 29 mars inkom den franska regeringens godkännande av planen på en garanti till Polen—Rumänien.⁷² På kvällen samma dag fick Kennard och Hoare sina instruktioner att överlämna det brittiska förslaget.⁷³ Ur detta beslöt den brittiska regeringen nästa dag att göra en utbrytning för att ge Hitler en varning:

»It may take some days yet to conclude with Poland an arrangement such as we have in mind for the defence of Poland and Roumania, and we feel it is highly desirable to give timely warning to the German Government in terms as little provocative as possible concerning any aggression against Poland.»⁷⁴

Det avgörande beslutet om att ge Polen en ensidig muntlig garanti mot tyskt anfall fattades vid det fulltaliga kabinettsmöte som ägde rum på morgonen den 30 mars.⁷⁵ Halifax informerade sina kabinettskolleger om alarmrapporterna. Kabinetttet beslöt på Halifax och Chamberlains förslag att en garantiförklaring skulle utarbetas för att uppläsa i underhuset följande dag.⁷⁶ Texten utarbetades under eftermiddagen egenhändigt av Chamberlain i samråd med Halifax och Cadogan och sändes till Paris⁷⁷ för franskt godkännande samt till Warszawa.⁷⁸ Beck godkände utan tvekan det brittiska textförslaget⁷⁹ och likaså gjorde den franska regeringen.⁸⁰ I båda svaren fanns lugnande försäkringar om att ingen omedelbar tysk

⁷⁰ B. F. P. IV, No. 534, 535, 536. Kennard till Halifax. Emott. 28 mars.

⁷¹ Från Berlin rapporterades att Danzigfrågan var under diskussion i Warszawa. B. F. P. IV, No. 550. Ogilvie-Forbes till Halifax, 28 mars. Kennedy meddelade den 28 mars Foreign Office att hans kollega i Warszawa vidarebefordrat informationer, enligt vilka Ribbentrop utövade påtryckningar på Hitler om omedelbar aktion mot Polen. Ibid. No. 571, Halifax till Kennard, 30 mars. En engelsk tidningskorrespondent som utvisats från Tyskland informerade den 29 mars Halifax om att enligt de uppgifter som givits honom från olika håll i Tyskland var Polen nästa punkt på det tyska aggressionsprogrammet. Ibid. No. 566. Fotnot 1.

⁷² B. F. P. IV, No. 558. Phipps till Halifax. Emott. 29 mars, 17.50.

⁷³ Ibid. No. 561. Halifax till Kennard och Hoare. Avsant 29 mars, 21.00.

⁷⁴ Ibid. No. 566. Halifax till Phipps, 30 mars.

⁷⁵ The Times, 31 mars sid. 14. Dalton, *The Fateful Years*, London 1957 (Dalton), sid. 237.

⁷⁶ B. F. P. IV, No. 566. Fotnot 1.

⁷⁷ Ibid. Halifax till Phipps. Avsant 30 mars, 15.50.

⁷⁸ Ibid. No. 568. Halifax till Kennard. Avsant 30 mars, 16.20. (Utkastet till detta telegram har Chamberlains handstil, med tillägg av Halifax och Cadogan.)

⁷⁹ Ibid. No. 573. Kennard till Halifax. Emott. 30 mars, 19.50.

⁸⁰ Ibid. No. 574. Phipps till Halifax. Emott. 30 mars, 20.40.

kupp var att vänta. Informationerna om de tyska avsikterna var således motsägande och detta kom också fram i garantideklarationen.

Under ett möte med kabinettets utrikespolitiska kommitté på kvällen den 30 mars⁸¹ utarbetades Chamberlains svar i detalj och förelades nästa morgon ett fulltaligt kabinettsmöte.⁸² Efter detta möte träffade Halifax den ryske ambassadören Maisky och informerade honom samt fick hans medgivande till att Chamberlain mycket allmänt uttalade sig om att Sovjetunionen var välvilligt inställt till deklarationen.⁸³

På eftermiddagen den 31 mars tog Chamberlain till orda i underhuset. I första paragrafen av sitt anförande tog han ställning till ryktena om ett tyskt anfall mot Polen:

»As said this morning, His Majesty's Government have no official confirmation of the rumours of any projected attack on Poland and they must not, therefore, be taken as accepting them as true.»⁸⁴

Därefter kom en tillbakablickande andra paragraf om regeringens allmänna politiska linje:

»I am glad to take this opportunity of stating again the general policy of His Majesty's Government. They have constantly advocated the adjustment, by way of free negotiation between the parties concerned, of any differences that may arise between them ... In their opinion there should be no question incapable of solution by peaceful means, and they would see no justification for the substitution of force or threats of force for the method of negotiation.»⁸⁵

I tredje paragrafen kom själva garantideklarationen:

»As the House is aware, certain consultations are now proceeding with other Governments. In order to make perfectly clear the position of His Majesty's Government in the meantime before those consultations are concluded, I now have to inform the House that during that period, in the event of any action which clearly threatened Polish independence, and which the Polish Government accordingly considered it vital to resist with their national forces, His Majesty's Government would feel themselves bound at once to lend the Polish Government all support in their power. They have given the Polish Government an assurance to this effect.»⁸⁶

⁸¹ The Times, 30 mars, sid. 14.

⁸² The Times, 1 april, Dalton sid. 238.

⁸³ The Times, 1 april. B. F. P. IV, No. 589.

⁸⁴ Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 2415. 31 mars kl. 14.52 (början).

⁸⁵ Ibid.

⁸⁶ Ibid.

Chamberlain tillade att den franska regeringen bemyndigat honom att meddela att den intog samma ståndpunkt som den brittiska regeringen. Sovjetunionen nämndes inte i själva deklARATIONEN, men som svar på en fråga av labourledaren svarade Chamberlain:

»I have no doubt that the principles upon which we are acting are fully understood and appreciated by that Government.»⁸⁷

Vid en analys av beslutsprocessen från den 15 mars till den 31 mars framstår beslutet om garantin till Polen inte som det radikala politiska grepp som den brittiska regeringen i efterhand ville göra det till. Garantibeslutet hänger väl ihop med de tidigare utrikespolitiska projekten efter Prag, nämligen förslaget om en fyrmaktsdeklaration och framför allt planen på en garanti till Polen—Rumänien. Det viktigaste momentet i den beslutsprocess som ledde fram till garantiförklaringen var inte kabinettsmötet den 30 mars utan överläggningarna mellan Chamberlain och Halifax den 16 och 17 mars, då den principiella omprövningen av politiken ägde rum. De för den senare utvecklingen avgörande besluten torde således ha fattats före Chamberlains tal i Birmingham, även om fullständig enighet om innebörden av dessa beslut inte förelåg. Utrikespolitiskt sett var beslutet om själva garantideklarationen en kortsiktig preventivåtgärd, vilket också framgick av ordalydelsen i tredje paragrafen i deklARATIONEN. Det framgick även att den var endast en temporär utbrytning ur ett större allianskoncept, garantin till Polen—Rumänien, vilket även det var av preventiv karaktär. Det var således inte meningen att garantin skulle tillämpas.⁸⁸ Detta ger en del av förklaringen till att den brittiska regeringen nu frångick det mycket hårt hävdade försvarsargumentet för passiviteten efter Prag, nämligen att Storbritanniens, och Frankrikes, bristande resurser inte tillät att regeringen gjorde 'obestämda åtaganden'.⁸⁹ Styrkeförhållandena hade inte under 15 dagar genomgått någon förändring som kunde motivera en hårdare politik gentemot Tyskland,⁹⁰ men denna faktor sattes ur spel genom att garantibeslutet förutsattes endast vara en preventivåtgärd.

Oppositionen i underhuset påpekade i detta sammanhang hur viktig Sovjetunionens medverkan eller stöd var för garantins preventiva verkan,⁹¹

⁸⁷ Ibid.

⁸⁸ Halifax, *Fullness of days*, London 1957, sid. 205.

⁸⁹ Se ovan sid. 155.

⁹⁰ Den brittiska regeringens tillkännagivande att man avsåg att öka sina militära resurser var en åtgärd som för ögonblicket endast hade psykologisk verkan, eftersom uppbyggandet nödvändigtvis måste ta lång tid.

⁹¹ Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 2480. Utrikesdebatt 3 april. Labour försökte även påverka beslutsfattandet genom en delegation till Chamberlain den 30

medan Churchill mera framhävde Sovjetunionens betydelse om preventionen misslyckades. Halifax var också medveten om detta lands betydelse i betraktande av att Storbritannien inte självt kunde ge direkt militärt stöd till Polen, utan endast genom en blockad av Tyskland eller genom att öppna en andra front kunde uppfylla sina förpliktelser.⁹² Den brittiska regeringen hade redan fattat ståndpunkt i valet mellan Sovjetunionen och Polen i sitt förslag till en garanti till Polen—Rumänien, men Halifax var i ett senare skede beredd att gå mycket långt för att få Sovjetunionens medverkan i 'fredsfronten'.⁹³ Chamberlain var enligt egen utsago mycket misstänksam av ideologiska skäl och styrktes i sin negativa inställning av de militära experterna som bedömde Polens militära resurser som större än Sovjetunionens.⁹⁴

Den brittiska regeringen grundade sitt garantibeslut på att rapporterna om de tyska aggressiva avsikterna mot Polen kunde vara sanna, även om deklarationens första paragraf ägnades åt att förneka detta. Man ville inte, av hänsyn till världsoinionen och opinionen inom motståndarlägret, ge sken av att gripa varje tillfälle att misstänkliggöra motståndaren. Regeringen var även angelägen om att inte medverka till att skapa någon krisatmosfär, som kunde provocera Tyskland till angrepp, vilket skulle ha upphävt garantins preventivverkan. Världsoinionen oroades dock av den antipolska propagandan i den tyska pressen, vilken följde samma mönster som före Prag, och trycket på den brittiska regeringen att vidtaga någon spektakulär åtgärd var mycket stort.

Regeringens beslut påverkades säkerligen även av den mer långsiktiga hänsynen till Storbritanniens prestige som stormakt i Europa. Denna prestige hade allvarligt minskat efter Münchenavtalet och den tyska ockupationen av Tjeckoslovakien. Prestigesynpunkterna stod dock i konflikt med regeringens önskan att inte vidtaga åtgärder som kunde ges en aggressiv tolkning av opinionen inom och utom Tyskland. Denna konflikt avspeglar sig i den stora kontrasten mellan garantideklarationens andra och tredje paragraf. Det utrikespolitiska syftet med den andra paragrafen var att förtaga verkan på opinionen hos motståndaren av den propaganda om inringningspolitik, som var den tyska regeringens svar på de brittiska för-

mars, men enda resultatet blev det korta omnämmandet att Sovjetunionen i princip var positivt inställt.

⁹² Britterna hyste före kriget en överdriven uppfattning om verkningarna av en brittisk blockad på Tysklands råvaruförsörjning. Medlicott W. N: *The Economic Blockade*, London 1952—1959. Lloyd George frågade dock i underhuset: »What is going to happen to Poland while we are blockading Germany.» *Parl. Deb. H. o. C.* Vol. 345, Kol. 2508. Utr.-debatt 3 april.

⁹³ Hoare sid. 352.

⁹⁴ Feiling sid. 403. Se även sid. 165 ovan.

söken att bilda en 'fredsfront' mot tysk aggression. Denna eftergift för opinionsstämningarna hos motståndaren fick omedelbara inrikespolitiska återverkningar i Storbritannien. Andra paragrafen tolkades som en försvagning av själva garantin, och Foreign Office var tvungen att utge en förtydligande kommuniké.⁹⁵

Den inrikespolitiska aspekten på garantideklarationen framstår i ljuset av dess utrikespolitiska syfte som jämförelsevis viktig. Regeringen kan antagas ha varit mottagligare för inrikespolitiska påverkningsfaktorer i betraktande av att garantideklarationen, såsom preventivåtgärd, inte var avsedd att behöva tillämpas. Den politiska uppslutningen kring garantideklarationen var påfallande stor.

Regeringens intresse var efter Halifax tal den 20 mars att visa fram resultat av en aktiv utrikespolitik. Passivitet var inte längre politiskt möjlig, något som även regeringstroga underhusmedlemmar kunde konstatera i pressen och vid besöken i sina valkretsar. Det gick inte längre att slå valkapital av en passiv hållning, som det uttrycktes i underhuset av den liberale oppositionsledaren Sinclair.⁹⁶

Det fanns dock fortfarande en opinion inom konservativa partiet som inte lämnat appeasementstadiet. Denna opinion kan delvis sägas ha manifesterat sig i den motaktion som Eden- och Churchillgruppernas mer eller mindre klart uttalade misstroendevotum framkallade. Alla under-tecknare av motresolutionen var dock inte övertygade anhängare av en appeasementpolitik, många var helt enkelt lojala partimedlemmar. Det låg i regeringens intresse att inte öppet svika de löften man givit dem som tidigare stött regeringens politik. I garantins andra paragraf deklarerade Chamberlain den brittiska regeringens allmänna politiska linje, dvs. förhandlingar i stället för våld. Inom regeringen var man troligen överens om att denna paragraf var nödvändig för att bevara de konservativa underhusmedlemmarnas, och på lång sikt väljarnas, förtroende för regeringens ståndpunktstaganden.

På det inrikespolitiska planet gav opinionsfaktorn ett alltmer klart utslag för en aktiv utrikespolitik. Den omsvängning i allmänna opinionen som började efter Prag hade nu hunnit bli artikulerad och regeringen gick genom sin garantideklaration denna opinion till mötes för att inte mista sin popularitet. Av garantideklarationen och av debatten efter denna framgår tydligt konflikten mellan denna avsikt och regeringens strävan att bevara kontinuiteten i sin politik. Genom att i själva deklarationen förklara att regeringens allmänna politiska linje var oförändrad, försökte man brygga över den kontrast mot tidigare politik som garantin till Polen

⁹⁵ Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 2489. Utrikesdebatten, 3 april.

⁹⁶ Ibid. Kol. 2487.

utgjorde. Den övergångsformel som kom till användning framför allt i Halifax tal den 20 mars fanns inte med i själva deklARATIONEN, men var underförstådd. Regeringstalarna ägnade stora ansträngningar åt att besvara oppositionens antydningar om brott mot kontinuiteten.⁹⁷ Chamberlain ansåg sig tvungen att förklara att garantin till Polen inte innebar att Storbritannien åtog sig 'obestämda åtaganden'.⁹⁸

Regeringen försökte på alla sätt dölja att beslutet om garantideklARATIONEN påverkats av inrikespolitiska opinionsstämningar. Detta skedde dels genom ett överdrivet framhävande av garantins betydelse såsom inledning till en ny epok i brittisk utrikespolitik och dels genom ideliga hänvisningar till att det var ändrade utrikespolitiska förutsättningar som nödvändiggjort garantibeslutet.⁹⁹ Regeringen hänvisade alltså till att det var nya fakta som krävt detta epokgörande beslut samtidigt som man sökte påvisa att något avbrott i kontinuiteten i utrikespolitiken inte ägt rum.

Regeringens beslut att avge en garantiförklaring till Polen påverkades i hög grad av den parlamentariska faktorn. Den småa, men viktiga, opinion som utgjordes av de konservativa dissidenterna innebar ett hot mot partiets enighet. GarantideklARATIONEN tillmötesgick kraven från denna inre opposition och från den officiella oppositionen, främst labourpartiet. Regeringens inrikespolitiska avsikt på det parlamentariska planet torde ha varit att återställa enigheten genom att möjliggöra för dissidenterna att sluta upp bakom regeringslinjen. Samtidigt uppnådde regeringen att det största potentiella hotet mot dess existens, nämligen tanken på en samlingsregering, avvärjdes.

Regeringen lyckades också stärka sin position. Eden- och Churchillgrupperna blev tämligen effektivt tystade genom regeringens åtgärd. Utvecklingen fram till krigsutbrottet i september 1939 och regeringen Chamberlains fall i maj 1940, vilken ligger utanför denna uppsats område, kom dock att visa att denna stärkning av regeringens position endast var tillfällig. Krigsutbrottet kan tolkas som ett misslyckande för garantideklARATIONENS utrikespolitiska verkan, regeringen Chamberlains fall som ett misslyckande för dess inrikespolitiska verkan.

⁹⁷ Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 2483, 3 april.

⁹⁸Ibid. Kol. 2485. »... but what we are doing here is to enter into a specific engagement directed to a certain eventuality, namely, if such an attempt should be made to dominate the world by force.» Detta uttalande ifrågasattes omedelbart av oppositionen.

⁹⁹ Chamberlain talade om »a new point—I would say a new epoch—in the course of our foreign policy» och »... it will have a chapter to itself when the history books come to be written». Parl. Deb. H. o. C. Vol. 345, Kol. 2482, 3 april.

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Västtyska delstatsval

Det västtyska förbundsdagsvalet i september 1965 resulterade i framgångar för båda de stora partierna i västtysk politik, de kristliga demokraterna, CDU/CSU, och socialdemokraterna, SPD. Det tredje i förbundsdagen representerade partiet, fridemokraterna, FDP, råkade däremot ut för ett kraftigt bakslag. Det föreföll inte orimligt att tolka valutgången så, att Västtyskland var på väg mot ett rent tvåpartisystem. Andelen av röster, som tillfallit de två stora partierna tillsammans, har under de fem hittills genomförda förbundsdagsvalen varit: 1949 60,2 %, 1953 74 %, 1957 82 %, 1961 81,5 % och 1965 86,9 %. Antalet i förbundsdagen representerade partier har efter hand minskat: 1949 10 (+3 ledamöter betecknade som Fraktionslose), 1953 6, 1957 4, 1961 3 och 1965 3. Och i valet 1965 förlorade alltså det tredje partiet, FDP, inte mindre än 18 mandat. Dess representation gick ner från 67 till 49 mandat.

I valet 1965 uppträdde även två flygelpartier: på högerkanten Nationaldemokratische Partei Deutschlands, NPD, allmänt betecknat som nynazistiskt, och på vänsterkanten Deutsche Friedens-Union, DFU, ungefär lika allmänt betecknat som det förbjudna kommunistiska partiets arvtogare. Inget av dessa nådde procentuellt några större framgångar. NPD fick 2 % av rösterna och DFU 1,3 %. Antal röster, som tillföll dessa partier, var för NPD 658.250 och för DPU 432.221.

Även om således huvudintrycket av valet 1965 var, att väljarna i ökad utsträckning koncentrerade sina röster på de två stora partierna, kunde den parlamentariska situationen ändå uppfattas som otillfredställande: mandatfördelningen blev CDU/CSU 245 (+3), SPD 202 (+12) och FDP 49 (—18). Förbundskanslern Ludvig Erhard kunde visserligen i kraft av valresultatet upphöjas till rang och värdighet av s.k. vallokomotiv och därmed uppträda med ökad auktoritet men var för fortsatt regerande beroende av stöd från ett annat parti. Alternativen var antingen en s.k. stor koalition mellan CDU/CSU och SPD eller ett läge, där det minsta partiet, FDP, skulle få spela rollen av vågmästare. Den sista utvägen valdes och koalitionen mellan CDU/CSU och FDP fortsatte.

Valen till delstaternas lagstiftande församlingar i Västtyskland infaller vid olika tidpunkter och får därigenom karaktären av ett antal stickprovskontroller på väljaropinionen under löpande förbundsdagsperiod. Den bild av väljarnas sympatier för ett tvåpartisystem, som avtecknade sig efter förbundsdagsvalet 1965, har så småningom i avsevärd grad modifierats genom delstatsval. Det är naturligtvis svårt att avgöra, i vilken utsträckning dessa valutslag skall anses vara relevanta

1. Hamburg: Val till Bürgerschaft 27 mars 1966.

	Mandat		Röster		Procent	
	1966	1961	1966	1961	1966	1961
SPD	74	72	548.672	567.793	59,0	57,4
CDU	38	36	284.409	287.619	30,0	29,1
FDP	8	12	64.812	95.061	6,8	9,6
NPD	—	—	36.643	—	3,9	—
övr.	—	—	3.055	37.556 ¹	0,3	3,8
Valdeltagande 69,8 % (1961 72,3 %).						

¹ DFU 28.511, tyska rikspartiet (högerradikalt) 9.045.

för rikspolitiken. När resultat i olika delstater pekar i samma riktning blir det dock något lättare. I följande översikt redovisas delstatsvalen efter förbundsdagsvalet 1965.

Valutgången innebär, att tendensen från förbundsdagsvalet 1965 fortfarande stod sig. SPD vann två mandat och stärkte sin absoluta majoritet. Även CDU noterade framgångar och erövrade två nya mandat. FDP blev valets förlorare och tappade fyra mandat.

Något i bakgrunden kunde NPD glädja sig åt en ganska kraftig frammarsch i förhållande till förbundsdagsvalet. Partiet kom visserligen inte över den 5 %-spärr, som tillämpades i valet, men fick nu 3,9 % av rösterna mot 2 % i förbundsdagsvalet.

Valresultatet fick till följd, att delstatens koalitionsregering SPD—FDP upplöstes. FDP beslöt sig för att utträda och en rent socialdemokratisk senat bildades.

2. Nordrhein-Westfalen: Val till lantdagen 10 juli 1966.

	Mandat		Röster		Procent	
	1966	1962	1966	1962	1966	1962
CDU	86	96	3.653.649	3.752.116	47,77	46,4
SPD	99	90	4.226.135	3.497.179	49,47	43,3
FDP	15	14	633.953	553.426	7,42	6,9
övr.	—	—	29.030	83.720	0,3	3,9
Valdeltagande 76,5 % (1962 73,4 %).						

Nordrhein-Westfalen är Västtysklands folkrikaste delstat och innefattar bl.a. Ruhrområdet. I detta befann sig kolgruvorna i en kris, som tvingat en del gruvor att inställa driften med arbetslöshet som följd.

CDU:s framgångsperiod från förbundsdagsvalet 1965 avbröts genom detta val på ett drastiskt sätt. CDU förlorade hela tio mandat och därmed också ställ-

ningen som delstatens största parti. I stället gjorde socialdemokraterna en kraftig framryckning, tog nio nya mandat och var därmed endast två mandat från absolut majoritet. Även FDP noterade framgångar, vann ett mandat och avbröt den nedåtgående tendensen från 1965.

Den sittande delstatsregeringen var en koalitionsregering CDU—FDP. Den överlevde valet med knappast möjliga marginal. I voteringen i lantdagen om den tillträdande regeringen segrade koalitionen med 100 röster för och 99 mot (1 FDP-ledamot avstod).

3. *Hessen*: Val till lantdagen 6 nov. 1966.

	Mandat		Röster		Procent	
	1966	1962	1966	1962	1966	1962
SPD	52	51	1.442.162	1.340.625	51	50,8
CDU	26	28	745.125	760.435	26,4	28,8
FDP	10	11	293.776	301.783	10,4	11,5
NPD	8	—	224.534	—	7,9	—
GDP/BHE	—	6	121.301	167.090	4,3	6,3
övr.	—	—	— ¹	66.389 ²	—	2,6
Valdeltagande 80,95 % (1962 77,7 %).						

¹ Inga övriga partier deltog.

² DFU 64.956 (2,5 %).

Valet i Hessen ägde rum, medan en regeringskris pågick i Bonn. Den 27 oktober hade de fyra FDP-ministrarna utträtt ur regeringen Erhard och spräckt koalitionen. Regeringen hade därmed inte längre majoritet. Orsaken till FDP:s utträde ur koalitionen var olika uppfattningar om hur det beräknade underskottet på 4 miljarder DM i budgeten för 1967 skulle täckas. FDP motsatte sig ökat skatteuttag och förordade inskränkningar i federala utgifter och subventioner. CDU/CSU:s parlamentsgrupp lade i ett uttalande skulden för den uppkomna situationen på FDP, vars idéer rörande budgeten betecknades som ohållbara. FDP å sin sida påstod, att CDU i månader hade befunnit sig i en inre kris, som förlamade regeringsarbetet. FDP deklarerade, att man inte vill deltaga i en ny koalition under Erhards ledning.

I detta läge kom valresultatet från Hessen som en chock. Att socialdemokraterna gick fram och CDU tillbaka var knappast oväntat men kunde tjäna som argument för krav på en ny ledning inom CDU. Även FDP:s ställning försvagades och socialdemokraternas frammarsch var inte särskilt överväldigande. Som valets sensationella segrare framstod i stället det högerradikala NPD, som med 7,9 % av rösterna och 8 mandat för första gången blev representerat i ett delstatsparlament. Det konservativa flyktingpartiet GDP/BHE slogs visserligen samtidigt ur ur lantdagen men dess röstandel föll endast från 6,3 % till 4,3 % och förlusten av partiets samtliga 6 mandat berodde på 5 %-spärren.

NPD grundades 1964 och betecknades i en rapport från inrikesdepartementet i

Bonn som »ett nynazistiskt parti dolt bakom en demokratisk fasad», ett påstående som energiskt bestritts av företrädare för NPD.

Bland kommentarerna till valutgången kan noteras ett uttalande av inrikesministern i Bonn, Paul Lücke, CDU. Han föreslog, att majoritetsvals-system skulle införas, vilket skulle utplåna NPD. Den socialdemokratiske regeringschefen i Hessen, dr Zinn, ansåg, att NPD:s framryckning berodde på den rådande politiska situationen i Bonn.

En preliminär analys av Hessens statistiska byrå, offentliggjord den 18 november, visade, att NPD varit starkast i områden med övervägande protestantisk befolkning och tidigare starkt stöd åt det konservativa tyska partiet. NPD:s framgång hade varit minst i övervägande katolska områden. I Frankfurts 6 valdistrikt, starka socialdemokratiska fästen, varierade NPD:s röstandel mellan 8,2 och 9,2 %.

SPD:s majoritetsregering i Hessen fortsatte.

4. Bayern: Val till lantdagen 20 nov. 1966.

	Mandat		Röster ¹		Procent	
	1966	1962	1966	1962	1966	1962
CSU	110	108	5.071.431	4.663.528	48,2	47,5
SPD	79	79	3.765.517	3.465.168	35,8	35,3
NPD	15	—	780.572	—	7,4	—
FDP	—	9	538.747	577.836	5,1	5,9
BP	—	8	360.494	469.877	3,4	4,8
GPD	—	—	15.247	498.809	0,1	5,1
övr.	—	—	—	141.159	—	1,4
Valdeltagande 80,8 %.						

¹ Varje väljare har enligt vallagen 2 röster. Av de 204 mandaten fördelas 102 i majoritetsvalkretsar och 102 i proportionella val. För att få deltaga i fördelningen av de proportionella mandaten krävs minst 10 % av totala röstantalet i minst ett av de 7 valområdena.

Regeringsförhandlingarna i Bonn hade ännu vid tidpunkten för valet i Bayern inte lett till något positivt resultat. I spetsen för CDU/CSU hade Ludvig Erhard den 10 november ersatts av Kurt-Georg Kiesinger.

CSU:s framgång i Bayern med en ökning på två mandat kontrasterade mot CDU:s motgångar i Nordrhein-Westfalen och Hessen. CSU och dess ledare, Franz Josef Strauss, stärkte rimligen härigenom sin ställning i förhållande till CDU. Socialdemokraterna höll sin position i väljarkåren ungefär oförändrad och hade tydligen inte lyckats skörda några större vinster av regeringskrisen i Bonn.

Det mest sensationella inslaget i valutgången var NPD:s upprepande av framgången i Hessen. Röstandelen minskade visserligen något, 7,4 % i Bayern mot 7,9 % i Hessen, men i gengäld accentuerades mandatframgången av, att både FDP och det katolska, konservativa Bayerische Partei samtidigt helt slogs ut ur lantdagen.

NPD nådde över 10 %-spärren i Mittelfranken, där partiet fick 12,2 % av rösterna. I Nürnberg, som ligger i detta område, erhöll NPD 13,1 % och i Bayreuth 13,9 %. I vissa små kommuner nåddes inte mindre än 19 %.

Med säker absolut majoritet kunde CSU fortsätta att regera i Bayern.

5. *Västberlin*: Val till Abgeordnetenhaus 12 mars 1967.

	Mandat		Röster		Procent	
	1967	1963	1967	1963	1967	1963
SPD	81	89	829.955	962.197	56,9	61,9
CDU	47	41	480.192	448.459	32,9	28,8
FDP	9	10	104.014	123.382	7,1	7,9
SED ¹	—	—	29.934	20.929	2,0	1,4
AUD ²	—	—	15.540	—	1,1	—
Valdeltagande 86,2 % (1963 89,9 %, 1958 92,9 %).						

¹ Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, kommunistiskt, tillåtet i Västberlin under fyrmaktsöverenskommelsen.

² Aktionsgemeinschaft Unabhängiger Deutscher, nygrundat högerradikalt parti. NPD ställde ej upp.

Regeringskrisen i Bonn hade lösts vid månadskiftet november—december, då den s.k. stora koalitionen mellan CDU/CSU och SPD kommit till stånd med Kiesinger som kansler och Willy Brandt som utrikesminister och vice-kansler. Ministerposterna fördelades så, att CDU fick 8 platser, CSU 3 (varvid Franz Josef Strauss gjorde come-back i stor stil som finansminister) och SPD 9. Enigheten inom SPD beträffande det kloka i att ingå i koalitionen hade inte varit påfallande. I voteringen i parlamentsgruppen den 30 november segrade koalitionsanhängarna med 126 röster mot 53, 8 avstod. Valet i Berlin kunde ses som en första test på väljarnas reaktion på den nya koalitionen.

Valutgången i Berlin innebar ett kraftigt bakslag för SPD och en i stort sett motsvarande framgång för CDU. Det föreföll alltså, som om de socialdemokratiska väljarnas entusiasm över att se SPD i regeringsställning för första gången under efterkrigstiden var tämligen begränsad. I stället hade koalitionen tydligen medfört ökat förtroende för CDU. Anmärkningsvärt var, att det enda oppositionspartiet i förbundsdagen, FDP, inte lyckats utnyttja sin ställning till en framgångsrik offensiv bland väljarna.

Flygelpartierna noterade inga framgångar i Berlin. SED ökade visserligen sitt röstetal ganska kraftigt men nådde fortfarande bara upp till 2 % av rösterna. AUD lyckades inte komma i närheten av NPD:s framgångar i Hessen och Bayern.

Regeringen i Västberlin blev en fortsatt koalition SPD—FDP, varvid FDP dock bara fick en post i senaten. Till överborgmästare omvaldes Heinrich Albertz, som tidigare utsetts till Willy Brandts efterträdare, då denne inträdde i förbundsregeringen. Albertz avgick i september 1967, efter inre stridigheter inom SPD i Berlin och ersattes av Klaus Schütz, som följt Brandt till utrikesdepartementet i Bonn men nu fick hämtas tillbaka för att återställa lugnet.

6. Schleswig-Holstein: Val till lantdagen 23 april 1967.

	Mandat ¹		Röster		Procent	
	1967	1962	1967	1962	1967	1962
CDU	34	34	566.815	516.073	46	45
SPD	30	29	486.168	449.470	39,4	39,2
FDP	4	5	72.578	90.310	5,9	7,9
NPD	4	—	72.059	—	5,8	—
SSW ²	1	1	23.572	26.882	1,9	2,3
övr.	—	—	11.634 ³	41.694	0,9	5,5

¹ Antalet mandat ökat från 69 till 73.

² Süd-Schleswigsche Wählervereinigung har ett mandat garanterat som minoritetsrättighet.

³ DFU 11.526.

7. Rheinland-Pfalz: Val till lantdagen 23 april 1967.

	Mandat		Röster		Procent	
	1967	1963	1967	1963	1967	1963
CDU	49	46	862.827	778.096	46,7	44,4
SPD	39	43	679.895	713.194	36,8	40,7
FDP	8	11	153.320	177.370	8,3	10,1
NPD	4	—	123.743	—	6,9	—
DFU	—	—	22.891	23.581	1,2	1,3
övr.	—	—	—	60.228 ¹	0,1	3,4

¹ Tyska rikspartiet, högerradikalt, 56.164, 3,2 %.

De samtidiga valen i Schleswig-Holstein och Rheinland-Pfalz fick ett i stort sett likartat resultat. Den viktigaste skillnaden var, att SPD noterade framgångar i Schleswig-Holstein och vann ett mandat, medan partiet i Rheinland-Pfalz drabbades av ett nederlag, som påminde om det i Berlin. CDU stärkte sina positioner i båda delstaterna och FDP fortsatte sin kräftgång.

NPD erövrade representation i ytterligare två delstatsparlament, trots att partiet vid denna tidpunkt genomgick en intern strid. I mars hade partiets ordförande Fritz Thielen och dess vice ordförande Adolf von Thadden i tur och ordning uteslutit varandra. Striden ansågs i grunden röra partiets politik, varvid von Thadden företrädde den hårdare, mera radikala linjen. Partiet nådde inte nu upp till samma röstandelar som i valen i Hessen och Bayern och kunde möjligtvis antas vara på tillbakagång. I en industristad som Kaiserslautern i Rheinland-Pfalz nådde partiet dock 10 % av rösterna och i valkretsen Oldenburg i Schleswig-Holstein 8,7 %.

I båda delstaterna fortsatte CDU och FDP att koalitionsregera.

8. *Niedersachsen*: Val till lantdagen 4 juni 1967.

	Mandat		Röster		Procent	
	1967	1963	1967	1963	1967	1963
SPD	66	73	1.538.488	1.608.927	43,1	44,9
CDU	63	62	1.490.729	1.351.449	41,7	37,7
FDP	10	14	245.275	316.552	6,9	8,8
NPD	10	—	249.061	—	7,0	—
övr.	—	—	47.198 ¹	305.156 ²	1,3	8,6

¹ DFU 29.304, 0,8 %.

² Alltyska partiet 132.484, 3,7 %, tyska partiet 52.778, 1,5 %, DFU 19.750, 0,6 %.

Den stora koalitionen tycktes fortfarande gynna CDU och missgynna SPD. CDU vann 139.000 röster och SPD förlorade 70.000. FDP:s opposition hade inte heller nu vunnit gehör hos väljarna och partiet fick lida smäleken att få mindre röster än NPD, liksom i Bayern. Striden inom NPD hade vid denna tidpunkt avslutats i praktiken. Adolf von Thadden stod som segrare och Fritz Thielen hade i maj bildat ett nytt parti, Nationale Volkspartei, med sig själv som ordförande.

9. *Bremen*: Val till Bürgerschaft 1 oktober 1967.

	Mandat		Röster		Procent	
	1967	1963	1967	1963	1967	1963
SPD	50	57	186.687	216.347	46	54,7
CDU	32	31	119.696	144.222	29,5	28,9
FDP	10	8	42.720	33.036	10,5	8,3
NPD	8	—	35.878	—	8,8	—
DP	—	4	3.595	20.488	0,9	5,2
DFU	—	—	17.222	10.607	4,2	2,7
övr.	—	—	—	705	—	0,2

Väldeltagande 74,68 % (1963 76,1 %).

För CDU och SPD följde detta val samma mönster som närmast föregående. FDP kunde däremot nu för första gången sedan tillkomsten av den stora koalitionen notera en framgång.

NPD nådde med sina 8,8 % sitt hittills bästa resultat i ett delstatsval. Stridigheterna inom partiet hade uppenbarligen inte skadat partiets attraktionsförmåga i någon nämnvärd grad. I valet i Bremen ställde Fritz Thielen upp för sitt gamla parti, Deutsche Partei, men lyckades alltså ingalunda få väljarna i sin hemstad med sig.

Som en orsak till socialdemokraternas nederlag angavs, att partiets förgrundsfigur, ordföranden i senaten Wilhelm Kaisen, dragit sig tillbaka och att det stöd,

som han åtnjutit i breda kretsar även utanför SPD, nu fallit bort. SPD:s vice ordförande (riks-) Herbert Wehner skyllde således valutgången på lokala förhållanden.

10. Baden-Württemberg: Val till lantdagen 28 april 1968.
(Prel. siffror.)

	Mandat		Procent	
	1968	1964	1968	1964
CDU	60	59	44,1	46,2
SPD	37	47	29,1	37,3
FDP	18	14	14,4	13,1
NPD	12	—	9,8	—
Demokratiska vänstern	—	—	2,3	—
	127	120		

Delstatsvalet i Baden-Württemberg emotsågs med stort intresse som något av en generalrepetition inför förbundsdagsvalet 1969. Delstatsvalen under 1967 hade uppvisat ett mönster, som tydde på, att väljarnas reaktion på den stora koalitionen gynnat CDU, medan SPD:s villighet att dela regeringsansvaret inte uppskattats i någon större utsträckning. Valet i Baden-Württemberg — det sista delstatsvalet före förbundsdagsvalet — blev alltså en mätare på, i vilken grad mönstret från 1967 kunde väntas bestå på längre sikt.

Delstatsregeringen utgjordes av en stor koalition, CDU—SPD, tillkommen strax efter Bonn-koalitionen och i dess efterföljd. Förbundskansler Kiesinger var regeringschef i Baden-Württemberg fram till sin upphøjelse i Bonn.

Förutsättningarna för samarbete inom den stora koalitionen i Bonn hade under våren förändrats på en väsentlig punkt. Vid koalitionen tillkomst angavs av förbundskansler Kiesinger som en av dess viktigaste uppgifter att utarbeta ett nytt valsysteem, som kunde skapa underlag för majoritetsregeringar, och man gavs i programförklaringen intrycket av, att koalitionen var ett provisorium i avvaktan på detta nya system. Man föreföll efter hand att ha nått överenskommelse om införande av majoritetsval men plötsligt avskrevs denna uppgörelse. Inrikesminister Lücke (CDU), varm anhängare av majoritetsval, avgick i protest.

Det enda oppositionspartiet i förbundsdagen, FDP, som under 1967 tycktes ha haft vissa svårigheter att fånga upp eventuellt missnöje mot koalitionen, genomgick en ansiktslyftning vid en partistämma i Freiburg i januari i år. Erich Mende, som trätt tillbaka, efterträddes som partiledare av Walter Scheel. Vid stämman märktes en strävan att ge partiet en egen politisk profil och utplåna den gamla bilden av ett stödparti åt CDU. En fraktion inom partiet framträdde, som tydligen gärna skulle se ett visst närmande till socialdemokratin.

Atmosfären kring valet i Baden-Württemberg kom emellertid att skapas av den s.k. utoparlamentariska oppositionen på vänsterkanten. Den mest uppmärksam-

made ledaren för de vänsterradikala studentgrupperna, Rudi Dutschke, utsattes dagarna före valet för ett mordförsök i Berlin. Detta följdes av våldsamma studentdemonstrationer på flera håll i förbundsrepubliken och direkta attacker riktade mot den s.k. Springerpressen, som beskylldes för att hetsa upp befolkningen mot vänsterradikalerna. Studentgrupper försökte efter förmåga att hindra distributionen av koncernens tidningar. Våldsamma sammanstötningar mellan polis och studenter ägde rum på flera håll. I valet uppträdde ett parti, Demokratiska vänstern, med ambitioner att samla grupperna till vänster om SPD.

Valutgången innebar, att tendenserna från Bremen-valet i oktober 1967 bestod. Socialdemokraterna drabbades av ett nytt kraftigt nederlag och förlorade hela tio mandat. CDU höll i stort sett sin ställningar: noterade visserligen en viss röstminskning men vann ett mandat.

FDP hade tydligen lyckats i sitt reorganiseringsarbete för att framstå som ett verkligt oppositionsparti och upprepade framgången från Bremen-valet.

Den stora sensationen i valet blev NPD:s nya framgångar: 9,8 % av rösterna innebar ett nytt rekordresultat för partiet. Efter genombrottet i valen i Hessen och Bayern hösten 1966 — 7,9 resp. 7,4 % av rösterna — hade partiet inte lyckats nå upp till dessa röstandelar på nytt förrän i Bremen-valet. Den då vunna framgången förstärktes nu ytterligare.

Den extrema vänstern visade sig inte ha någon större dragningskraft hos väljarna och lyckades uppenbarligen inte fånga in missnöjda socialdemokrater. 2,3 % gav inga mandat — en spärr vid 5 % förekom.

Valet tycks inte få några omedelbara verkningar på regeringssamarbetet i Bonn. CDU önskar otvivelaktigt bibehålla koalitionen fram till förbundsdagsvalet och förefaller att betrakta de socialdemokratiska förlusterna med mer medlidande än skadeglädje. Några tecken inom SPD:s ledning på, att man skulle förbereda ett uppbrott ur koalitionen har inte märkts. I en kommentar framhöll man, att SPD-väljarna inte förstått nödvändigheten av den stora koalitionen.

Förklaringarna till NPD:s framrykning varierade. En talesman för regeringen i Bonn, statssekreterare Diehl, pekade på studentkravallerna som en faktor. NPD utnyttjade studentoroligheterna hårt i valkampanjen. En annan faktor, som framhållits i presskommentarerna, är de vikande konjunkturerna, som skulle resultera i någon form av proteströstning mot de stora partiernas oförmåga att lösa de ekonomiska problemen.

Från NPD:s sida hälsades valresultatet som en stor seger och partiledaren Adolf von Thadden krävde omedelbart ett nyval till förbundsdagen.

Det förefaller nu ganska tveksamt om den stora koalitionen skall kunna hållas samman fram till förbundsdagsvalet 1969. För SPD har koalitionspolitiken åtminstone på kort sikt varit förödande. På längre sikt är det naturligtvis möjligt, att regeringsmedverkan kan ge partiet en ökad grad av salongsfärdighet hos marginalväljarna och att utplånandet av karaktären av evigt oppositionsparti kan bli betydelsefull. Starka krav på ett uppbrott ur koalitionen har emellertid redan tidigare rests inom partiet och dessa krav kommer nu rimligen att föras fram med ökad styrka. Riskerna för ett nederlag i förbundsdagsvalet av samma typ

som i delstatsvalen i Bremen och Baden-Württemberg måste framstå som avskräckande.

NPD ser nu fram mot att besätta ett femtiotal platser i förbundsdagen 1969. Införandet av ett rent majoritetsvals-system skulle förmodligen stoppat partiet men denna fara tycks inte längre föreligga. Någon risk för att partiet skall förklaras odemokratiskt och olagligt är tydligen inte heller överhängande. Regeringspartierna har förklarat, att de anser, att NPD bör bekämpas med politiska vapen i första hand och alltså väljarna övertygas om faran av att lägga röster på NPD. Talesmän för regeringen har också försökt tona ned uppståndelsen efter varje NPD-framgång genom att framhålla, att trots allt 90 % av de röstande valt ett demokratiskt parti. Å andra sidan utgör NPD tydligen en utrikespolitisk belastning redan med sina nuvarande 10 % av rösterna och en risk för republikens anseende utomlands, vilket framhölls av förbundskansler Kiesinger i ett starkt engagerat tal till väljarna omedelbart efter valet i Baden-Württemberg.

Det förefaller också som om den principiella kritiken mot den stora koalitionen blivit starkare. Den alltför starka regeringen och frånvaron av en betydelsefull opposition har anförts som en förklaring till den s.k. utomparlamentariska oppositionens framväxt och som en bidragande orsak till NPD:s framgångar. Samtidigt står det ju klart, att det parlamentariska läget inte erbjuder något egentligt alternativ, vilket den långa regeringskrisen hösten 1966 gav belägg för.

För närvarande tycks alltså utvecklingen mot ett tvåpartisystem har stoppat upp, åtminstone tillfälligt. FDP har hejdat sin tillbakagång och ett nytt fjärde parti förefaller etablerat. Om nuvarande tendenser står sig, lär inte det parlamentariska läget i den nya förbundsdagen bli mycket mindre komplicerat än det nu rådande.

Sven-Erik Strand

1967 års kommunalval i Norge

1967 års kommunalval i Norge var intressant ur främst två synpunkter. Dels innebar det den borgerliga koalitionsregeringens första konfrontation med väljarna efter regeringstillträdet hösten 1965, dels var det första gången som Trygve Bratteli mötte väljarna som Arbeiderpartiets ledare.

I Norge har liksom annorstädes rikspolitiken alltmer kommit att dominera kommunalvalen. Inte minst var detta fallet i kommunalvalet 1963, som nästan helt präglades av Kings Bay-affären. För att ge jämförelserna mellan 1967 och 1963 års kommunalval, vad gäller valresultat, valdeltagande m.m., de rätta proportionerna, kan det vara lämpligt att i all korthet redogöra för förspelet till 1963 års kommunalval.

Kings Bay-affären ledde till att regeringen Gerhardsen någon månad före kommunalvalet störtades av de borgerliga och Sosialistisk folkeparti tillsammans och ersattes av en borgerlig koalitionsregering under ledning av John Lyng, Høyre. Den borgerliga regeringen fick emellertid endast sitta vid makten knappt en månad. Då den någon vecka före valet presenterade sin regeringsförklaring i stortinget, möttes den av en »motförklaring» från Arbeiderpartiets sida, vilken innebar en påtaglig radikaliserings av dess politik. Vid voteringarna fick den borgerliga

regeringen de socialistiska partierna emot sig och avgick. Den ersattes av en arbeiderpartiregering under ledning av Einar Gerhardsen. Debatten i stortinget före såväl regeringen Gerhardsens som regeringen Lyngs avgång var ganska hetsig. Den pågick flera dagar och sändes vid båda tillfällena i sin helhet i television.

Kommunalvalet 1963 kom således att äga rum i en politiskt ganska laddad atmosfär. Det uppfattades allmänt som ett slags folkomröstning för eller emot regeringen Gerhardsen och kanske främst för eller emot Einar Gerhardsen personligen och leddé till en stormönstring av alla som hade anknytning till arbetarrörelsen. Resultatet blev en stor framgång för Arbeiderpartiet och tolkades allmänt som ett förtroendevotum för Einar Gerhardsen.

Vid 1967 års kommunalval, som hölls i en politiskt betydligt lugnare atmosfär, var rikspolitiken minst lika dominerande som 1963. Den politiska debatten kom i stor utsträckning att gälla de löften, som de borgerliga partierna hade gått till val med vid det för dem så framgångsrika stortingsvalet 1965. Bland de ämnen debatten gällde kan nämnas skattefrågan, där de borgerliga 1965 lovat lägre skatter, prisfrågan, där de borgerliga 1965 hade gått till val under parollen »stabile priser og en krympfri lønningsspose», underskottet i handelsbalansen, bostadsbyggandet, stöd åt mindre och medelstora företag m.m.

Ungefär tre veckor före valet presenterade regeringen en redogörelse för sin verksamhet från regeringstillträdet fram till sommaren 1967. Redogörelsen bestod av en översikt, departement för departement, över genomförandet av programpunkterna i regeringsförklaringen den 22 oktober 1965 och i trontalet 1966/67. Denna redogörelse angreps häftigt av oppositionen inte bara till innehållet utan även sättet för dess framläggande, där man hävdade, att det var ett sätt, att från regeringens sida bedriva partipropaganda med offentliga medel. Från regeringen svarade man, att det var en ren tillfällighet att redogörelsen kom så nära inpå valet, och att man i fortsättningen hade för avsikt att lämna en sådan redogörelse två gånger om året. Regeringen angreps vidare för det stora underskottet i bytesbalansen, för prisstegringarna, för det låga bostadsbyggandet samt för det höjda skattetrycket. För att slå en kil i det borgerliga blocket anklagade man även regeringen för högervändning. (Med hänvisning bl.a. till regeringens sammansättning: 6 H, 3 KrF, 3 Sp, 3 V.)

Debatten kom i ganska stor utsträckning att röra sig om olika metoder att räkna indexserier för priser, bostadsbyggande m.m., där man från båda hållen laborerade med olika bastal. Debatten blev därigenom tämligen ointressant för väljarna. Givetvis kom man även in på kommunala frågor, men det var främst på det lokala planet. Från centralt håll, i de stora tidningarna, i radió-TV var det rikspolitiken som dominerade. Ett nytt inslag i valrörelsen var de presskonferenser, som partierna anordnade.

Kommunalvalet ägde rum söndagen den 26 och måndagen den 27 september. Detta innebar en debut för tvådagarsval vid kommunalval. Det hade tidigare endast tillämpats vid stortingsvalet 1965. Regeln om tvådagarsval (dvs. val även på söndagen) genomdrevs av Arbeiderpartiet med stöd av Sosialistisk Folkeparti. Endast om dispens erhålls kan kommunerna slippa söndagsval.

Valdeltagandet var 76,3 % fördelat på 77,7 % för män och 74,9 % för kvinnor. Detta innebär en väsentlig nedgång jämfört med kommunalvalet 1963, då val-

deltagandet var 81,0 %, men det ligger ändå på en högre nivå än valdeltagandet under 1950-talet, som låg på cirka 72 %. Jämfört med stortingsvalen är valdeltagandet vid kommunalvalen betydligt lägre. Vid stortingsvalet 1965 deltog 85,4 % av de röstberättigade, vilket innebar en stark ökning i förhållande till de föregående stortingsvalen, då deltagandet var cirka 79 %. Ökningen vid valen 1963 och 1965 är som framgår markant och kan till viss del förklaras av politiseringen av lokalpolitiken (1963), TV:s ökande aktivitet och för 1965 delvis även tvådagarsvalet. Den viktigaste faktorn torde emellertid ha varit den speciella politiska situationen, som stimulerat väljarnas politiska intresse och aktivitet. Att det höga valdeltagandet inte lyckades upprätthållas kan till stor del förklaras med att den politiska situationen stabiliserats. Valdeltagandet i kommuner med tvådagarsval var 1967 något större, 77,0 %, än i kommuner med endagsval, 75,3 %.

Valresultatet 1967 samt jämförelser med tidigare kommunalval framgår av tabell 1.¹

Vid jämförelser mellan 1963 och 1967 bör man, förutom vad som ovan sagts, observera att täckningsprocenten (andelen mantalsskrivna med möjlighet att rösta på partiet) för de olika partierna inte var densamma vid dessa två val. Så hade t.ex. 79 % av de mantalsskrivna möjlighet att rösta på Sosialistisk Folkeparti 1967 jämfört med 60 % 1963. Med undantag för Kommunistpartiet var täckningsprocenten högre 1967 än 1963 för alla rena partilistor. Däremot minskade till följd av den ökade politiseringen de olika samlingslistorna och de rent lokala listorna 1967.

Den kvinnliga representationen i fullmäktigeförsamlingarna är 9,5 %, vilket innebär en ökning jämfört med 1963, då den var 6,3 %. Det finns en markant skillnad mellan stad och landsbygd. I städerna utgör kvinnorna 14,3 % och på landsbygden 8,4 % av de styrande.

Tabell 1 visar i grova drag de olika partiernas utbredning. Jämförelser mellan städer och landskommuner får emellertid göras med vissa reservationer beroende på indelningsförändringar. Det framgår att Høyre är ett utpräglat stadsparti, även om utvecklingen de senaste valen har varit den, att partiet procentuellt sett gått tillbaka i städerna och stärkt sin ställning på landsbygden. Senterpartiet utgör Høyres raka motsats. Det är fortfarande ett utpräglat landsbygdsparti även om de senaste valen medfört en viss inbrytning i städerna. 1967 erhöll partiet t.ex. 1 mandat i Oslo. Arbeiderpartiet är av tradition starkast i städerna. Detsamma är fallet för Sosialistisk Folkeparti och Kommunistpartiet. Venstre har tidigare varit starkast i städerna, men denna skillnad är nu nästan helt försvunnen. Kristelig Folkeparti är något starkare i landskommunerna.

Kanske ännu mera markant än denna skillnad mellan partiernas styrka i stad och på landsbygd är skillnaden mellan partiernas styrka i olika regioner. Denna skillnad framträdde även klart i 1967 års val, vilket framgår av tabell 2 över partiernas procentuella styrka i de olika fylkena.

Arbeiderpartiet är största parti i samtliga fylken, men tabellen visar klart de regionala skillnaderna i partiets styrka. Partiet är starkast i Østlandet,² Trøndelag och Nord-Norge. Karakteristiskt är också att endast i två fylken var partiet 1967 starkare i landskommunerna än i städerna. Kärngruppen av partiets väljare består av de organiserade arbetarna. Bland dessa står partiet starkt i samtliga regioner,

Tabell 1

	Röster 1967	Röster i procent			Täcknings- procent	
		1959	1963	1967	1963	1967
<i>Hela landet</i>						
Det norske Arbeiderparti (A)	820.527	43,74	45,79	43,82	98	99
Høyre (H)	361.946	18,62	19,82	19,33	87	93
Kristelig Folkeparti (KrF)	132.995	7,46	6,82	7,10	87	90
Norges Kommunistiske Parti (K)	22.041	3,88	1,89	1,18	59	51
Senterpartiet (Sp)	174.297	7,78	8,21	9,31	78	89
Sosialistisk Folkeparti (SF)	96.458	.	2,81	5,15	60	79
Venstre (V)	183.274	8,92	8,35	9,79	83	93
Arbeidere, fiskere, små- brukere (Arb.)	3.142	0,64	0,37	0,17	3	1
Borgerlige Felleslister (BF)	12.602	2,34	1,22	0,68	5	3
Upolitiske, lokale lister (Upol.)	65.024	6,62	4,72	3,47	19	18
Totalt	1.872.306	100,00	100,00	100,00		
<i>Städer</i>						
Det norske Arbeiderparti (A)	383.325	45,88	47,99	45,35		
Høyre (H)	227.330	31,66	29,21	26,90		
Kristelig Folkeparti (KrF)	54.234	6,95	5,79	6,42		
Norges Kommunistiske Parti (K)	11.055	4,71	2,08	1,31		
Senterpartiet (Sp)	28.543	0,18	2,24	3,38		
Sosialistisk Folkeparti (SF)	55.119	.	4,08	6,52		
Venstre (V)	83.023	9,74	8,55	9,82		
Arbeidere, fiskere, små- brukere (Arb.)	.	0,18	.	.		
Borgerlige Felleslister (BF)	.	0,11	.	.		
Upolitiske, lokale lister (Upol.)	2.540	0,59	0,06	0,30		
Totalt	845.169	100,00	100,00	100,00		
<i>Landskommuner</i>						
Det norske Arbeiderparti (A)	437.202	42,52	44,20	42,56		
Høyre (H)	134.616	11,19	13,07	13,11		
Kristelig Folkeparti (KrF)	78.761	7,75	7,56	7,67		
Norges Kommunistiske Parti (K)	10.986	3,40	1,75	1,07		
Senterpartiet (Sp)	145.754	12,12	12,51	14,19		
Sosialistisk Folkeparti (SF)	41.339	.	1,89	4,02		
Venstre (V)	100.251	8,45	8,20	9,76		
Arbeidere, fiskere, små- brukere (Arb.)	3.142	0,90	0,64	0,31		
Borgerlige Felleslister (BF)	12.602	3,61	2,10	1,23		
Upolitiske, lokale lister (Upol.)	62.484	10,06	8,08	6,08		
Totalt	1.027.137	100,00	100,00	100,00		

Tabell 2

Fylke	A	H	KrF	K	Sp	SF	V	Arb.	BF	Upol.
Østfold	52,4	17,9	9,0	1,2	8,6	5,0	5,3	.	0,1	0,5
Akershus	43,3	26,1	4,9	0,9	9,5	5,9	8,8	.	0,2	0,4
Oslo	42,5	37,9	4,6	1,1	1,1	7,7	5,1	.	.	.
Hedmark	57,6	9,5	2,2	3,5	17,0	5,9	3,7	0,5	.	0,1
Oppland	53,9	7,5	4,7	0,9	17,7	4,2	6,0	0,5	3,0	1,6
Buskerud	52,0	19,4	4,7	1,6	9,9	6,6	4,7	0,1	1,0	.
Vestfold	43,4	29,9	5,4	0,5	8,5	3,9	8,4	.	.	.
Telemark	48,9	10,5	8,4	1,2	6,7	8,4	13,1	.	2,2	0,6
Aust-Agder	41,8	16,6	11,9	.	10,1	1,3	15,7	1,4	1,0	0,2
Vest-Agder	31,2	15,5	13,0	0,3	9,7	3,7	25,2	0,1	.	1,3
Rogaland	34,0	16,4	12,4	0,6	9,4	3,1	16,4	.	0,2	7,5
Hordaland	32,5	14,4	11,2	0,9	10,2	3,0	16,1	.	0,4	11,3
Bergen	45,6	24,7	6,6	2,2	1,0	5,0	14,9	.	.	.
Sogn og Fjordane	28,1	7,6	8,0	0,2	17,1	1,3	14,2	0,2	2,1	21,2
Møre og Romsdal	31,6	10,5	15,0	0,3	14,2	2,5	15,8	.	.	10,1
Sør-Trøndelag	46,2	17,6	7,4	1,6	11,1	5,7	7,6	.	1,2	1,6
Nord-Trøndelag	43,1	6,9	6,2	1,3	22,6	3,3	12,2	0,2	1,2	3,0
Nordland	46,2	12,3	5,6	1,0	9,7	6,8	8,8	.	1,8	7,8
Troms	45,7	13,5	2,3	0,8	6,5	3,6	10,5	0,7	0,8	15,6
Finnmark	54,5	16,5	2,9	5,3	2,6	5,9	5,4	3,1	0,8	3,0

även om dess procentuella andel är större i de ovan nämnda regionerna än i Sør- och Vestlandet. I Sør- och Vestlandet har partiet endast med ringa framgång lyckats etablera sig på landsbygden utanför de industriella enklaverna, medan det i övriga regioner har många väljare bland småbrukare, skogsarbetare och fiskare.

Mittenpartierna (V, Sp, KrF) har sin styrka i Sør- och Vestlandet. Dessa regioner har alltid i motsats till Nord-Norge framstått som de minst polariserade regionerna. De har erbjudit störst motstånd mot centralisering och urbanisering och vidare har olika frikyrkliga rörelser och nykterhetsrörelsen alltid haft en god jordmån här. Av partierna hämtar Kristelig Folkeparti sina flesta röster i de perifera fiskarkommunerna, medan de båda andra partierna har störst framgång i jordbruks- och skogsbruksområdena. Främst då Senterpartiet, som även i övriga regioner har många väljare i icke-perifera jordbruks- och skogsbruksområden.

Høyre, som är det största borgerliga partiet, är, som ovan framhållits ett stadsparti. Vid 1967 års val var Høyre i så gott som samtliga fylken dubbelt så starkt i städerna som i landskommunerna. Høyre är inte heller så starkt koncentrerat till vissa regioner.

För de andra socialistpartierna, Kommunistpartiet och Sosialistisk Folkeparti, gäller, liksom för Arbeiderpartiet, att de är starkast i Østlandet, Trøndelag och Nord-Norge. Kommunistpartiet, vars röstsiffror stadigt minskar, har nu endast två fylken, Hedmark och Finnmark, där de har en viss fullmäktigerepresentation. Sosialistisk Folkeparti är bl.a. 3:e största parti i Oslo.

Att kora någon segrare i valet är ganska svårt beroende bl.a. på de ovan nämnda förändringarna i täckningsprocenten. Oavsett detta kan det emellertid i förhållande till 1963 års siffror klart fastslås att Arbeiderpartiet och Høyre gick tillbaka. För Arbeiderpartiets del var detta ganska väntat, eftersom man allmänt ansåg det vara i det närmaste omöjligt att på nytt uppnå 1963 års resultat, som tillkommit under exceptionella omständigheter. De borgerliga partierna ökade samtliga sina procentuella andelar av valmanskåren. Huruvida detta innebär en reell ökning eller inte är svårt att avgöra beroende på den förändrade täckningsprocenten och det minskande antalet borgerliga samlingslistor och lokala listor. Socialistisk Folkeparti nästan fördubblade sin väljarandel och här kan man tala om en klar framgång för partiet.

Jämförelser med stortingsvalet 1965 är svåra att göra beroende på skillnaderna i valdeltagandet samt på att antalet partier är större vid kommunalval än vid stortingsval. I tabell 3 har rösterna på de borgerliga samlingslistor, som förekom vid stortingsvalet (H och KrF i Bergen och V och Sp i Østfold) fördelats proportionellt på respektive partier. Dessutom bör det påpekas, att det förekom ett negativt valsamarbete mellan KrF och Sp, på så sätt att KrF inte ställde upp i 3 fylken för att säkra Sp-mandat, och på samma sätt avstod Sp från deltagande i 2 fylken för att säkra KrF-mandat.

Tabell 3

	A	H	KrF	K	Sp	SF	V	Arb.	BF	Upol.
1965	43,15	21,08	8,14	1,37	9,88	5,99	10,37			0,02
1967	43,82	19,33	7,10	1,18	9,31	5,15	9,79	0,17	0,68	3,47
Diff. (1967— 1965)	+0,67	-1,75	-1,04	-0,19	-0,57	-0,84	-0,58	+0,17	+0,68	+3,45

Av tabellen framgår att samtliga partier, med undantag av Høyre, i stort sett lyckades hålla sina positioner från stortingsvalet 1965. För Høyre innebär valet, trots alla reservationer, emellertid en viss tillbakagång.

Räknecentralen på Blindern har gjort en beräkning av hur partiernas framgång eller tillbakagång från föregående kommunalval skulle ha slått ut i mandatfördelningen i ett stortingsval. På grund av de opolitiska listorna jämförde man inte direkt med valresultatet 1965, utan tog i stället den procentuella framgången eller tillbakagången från föregående kommunalval och lade till eller drog ifrån partiernas andel av rösterna vid stortingsvalet 1965. Beräkningen medförde följande mandatförändringar: A -4, SF +4, Sp +1, H -1, KrF, V, K ± 0 . Det något överraskande resultatet kan bl.a. förklaras med, att man förbisett den förändrade täckningsprocenten (vad avser främst Sf) och skillnaden i valdeltagande mellan de två kommunalvalen. För Arbeiderpartiet har det gynnsamma valet 1963 medfört, att man trots en procentuell ökning jämfört med stortingsvalet 1965 förlorar så pass många mandat.

Avslutningsvis skall jag helt kort återvända till de frågor, som ställdes i inledningen. Utgången av kommunalvalet kan på sitt sätt sägas vara en framgång för båda parter. Resultatet visar, att de borgerliga efter två år vid makten fortfarande har väljarnas förtroende, även om deras frammarsch avstannade. För Trygve Bratteli var resultatet en framgång så tillvida som han lyckades hejda och något vända en nedåtgående trend för Arbeiderpartiet.

Lars-G. Nilsson

¹ Tabellen omfattar endast de kommuner, som hade proportionellt val. I kommuner med ingen eller endast en godkänd lista, kan valet avgöras som majoritetsval. 1967 avgavs 427 röster vid majoritetsval.

² De olika regionerna omfattar följande fylken: *Sorlandet*: Aust-Agder, Vest-Agder; *Vestlandet*: Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal; *Østlandet*: Østfold, Akershus, Hedmark, Oppland, Buskerud, Vestfold, Telemark; *Trøndelag*: Sør-Trøndelag, Nord-Trøndelag; *Nord-Norge*: Nordland, Troms, Finnmark.

LITTERATURGRANSKNINGAR

SUNE ÅKERMAN, *Skattereformen 1810*. Ett experiment med progressiv inkomstskatt. *Studia Historica Upsaliensia*, 24. 1967.

Grundlagsriksdagen 1809—10 beslutade att genomföra en i vissa avseenden radikal omläggning av det rådande bevillningssystemet. Den uttalade motiveringen för detta var att man ville skapa ett mera rättvist system som bättre än det gamla skulle ta hänsyn till de skattskyldigas betalningsförmåga. Resultatet blev en progressiv inkomstskatt kombinerad med en garantibeskattnings, en s.k. skyddsavgift, av mera traditionellt utseende och som skulle tas ut av de skattskyldiga om inte inkomstskatten fyllde behovet.

Skattereformen år 1810 har varit relativt okänd, den har heller inte varit något huvudnummer hos samtida dagboks- eller memoarförfattare. Reformen visade sig inte ha någon större livskraft, redan efter ett par år återgick man till ett mera gammalmodigt bevillningssystem även om man då till viss grad tillgodogjorde sig vissa tekniska förbättringar från inkomstskattens konstruktion.

Det är ett i högsta grad jungfruligt fält som Sune Åkerman beträtt då han valt att göra skattereformen år 1810 till föremål för en akademisk avhandling. Den nyare tidens beskattningshistoria har rent allmänt varit ett försummat forskningsområde och Åkermans avhandling visar vilka värdefulla resultat som kan nås där.

Avhandlingen är en uppsatsavhandling. Av tre uppsatser har två varit publicerade i denna tidskrift, *Tillkomsten av 1810 års bevillningsförordning* (1965) och *Bevillningsadministrationen 1810—1812* (1967). Den tredje, *The Swedish Experiment with Progressive Income-tax in 1810*, ingår i *Economy and History* (1966). Själva avhandlingen, en sammanfattning av de tre uppsatserna jämte käll- och litteraturförteckning m.m. har publicerats separat under huvudtiteln *Skattereformen 1810* (1967).

I den första uppsatsen, *Tillkomsten etc.*, diskuterar förf. hur ständsriksdagen med sin sammansättning kunde ta beslutet om den progressiva inkomstskatten. Bakom det föreslagna nya bevillningssystemet låg göteborgsgrosshandlaren B. H. Santesson, själv företrädare för en grupp högre inkomsttagare som skulle drabbas av skattehöjningar genom reformen. Santesson framstår som en man med stor arbetskapacitet och som en skicklig politisk taktiker. Han lyckades bryta det motstånd som fanns och som anses vara betingat av privatekonomiska överväganden hos några högre inkomsttagare samt av rädsla för minskat ämbetsmannainflytande hos en kärntrupp av högre ämbetsmän. Den tänkta reformen förutsatte nämligen ett starkt lekmannainslag. Av betydelse för förslaget fram-

gång var dess karaktär av utspel i grundskattefrågan, ett utspel avsett att avvärja det hot som man känt av en »folkrevolution».

Uppsatsen i *Economy and History* utgörs av en analys av reformens tekniska innehåll och idésammanhang som sammanställs med vissa internationella förhållanden. Analysen sker till stor del med hjälp av en modern beskattningsteoretisk terminologi som vittnar om förtrogenhet med en omfattande litteratur. Ingående redogör förf. för hur taxeringarna skulle verkställas och hur överklaganden skulle ske. Den nya förordningen ledde fram till ett brett upplagt försök i lokal självstyrelse.

Anknytningen av det svenska beskattningsexperimentet till motsvarande teori och praxis på beskattningsområdet utomlands sker med hjälp av vad förf. kallar en positionsbestämning. Därmed avser han att lyfta fram vad som är speciellt hos en tänkare, i en debatt etc. med hjälp av en internationell bakgrund. Efter att ha redogjort för synen på beskattningens roll i några olika lärosystem och efter att ha presenterat några mera betydande teoretiker presenterar förf. utvecklingen inom tre länder där man ungefär samtidigt prövat på en inkomstskatt, Frankrike, England och Preussen.

Med denna bakgrundsteckning når förf. ett värdefullt resultat. Den svenska beskattningsdiskussionen 1809—10 var ingen isolerad inhemsk företeelse. Paralleller i diskussion och praxis möter på skilda håll. Det svenska experimentet blir lättare att förstå, det måste ses som påverkat av utvecklingen utomlands. Men förf. visar också på betydelsefulla svenska särdrag, viktigast var att initiativet till reformen kom från folkrepresentationen och inte, som utomlands, från regeringens sida.

Den tredje av Åkermans uppsatser är den tyngst vägande. Den avser att visa hur reformen tog sig ut i praktiken. För sin undersökning har förf. haft ett nära nog outtömligt material till sitt förfogande. Han har undgått att drunkna i mängden av taxeringslängder, — protokoll, självdeklarationer osv. och har lyckats avvinna materialet betydande resultat. Rent tekniskt arbetar han med hjälp av instruktiva tabeller, tablåer, scatterdiagram och kartor, och han har deducerat fram ett antal olika tillvägagångssätt som de olika taxeringskommittéerna arbetat efter.

Av denna uppsats framgår att reformen ledde fram till betydande omfördelningar av skatteuttaget i förhållande till tidigare beskattningar. Städerna, i synnerhet Stockholm och Göteborg, fick vidkännas en mycket kraftig skatteökning. Regionala skillnader i fråga om vilken skatt som uttogs, inkomstskatt eller skyddsavgift, visas bero främst på olikheter i taxeringsförfarandet och mindre på regionala skillnader i fråga om social struktur. Trots detta leder undersökningen fram till en hög värdering av den lokala självstyrelsen som anses vara mogen för att klara av de mycket betydande krav som skattereformen ställde.

Efter denna kortfattade innehållsredogörelse som endast till en del kan göra förf. rättvisa vad beträffar värdefulla resultat skall några problem diskuteras närmare. Vissa formella brister i avhandlingen skall således ej närmare behandlas här. De är i regel inte av den art att de påverkar de resonemang som förf. för. Den största uppmärksamheten skall därvid ägnas åt den uppsats som ingår i *Economy and History*.

Ämbetsmännens motstånd mot den tänkta reformen anser förf. främst vara betingat av rädsla för minskat ämbetsmannainflytande. Resonemanget synes vara väl schematiskt. För åtminstone några av de högre ämbetsmännen kan ha gällt att deras motstånd var betingat av en reell rädsla för att det nya skattesystemet inte skulle vara tillräckligt inbringande. Man skall också finna, att sedan väl ständsriksdagen fattat sitt beslut den viktigaste frågan för många ämbetsmän gällde just möjligheten att få in den erforderliga bevilningssumman. Den 17 september 1810 skriver t.ex. Hans Järta till Carl Eric Lagerheim att taxeringen i Karlshamn ej syntes ge vad som borde kunna påräknas. Han hade därför hotat stadens representant på örebroriksdagen med att stadens nederlagsrätt skulle kunna dras in om inte resultatet blev bättre. För Järta, som lovat Santesson att regeringen skulle verka med kraft för reformen, synes det fiskala motivet ha varit avgörande. Han ansåg att det uttalade hotet skulle leda till rättelse eller till ett frivilligt anbud av handelssocieteten. Det senare skulle alltså ha kunnat kompensera ett mindre gynnsamt utfall av taxeringen. Statens inkomstbehov var det väsentliga, hur det täcktes var mindre betydelsefullt.¹ Typiskt är ju också att Olof Elias Lagerheim som i bevilningsutskottets beredning kontrade mot förslaget ansåg att den föreslagna beskattningsmetoden vore rättvis om den blott kunde ge staten de erforderliga inkomsterna.² Enligt vad G. W. Hamilton senare påstod ansågs i själva verket principen om inkomstskatten i allmänhet som sann och riktig men många hade trott att verkställigheten skulle bli besvärlig och att det vore löjligt att grunda en bevilning på moralitet och oegenytta.³ Påståendet borde ha prövats och diskuterats av förf.

I uppsatsen i *Economy and History* kommer förf. in på progressionen av inkomstskatten. Den var enligt nutida sätt att se inte särskilt markerad. Skattetarifferna började med inkomster på 50 rdr för vilka skatten uppgick till en procent. För en årlig inkomst av 20.000 rdr skulle 10 procent erläggas i skatt. För inkomster därutöver fortsatte progressionen ehuru i en långsammare takt. För de högsta inkomster som kunde komma i fråga, ca 80.000 rdr, uppgick skatten till ca 15 procent. I en tabell återges skatteskalen tillika med vissa tillägg av förf. Bl.a. har han räknat ut marginalskatten i procent. Förf:s marginalskattebegrepp är dock inte särskilt belysande beroende på att marginalskatten varierade kraftigt inom de olika skatteklasserna. En inkomst på 1.899 rdr skulle leda till en skatt på 81 rdr, en inkomst på 1.900 rdr skulle däremot rendera inkomsttagaren en skatt på 95 rdr. Marginalskatten på denna extra rdr uppgick således

¹ H. Järta t. C. E. Lagerheim 17.9.1810, tr. i S. Clason, *För hundra år sen* (andra saml.), Sthlm 1910, s. 134. — Järtas löfte t. Santesson enl. den sistnämndes brev t. H. N. Schwan 28.9.1810, EpS 8, KB, brevet även delvis använt av Åkerman, *Bevilningsadministrationen*, StvT 1967, s. 56. — Möjligheten av ämbetsmännens motstånd såsom betingat av farhågor av statsfinansiell natur betonades även vid disputationen av fakultetsopponenten, doc. S. Dahlgren. Se även dennes rec. av Åkerman i *Hist. tidskr.* 1967.

² Åkerman, *Tillkomsten*, StvT 1965, s. 501.

³ G. Carlquist (utg.), *Landshövdingen Gustaf Wathier Hamilton och hans anteckningar från Karl Johanstiden*, Sthlm 1921, s. 50 f. *Anteckningarna* tillkomna under tiden 1811—1814.

till 1.400 procent. Konstruktionen av skatteklasserna ledde genom sådana marginaleffekter till en hög grad av schablonering vid inkomstuppgivningen.

I denna uppsats behandlar så förf. det svenska experimentet i relation till utländska erfarenheter. Genom att välja att göra en »positionsbestämning» har förf. medvetet avstått från att försöka bestämma hur ev. påverkningar ägt rum. Det är emellertid klart att även bakom positionsbestämningen ligger, ehuru uttalade, såväl genetiska som komparativa synpunkter. En positionsbestämning enligt förf:s beskrivning av detta begrepp måste ske så, att olika argument i en debatt etc. plockas fram för att ge hållpunkter för en skala, t.ex. vänster—höger. Det är då oväsentligt om argumenten hämtas från vitt skilda tidsepoker eller kulturer. Förf. har i själva verket valt att begränsa undersökningen såväl geografiskt som doktrinhistoriskt, en begränsning som måste anses vara välbetänkt.

Förf:s urval har dock fått en viss slagsida genom valet av nära nog enbart mer eller mindre radikala teoretiker. Motståndarargumenten glöms nästan helt bort liksom t.ex. den betydelse negativa erfarenheter av det enormt dåliga utfallet av det revolutionära Frankrikes *Pemprunt forcé* skulle ha kunnat haft. — Att genetiska synpunkter i själva verket finns i bakgrunden visas av att förf. presenterar skotten B. Bell därför att denne återropas på den svenska riksdagen.

Mot den bakgrunden förefaller det märkligt att förf. inte valt att försöka precisera vilken betydelse Montesquieu och Rousseau haft för den internationella och inhemska beskattningsdebatten. Det är f.ö. typiskt, att prosten M. Stenhammar, som 1809—10 stödde tanken på inkomstskatten, i sitt projekt till nytt bevillningssystem 1812 till motto valt ett montesquieucitat och att J. Westerling i sitt arbete om ett nytt beskattningssystem likaledes återropar Montesquieu. I sitt arbete om statsfinanserna från år 1816 säger H. S. Collin att han vid författandet av sitt arbete haft svårigheter med litteraturtillgång. Den litteratur han använt redovisar han och dit hör just Montesquieu, Rousseau och den tyske kameralisten von Soden.⁴

Viktigare är emellertid att förf. förbisett beskattningsutvecklingen i Danmark—Norge. Han har därmed missat ett fruktbart jämförelsematerial. Danmarks finanser befann sig i ett uruselt skick i början av 1800-talet. Man valde där att i början av seklet arbeta vidare med olika punktskatter på olika objekt. År 1809 tillsattes emellertid en skattekommission som samma år avlämnade ett radikalt förslag till sanering av finanserna. Receptet var en progressiv inkomstskatt i kombination med en förmögenhetsskatt. (Redan 1789 hade man f.ö. prövat en inkomstskatt i Danmark.) Förslaget ansågs av Fredrik VI vara alltför radikalt och det var ett i många avseenden mildrat system som utfärdades i och med förordningarna om inkomstskatt i Danmark och Norge den 8 februari 1810. Inkomstskatten skulle tas ut under åtta år och den skulle utgå med 4 procent på all inkomst.⁵

⁴ Stenhammars projekt inl. t. BevU 1812 (30.4); J. Westerling, Förslag till ett nytt och fullständigt bevillnings-system, Uppsala 1813; H. S. Collin, Afhandling om stats-inkomsterna, Lund 1816.

⁵ M. Rubin, 1807—14. Studier til Københavns og Danmarks historie, Kphmn 1892, s. 186 ff. — Ang. försöken 1789, F. Thaarup, *Utførlig Vejledning til det Danske*

I Danmark, liksom i Sverige, var inkomstkatten en enklare skatt att hantera än andra. Den skulle drabba alla, ja den danska var i det avseendet mindre komplicerad än den svenska med dess tal om skyddsavgift. Skatteförmågan som norm var inte lika tydlig i Danmark som i Sverige, men vissa hänsyn togs till den genom olika typer av tillättna avdrag. I båda fallen förutsatte förordningarna självdeklarationer, i Danmark av alla, i Sverige blott av ståndspersoner och likställda. Inkomstbegreppen var i båda länderna likartade. Den progressiva principen hade ej slagit igenom i Danmark liksom man där ej heller utnyttjade den lokala självstyrelsen för taxeringsarbetet. På vissa punkter kan man peka på påverkan från kameralistiskt tänkande liksom från den engelska inkomstkatten av år 1799. Ordvalet antyder f.ö. att det skulle löna sig att undersöka ev. ömse-sidig påverkan.

Det danska enväldet kom alltså ungefär samtidigt som den svenska riksdagen fram till en inkomstskatt. Förutsättningarna var delvis desamma och lösningen i vissa avseenden likartad. En komparation skulle givetvis ha varit av större intresse än presentationen av försöken i Preussen. Förf:s val av undersökningsobjekt för positionsbestämningen beror på att han i allt för stor utsträckning följt den uppläggnings som E. R. A. Seligman har av inkomstskattens framväxt.⁶

I den tredje uppsatsen har förf. främst intresserat sig för utfallet av taxeringarna och han har inte närmare undersökt hur de mottogs på det lokala planet. Antydningar saknas eljest inte som talar om svårigheter vid de nya taxeringarnas genomförande. Så skall t.ex. en viss Erik Larsson ha uppretat allmogen i Bro socken att icke låta sig taxeras efter bevillningsförordningens föreskrifter, och enligt en memoarskribent skall bönderna under Läckö (Adlercreutz' förläning) ha sökt hindra taxeringen och varit otidiga mot kronobetjäningen.⁷ En undersökning av klagomål rörande den nya bevillningen liksom en närmare undersökning av oroligheter i samband med genomförandet av taxeringarna skulle ha varit en annan möjlig infallsvinkel än den förf. valt att arbeta med. Den skulle förmodligen ha givit till resultat att genomförandet av den nya inkomstskatten ingalunda varit så enkelt som man nu kan suggereras att tro.

Förf. väger mot varandra graden av realism i taxeringarna och den schablone-ring som kan iakttagas i olika fall. Här uttalar sig förf. med markerad försiktighet, generella omdömen kan inte ges annat än undantagsvis. Försiktigheten är väl motiverad som förf. själv visat, för Stockholms och Göteborgs del finns t.ex. en del besvärande luckor i materialet.

Många värdefulla resultat finns i denna uppsats. Förutom dem som antytts i innehållsredogörelsen ovan skall här endast nämnas den inkomststrukturerings förf.

Monarkies Statistik . . . , 6, Kphmn 1819, s. 388. — Själva förordningen om inkomstskatt i Danmark-Norge 1810 tr. i Udtog af Kongl. Danske Forordninger, 45, 1808—1810, Kphmn 1809—1811.

⁶ E. R. A. Seligman, Progressive taxation in theory and practice, Am. Econ. Assoc. Quarterly, 1908.

⁷ JK:s arkiv, C I a: 46, nr 88, RA; J. J. Burman, Anteckningar, förda under tiden från år 1785 till år 1816 jemte relation om Savolaks-brigadens operationer under 1808 och 1809 års krig, Sthlm 1865, s. 173.

ger för Stockholms invånare 1810. Även om denna inte är helt motsägelsefri ger den viktiga upplysningar om den sociala verkligheten i början av 1800-talet.

Förf. har med sin avhandling visat, att forskningsuppgifterna kring de i forskningen klassiska åren 1809—1810 ingalunda sinar. På ett stimulerande och självständigt sätt har han genom att sätta ett nytt källmaterial i centrum pekat på många nya och fruktbara frågeställningar. Själv har han, som redan påpekats, avunnit detta material många just nya och fruktbara resultat.

Rune Hedman

YNGVE LARSSON: *På marsch mot demokratin. Från hundragradig skala till allmän rösträtt*. Monografier utgivna av Stockholms kommunalförvaltning. Almqvist & Wiksell. 40 kronor.

En ljus, impressionistisk tavla, som vill fånga atmosfären i Stockholm den sköna utställningssommaren 1897 »då det, som alla minns, regnade bara på nätterna», inleder Yngve Larssons stora monografi över Stockholms kommunalpolitiska historia mellan åren 1900 och 1920. För en gångs skull var man ense, det officiella Sverige och dess opponenter: man lät sig tjusas av de tekniska underverken, »av det magiska skimret från utställningsreflektorerna» för att tala med den unge advokaten Karl Staaff; man förenades i beundran inför denna glansfulla oscarianska uppvisning av det industriella genombrottets första resultat. Med friskhet och inlevelse återger Larsson de intryck han som sextonåring fick av denna utställning. Författarens förälskelse i sin stad präglar varje sida i detta digra arbete.

Men det fanns också en annan värld i vårt land vid sekelskiftet, som Yngve Larsson skulle konfronteras med, när han några år senare inledde sin kommunalpolitiska verksamhet. Det var Fattig-Sverige. Överväldigande dokumenterar författaren tidens onda: trångboddheten och den eländiga bostadsstandarden, de dåliga sanitära förhållandena, prostitutionen, fattigdomen, den höga barnadödligheten, arbetslösheten, klasskillnaderna i klädseln, i skolan. Den snabba folkökningen accentuerade problemen. Tiden reste också nya krav på gatutrafiken, som därtills helt dominerats av hästen.

Dessa sociala och tekniska frågor kom att leda till en dramatisk politisk utveckling under nittonhundratalets båda första årtionden. Privilegiesamhällets politiska system hotades av en allt bättre organiserad vänster och kom att avvecklas successivt. Det var ett tidens tecken, när överståhållaren förlorade sin plats som självskrivnen ordförande i stadsfullmäktige — han brukade presidera i full uniform. Det kommunala livet moderniserades, och partierna framträdde allt mera allena-rådande som valrörelsernas organisatörer.

Tiden fram till det första världskriget kallar Yngve Larsson »det liberala decenniet». Därefter kom en ny, fast sammanhållen och målmedveten höger att avancera i försvarsfrågans och krigsnationalismens medvind. Trots de etappvisa rösträttsreformerna fanns det ännu en fyrtiogradig skala, med vars hjälp de besuttna tillförsäkrades ett dominerande inflytande. Inom Stockholmshögern fanns det en klar motsättning mellan en aggressiv falang ledd av grosshandlaren Sten Stendahl, som av många anklagades för att vilja upprätta ett bossvälde, och en

moderat falang som senare kom att spela en betydelsefull roll för högerpartiets utveckling. Ur denna krets utgick några young tories vars ledare snart blev Gösta Bagge, ung nationalekonom och utgivare av Svensk Tidskrift.

Framför allt i två avseenden skiljer sig Larssons arbete fördelaktigt från många andra festskrifter. Hans framställning är genomgående precis och väldokumenterad. Sina omdömen styrker han genom en stor mängd exempel och citat; hans källor och statistiska data finns noggrant anförda. För det andra har författaren haft högre ambitioner än att enbart krönikera kommunalhistoria år för år, för vilket läsaren måste vara honom tacksam. Dessa avsikter har emellertid inte alltid fullföljts på ett tillfredsställande sätt.

»Hurudan var den verkliga maktfördelningen — var låg tyngdpunkten i den procedur som ledde fram till de kommunala besluten» under de första åren av den period som behandlas, frågar sig författaren. Larsson inleder sin analys med att utförligt återge de åsikter som hävdades av »den argaste motståndaren» till överståthållarens självskrivna ordförandeskap; icke oväntat menade denne man att överståthållaren hade stor makt, fullmäktige mycket litet inflytande. Så refereras näste talare, liksom den föregående med ingående men i sammanhanget alldeles ovidkommande personkaraktistik. Nästan hälften av analysen upptas på detta sätt av referat av ständpunkten, att överståthållaren förde regementet i fullmäktige. Men så säger författaren: »icke förty stämde denna bild knappast...» Man frågar sig, om de föregående referaten då inte kunde ha gjorts något kortare. Vilken är författarens motivering för sitt ställningstagande? Den finns på det personliga planet: om överståthållaren varit så mäktig, borde man ha märkt det i en maktmedveten personlig ledning, men denna maktmedvetenhet och detta personliga engagemang var just något som den dåvarande överståthållaren saknade. Detta psykologiserande gör ett något svagt intryck som argument mot den långa och utförliga kritiken från överståthållarens motståndare. Men Larsson prövar också ett annat tillvägagångssätt. Han studerar — helt riktigt enligt min uppfattning — fullmäktiges protokoll för att själv bilda sig en uppfattning om församlingens självständighet gentemot sin ledning. Men här glider författaren, utan att markera det, över i en annan frågeställning: han undersöker om ordförandens makt ökat eller minskat, sedan överståthållarens självskrivna upphörde. Resultatet är en smula nedslående: med det fria ordförandevallet inträdde inte någon märkbar förändring. Ordförandens makt synes dock ha varit relativt »stor» både före och efter reformen, ett förhållande som snarast borde tala till förmån för överståthållarens kritiker. Men denna invändning avfärdas med det något common-sensebetonade omdömet, att »det ligger i och för sig icke något anmärkningsvärt däri, att vid debatterna inom en hundrahövdad församling en trängre krets, främst naturligtvis de som hade att föra beredningsutskottets och vederbörande nämnders talan, gör sig gällande framför de övriga». Läsaren svävar nu fortfarande i okunighet om var den verkliga tyngdpunkten i den kommunala beslutsprocessen låg vid denna tid. Det enda entydiga uttalande han har är författarens psykologiserande dementi av kritiken mot överståthållaren. Men så slutar författaren avsnittet med att också motsäga sig på denna punkt. I kategoriska ordalag fördöms överståthållarens och sekreterarens byråkratiska maktutövning och sega motstånd mot

demokratiseringen, framgångsrikt under många år till följd av överståthållarens auktoritet och rangställning.

Detta avsnitt belyser de faror man kan råka ut för om man till en traditionell historisk framställning knyter frågor — ofta ställda inom andra discipliner — som man inte står metodiskt rustad att besvara. Problemet att mäta makt och inflytande är så komplicerat, att alla andra synpunkter — på samtida debattörers åsikter, på personers egenskaper — måste ställas åt sidan för någon typ av systematisk analys eller frekvensmätning.

Yngve Larsson skriver flera avsnitt i samma stil. Först en klart formulerad fråga av central betydelse för det politiska systemet: »Hur blev man stadsfullmäktig i Stockholm på den hundraåriga skalans tid?» Så en närmast kåserande berättelse om hur en viss riksdagsman blev fullmäktig, några reflexioner om tidens samband mellan riks- och kommunalpolitik, ett par synpunkter på »kommunalrepresentationens allmänna standard vid denna tid», några snabba penseldrag för att måla upp de förändringar som inträffade, när valmanskåren på allvar började mobiliseras. I samma snabba takt behandlas sedan i kapitlet många intressanta ting om en radikal kommunal reformrörelse, som kommunalpolitiskt engagerade sig i mark- och stadsplanefrågor, Centralförbundet för Socialt Arbete, några valrörelser, 1909 års storstrejk . . . Snart har frågeställningen förlorats i ett myller av anekdoter och personkaraktistiker. Krönikans mindre konsekventa och systematiska metod gör att läsaren sitter där när kapitlet är slut utan att ha fått någon samlad eller koncis bild av hur stadsfullmäktige rekryterades.

Jag är medveten om att den kritik som här riktats mot författarens böjelse för personalia i viss mån drabbar hela denna litteraturgenre. Men inte ens utifrån mycket generösa normer kan man säga att författaren i detta avseende trätt sina läsare till mötes. Det blir alltför många skildringar av intriger och personer. Man önskar att åtminstone en del av dessa detaljer utelämnats liksom att den tjocka boken i sin helhet hade fått en stramare komposition och upprepningarna blivit färre. Man stärks ytterligare i detta kritiska omdöme när man finner, att Larsson ägnat de sista femtio sidorna uteslutande åt personskildringar av de redan tidigare så utförligt porträtterade aktörerna.

Men ibland har Yngve Larssons vetenskapliga ambitioner givit mycket värdefulla resultat. Till bokens bästa sidor hör enligt min uppfattning den ingående skildringen av det moderna partiväsendets framväxt och allt större dominans i valrörelser och i fullmäktiges arbete. Larsson har gått igenom valrörelse för valrörelse och därmed kunnat kasta ljus över ett område, där vår kunskap är märkligt liten: hur våra kommuner politiserades. Det är en svår och mödosam forskning att följa politiseringen under denna tidsperiod, men författaren har löst uppkomna problem med stor skicklighet och kan lägga fram en mängd konkreta detaljer om hur partierna fungerade på valmötet, i propaganda, i nämnder, under omröstningar etc. Vad man ytterligare kan önska är att författaren även utnyttjat pressmaterial — under den äldre perioden nominerades ju kandidater ofta av tidningarnas redaktioner eller kottierier kring dem. Det hade också varit önskvärt, att författaren företagit en mera ingående analys av program och propaganda för att kunna fixera de idépolitiska linjerna klarare — och även givit dem en mera samlad analys. Under begrepp som »konservatism» och »moderatliberalism» kunde

ju dölja sig en mångfald skiftande åsikter. Men den kartläggning som Larsson nu publicerar är tillräckligt precis och noggrann för att väcka stort intresse.

En studie som jag även sätter högt gäller stadsfullmäktiges sociala struktur. Den omfattar bara några sidor och dess resultat är väl inte sensationella. Men författaren har här skickligt pressat information från sina statistiska och juridiska data utan att dessa i onödan fått tynga framställningen (i motsats till ett avsnitt om sättet att välja fullmäktige, där rösträttsbestämmelser återges sida upp och sida ned). Det var mycket välsituerade herrar, som regerade staden; 1909 var genomsnittsinkomsten för stadsfullmäktige 29 000 kronor och det fanns tre som tjänade över 100 000. I huvudsak grupperade sig stadsfullmäktige kring det gamla samhällets båda poler, ämbetsmannavärlden och näringslivet; den andliga kulturen var sämre representerad. Ju högre upp man gick i den styrande eliten — till beredningsutskott och andra inflytelserika nämnder — desto mera exklusiv blev rekryteringen. »Vördnaden och respekten för åldern, rangen, ställningen, förmögenheten, rikedomen var stor och höll väl ihop det oscariska samhällets *Establishment*.»

Till sist bör sägas att det är en mycket vacker bok, som Yngve Larsson givit ut. Den är typografiskt förstklassig och illustrerad med många roande politiska teckningar. Stilistiskt står boken högt; på sina ställen flyter författarens prosa genomskinligt klar. Yngve Larsson återger lika säkert stämningar över sekelskiftets Stockholm som han snabbt och träffande beskriver huvudstadens kommunalpolitiska interiörer.

Leif Lewin

SVEN ALLARD, *Ryskt utspel i Wien*. Norstedts. 303 sid. Pris 39: — kr.

Bland de stater som begärt anslutning till den gemensamma europeiska marknaden befinner sig också Österrike. Detta land önskar ett specialavtal, som innebär en associering till EEC. Sovjet har redan i förväg motsatt sig en sådan aktion under återopande av Österrikes neutralitet. Sovjets negativa inställning i denna fråga är bara ett led i en politik, som under hela efterkrigstiden gått ut på att förhindra Österrikes politiska, militära eller ekonomiska anknytning till Västtyskland.

Om denna konsekventa linje i Sovjets politik handlar egentligen ambassadör Sven Allards memoarer *Ryskt utspel i Wien*. Våren 1954 blev Allard utnämnd till svenskt sändebud i Wien. Han hade då i fem år tjänstgjort som svensk beskickningschef i Budapest, Bukarest, Sofia och Prag och därvid haft rika möjligheter att studera den ryska utrikespolitiken.

— »Ni lämnar ett land, i vilket det arbetande folket i medvetande om sin höga levnadsstandard och i förhoppning om att än mer kunna höja denna, med glädje och entusiasm deltar i uppbyggnaden av socialismen. I Österrike är däremot förhållandena helt annorlunda. Ni kommer där att finna en befolkning som lever i det djupaste armod, se tjänstemän och arbetare som knappast har bröd för dagen för sina familjer. Ni kommer till en huvudstad som hårt prövats av krigets förödelse och fortfarande ligger nästan i ruiner. Det är därför som jag anser mig böra beklaga snarare än lyckönska er.»

Så talade generalsekreteraren i det ungerska kommunistpartiet Matyas Rakösi, kort efteråt störtad och försvunnen, när Allard tog avsked av den ungerske diktatorn. Allard kom till Wien under det dramatiska förspelet till det österrikiska statsfördraget, genom vilket Österrike år 1955 återfick sin fulla självständighet. I sin bok ger han en initierad skildring av fördragets tillblivelse. Skildringen bygger både på egna upplevelser och på material ur utländska källor, som han — enligt vad han förklarar — fått tillstånd att utnyttja men ej kan återropa. Genom sin vänskap med den österrikiske utrikesministern Bruno Kreisky kunde han följa det diplomatiska spelet på nära håll. I boken skildrar han några intressanta samtal med framstående diplomater från östsidan. Hans framställning av Österrikes frigörelse är i sitt slag unik, på en gång personligt engagerad och sakligt dokumenterad.

Det Wien Allard kom till våren 1954 motsvarade inte på något sätt den livlösa och modlösa ruinstad som Rakösi utmålat för honom. Efterkrigsåren hade visserligen varit svåra, men österrikarna hade visat stort livsmod, och genom Marshallhjälpen hade återuppbyggnaden gått snabbt i de områden som hörde till västmakterna. Sämre var förhållandena i den ryska ockupationszonen. Allard nämner särskilt Baden bei Wien, den före kriget eleganta kurorten, där det ryska högkvarteret var beläget. Det erbjöd, säger han, en tröstlösare anblick än någon annan stad han såg under första året av sin vistelse i Österrike.

Under efterkrigstiden hade de fyra ockupationsmakterna fört hundratals samtal om ett fredsfördrag med Österrike, men det enda man kunnat enas om var att detta skulle ha karaktären av ett statsfördrag. På allt sätt sökte Sovjetunionen omintetgöra allvarliga överläggningar i frågan. Vad var orsaken till denna systematiska förhållningspolitik? Frågan är inte lätt att besvara. Motsättningarna var stora mellan de båda stormaktsblocken, men till detta kom en annan faktor, som Allard starkt framhåller. Mellan västmakterna pågick överläggningar om Västtysklands återuppbyggnad, och de makthavande i Kreml sökte på allt sätt förebygga denna utveckling. Det låg nära till hands för dem att koppla samman frågan om Västtysklands upprustning med förhandlingarna om det österrikiska statsförslaget.

År 1950 upphävdes kontrollbestämmelserna i västmaktszonerna, och de militära kommandanterna ersattes av civila högkommissarier. Civilbefolkningen behandlades på helt olika sätt i väst och öst. Österrikarnas sympatier vände sig helt och definitivt mot västmakterna. Vid tre tillfällen gjorde kommunisterna allvarliga försök att med våldsamma medel gripa makten i landet, men kupp-försöken strandade inför det kompakta motståndet från befolkningens sida.

Efter Stalins bortgång i mars 1953 inträdde åtminstone till ytan en avspänning mellan de båda stormaktsblocken. De nya makthavarna i Moskva gjorde vissa eftergifter gentemot Österrike. Kontrollen av trafiken mellan de östra och västra zonerna, som varit mycket minutiös och tidsödande, upphörde eller mildrades. Sovjet åtog sig att själv svara för de kostnader som var förbundna med ockupationen. I sak innebar detta endast att Sovjet efter sex års dröjsmål beslöt sig för att följa Förenata staternas exempel.

De försonliga gesterna utåt väckte stora förhoppningar bland västmakterna och i Österrike. Man ville gärna tro att de nya ledarna hade för avsikt att bryta med

Stalins oförsonliga politik och övergå till ett uppriktigt och förtroendefullt samarbete med de kapitalistiska staterna. Allard var skeptisk mot avspänningsoffensiven. Målet för den kommunistiska utrikespolitiken var detsamma, säger han. Den nya taktiken hade bara till syfte att skapa motsättningar inom västmakterna och underminera Atlantpaksblocket.

Sin starkaste verkan fick avspänningspolitiken i Frankrike och i Churchills Storbritannien, medan Förenta Staterna vägrade att dela dessa förhoppningar. Det stormaktsmöte, som våren 1954 följde i Berlin, blev ju också en besvikelse. Vid Berlinkonferensen sökte Molotov koppla samman frågan om Österrikes frihet med den västtyska remilitariseringen, och denna linje höll Sovjet fast vid under resten av året.

Sovjets uppfinningsrika manövrer att skapa förvirring i motståndarlägret och hejda tillkomsten av en Europaarmé misslyckades helt. I oktober 1954 undertecknades i Paris avtalen om Västtysklands upprustning och integrering i Atlantpakten. De riktlinjer som redan Stalin dragit upp kunde inte längre fullföljas. Sedan Chrustjev kommit till makten, genomförde han i intensiv kamp med Molotov en omläggning av den kommunistiska strategin och taktiken. Genom samtal med sovjetryska diplomater fick Allard en inblick i denna nya politik redan i dess begynnelsekedje.

Chrustjevs politik gick till en början ut på att vinna tid. Innan Parisavtalet hunnit ratificeras i den franska senaten, ville han åstadkomma en fyrmaktskonferens som skulle behandla både den österrikiska och den tyska frågan. Denna förhållningspolitik misslyckades. Därefter gjorde Chrustjev ett nytt utspel, som innebar en fundamental omläggning av Sovjets politik i den österrikiska frågan.

Sovjet förklarade sig redo att uppta överläggningar om Österrike utan samband med den tyska frågan. Den österrikiska regeringen med förbundskansler Julius Raab i spetsen inbjöds till förhandlingar i Moskva. Dessa ledde till enighet och godtogs av västmakterna vid en konferens i Wien i maj 1955. Resultatet av denna var att alla ockupationsmakterna beslöt att utrymma Österrike, som i gengäld utfäste sig att inta en neutral ställning efter schweizisk förebild.

Vad var innebörden av Sovjets nya utspel? Chrustjev gjorde betydande eftergifter, och den enda viktiga kompensation Österrike lämnade var löftet om ständig neutralitet. I den nya utrikespolitiska kurs som Chrustjev utstakade skulle kampen mot det kapitalistiska lägret föras med fredliga medel. Det gällde att uppluckra västmakternas politiskt-militära organisationer, och i denna kamp spelade neutraliteten en viktigare roll än tidigare. Erkännandet av Österrikes frihet bör enligt Allard ses som ett led i Sovjets uppvärdering av neutraliteten. Hans tolkning är intressant och sannolikt riktig, men även om detta var ett viktigt — och kanske det viktigaste — motivet, fanns det även andra. Chrustjev hade intresse av att driva en avspänningspolitik, som kunde skaffa honom sympatier i spelet om den västtyska opinionen. Rent militärt var det också en fördel för Sovjet att atlantpaksstaterna nu gick miste om den direkta landförbindelsen över Brenner mellan Sydtyskland och den norditalienska slätten.

Vid konferensen i Wien spelade den amerikanske högkommissarien Llewellyn Thompson sina kort med beundransvärd sinnesnärvaro och överlägsen skicklighet. Att konferensen fick ett så gynnsamt förlopp var enligt Allard huvudsak-

ligen Thompsons förtjänst. Den 15 maj 1955 undertecknades statsfördraget på slottet Belvedere. Galasupén avåts på det nyrestaurerade slottet Schönbrunn. Som servis använde man det gamla kejsrerliga porslinet, som tjänat habsburgarna genom århundraden. Efter sjutton års ockupation hade Österrike återvunnit sin fulla suveränitet och självständighet.

Sovjetet hade släppt sitt krav på ockupation och erkänt Österrikes frihet, men orden om ständig neutralitet, som inryckts i statsfördraget, hoppades man skulle bli en lika effektiv spärr för Österrikes anknytning västerut som ockupationen tidigare utgjort. Hur kommer Sovjet att ställa sig om Österrike framhärdar med den önskade associeringen till EEC? En nära framtid kommer att visa vilka åtgärder man på »fredlig» väg kommer att tillgripa för att hejda en utveckling, som man inte trott vara möjlig, när statsfördraget undertecknades år 1955.

Alf Åberg

Almond's funktionella kategorier. Ett replikskifte.

I Statsvetenskaplig Tidskrift 1967: 4 utsattes Gabriel Almond och hans funktionella kategorier för en ganska aggressiv kritik av Göran Lindahl.¹ När jag nu tänker »försvara» Almond i vissa avseenden, beror det inte på att jag skulle betrakta hans resonemang som oantastliga, bara därför att de citeras ofta. Det beror inte heller på att jag skulle uppfatta alla Lindahls invändningar som omotiverade. Delvis kan det bero på, det vill jag inte förneka, att Almond — trots och med brister — råkat bli en av mina vetenskapliga »husgudar». Men främst beror det i varje fall på att jag tycker Lindahl ganska grovt missar poängen med Almonds vetenskapliga betraktelsesätt, det som på sin tid var nästan revolutionerande och åtminstone upplevdes som befriande av statsvetare lite varstans i världen. Det skulle med andra ord vara synd om Lindahls kritik anammades av några läsare på ett sådant sätt att det fina barnet åkte ut med det smutsiga badvattnet. Det kan ju t.o.m. vara så att det finns ett positivt, dialektiskt samband mellan barnets renhet och vattnets grumlighet.

Lindahls kritik tycks i huvudsak gå ut på två saker:

1. Almonds terminologi och begreppsapparat lider av bristande precision och leder därför till vaga och ibland också till meningslösa och t.o.m. motsägelsefulla klassificeringar av politiska system.

2. Almond är etnocentrisk. Hans analyschema härleds ur angloamerikansk politik och det finns en tydlig tendens att betrakta denna, främst i dess USA-version, som »bättre» än annan politik. Almond skulle alltså inte vara tillräckligt noga med att hålla isär analytiska och värderande påståenden, vilket i sin tur skulle bero på dolda värderingar i hans tankemodell.

Vad den första typen av kritik beträffar, så vill jag inte påstå att den är helt obefogad, men Lindahl skjuter högt över målet och gör sig för övrigt också skyldig till flera förvanskningar av Almonds formuleringar i sin iver att komma åt dem

¹ Nr 4, 1967, sid. 263—272.

eller deras upphovsman.² Men även om en lusläsning av »texterna» skulle ge Lindahl rätt på flera punkter, är det ändå alldeles klart att hans argumentering är perifer i förhållande till det som Almond sysslar med, nämligen att formulera ett betraktelsesätt som gör det möjligt för jämförande statskunskap att *jämföra politik* i stället för vissa institutioner som bara rör en liten del av politiken.³ Det är anakronistiskt att nu, sju eller åtta år efter det att Almonds inledningskapitel publicerades,⁴ ensidigt kritisera honom för detaljbrister i begreppsformuleringar och mänsklig oförmåga att vara objektiv i positivistisk mening. Det viktiga och intressanta med Almond är ju att hans betraktelsesätt har haft en mycket stor genomslagskraft och avsevärt bidragit till statskunskapens utveckling i modern samhällsvetenskaplig riktning. Självfallet är Almond bara en av många som hjälpt till med detta, men inom sitt speciella område hör han definitivt till pionjärerna.

Det enligt min uppfattning väsentligaste som Lindahl kommer med i fråga om den första typen av kritik gäller USA och det tangerar också den andra typen. Jag syftar på hans påpekande av att de politiska partierna i USA knappast kan betraktas som »aggregerande», framför allt därför att de ju nätt och jämnt existerar utanför kongressen på nationell basis mellan presidentvalen. Följaktligen stämmer USA:s politiska system mycket dåligt med den beskrivning av »the competitive two-party system» som Almond ger och som han själv tror att han abstraherat från USA:s politiska verklighet. Men om Almonds verklighetsuppfattning är riktig eller felaktig i det här avseendet (själv tror jag att den är felaktig), det är en fråga som kan *prövas empiriskt*. Vi kan alltså ställa och antagligen också besvara frågan om politiska intressen i USA artikuleras och aggregeras på det sätt som Almond tror att de gör eller på något annat sätt. Denna möjlighet är i sig själv ett faktum som talar för att den almondska begreppsapparatusens användbarhet

² På en enda sida i Lindahls artikel (sid. 267) finns det sålunda minst tre exempel på detta. Där antyds för det första att s.k. institutionell intresseartikulering nödvändigtvis skulle betraktas som »illegitim» av Almond, vilket jag inte har funnit något belegg för och vilket för övrigt skulle strida mot hela idén med hans betraktelsesätt så som den klart formuleras i de programmatiska avsnitten av kapitlet. Där översätts för det andra »interest groups» med »intresseorganisationer», vilket föranleder ett (!). Utropstecknet skulle varit motiverat om Almond verkligen skrivit »interest organizations» på sid. 40 som Lindahl hänvisar till. Men det har han inte gjort, utan där står »interest groups», vilket utmärkt väl passar in i sammanhanget som beteckning på typ av artikuleringsstruktur. För det tredje anser Lindahl att »poujadism» inte kan användas som exempel på »anomic interest articulation», eftersom Pierre Poujade hade ett politiskt parti. Men som bekant tar sig den typ av spontant bondemissnöje i Frankrike som man ibland kallar »poujadism» ofta klart »anomiska» uttryck, trots att Poujade under en del av 50-talet delvis kanaliserade det genom en valorganisation. — Men det är meningslöst att läsa Almond som teologer läser bibeln. Jag tillät mig det bara i denna not för att visa att Lindahls egen kritik ofta brister i precision.

³ Jfr mina resonemang i Dahlström m.fl., *Svensk samhällsstruktur i sociologisk belysning*, sid. 421—467 (ny reviderad upplaga under 1968), och inledningskapitlet till min avhandling *Party and People*.

⁴ I detta inlägg refererar jag hela tiden till Almonds inledningskapitel i Almond and Coleman m.fl., *The Politics of the Developing Areas*, Princeton, New Jersey, 1960.

inte nödvändigtvis är begränsad till verklighetsuppfattningar som delas av dess upphovsman. Det finns ingenting som hindrar oss från att använda den till att beskriva USA:s politiska system som ett i det närmaste partilöst system,⁵ där intressen artikuleras i Almonds fyra typer av artikuleringsstrukturer⁶ och där dessa intressen sedan aggregeras i kongressen och i de olika exekutiva organen under mycket starkt inflytande av det privata näringslivet och militärerna, som alltså dels är »institutionella» intressegrupper och dels direkt adjungerade till exekutivmakten. Att denna aggregering inte omfattar alla viktiga intressen leder i sin tur till »a high incidence of anomic interest articulation» (slumrevolter). Detta är en skissartad beskrivning som jag anser vara mer realistisk än Almonds egen, men poängen är att jag utfört den med hans begreppsapparat och att båda förslagen kan testas empiriskt. På liknande sätt kan man förstås också göra allmänna jämförelser mellan skilda politiska system med avseende på hur olika funktioner utförs i och genom olika strukturer.

Med det föregående resonemanget har jag redan kommit in på frågan om den almondska begreppsapparats etnocentricitet. Jag håller gärna med Lindahl om att den är uppenbar. Almond gör inte heller något försök att dölja den. Så här skriver han t.ex.: »The particular functional categories which we employ in this book were developed for the purpose of comparing political systems as whole systems; and particularly for comparing the modern Western ones with the transitional and traditional. They were derived in a very simple way. The problem essentially was to ask a series of questions based on the distinctive political activities existing in Western complex systems.»⁷ Det är klart att man kan ifrågasätta lämpligheten av att på det här sättet använda en idealiserad modell av de politiska systemen i världens rikaste och mäktigaste länder som utgångspunkt för jämförelser mellan dessa och de säkerligen inte mindre »komplexa» systemen i de fattiga länderna. Men det är en truism att varje begreppsapparat skärmar av verkligheten på ett eller annat sätt. Och Almonds är i varje fall betydligt mera avancerad än de som före 1960 användes av de flesta jämförande statsvetare. Den är det på två sätt, nämligen dels genom att vara klart uttalad och formulerad, alltså explicit i stället för naivt eller rävkänt implicit, och dels genom att vara mycket mera öppen, dvs. ansluta sig mycket bättre än tidigare mer eller mindre vaag begreppsapparater till en sunt förnuftsmässig definition av vad som är »politiskt». Almond är därför tämligen *medvetet* etnocentrisk, han redovisar sina utgångspunkter, och därmed tycker jag att han vetenskapligt sett i det viktigaste avseendet har garderat sig mot Lindahls andra typ av kritik, eftersom ingen som använder hans begreppskategorier behöver vara blind för deras innebörd. Men helt fri går Almond inte. Det måste t.ex. betraktas som mycket olämpligt att använda termen »transitional » (underförstått i riktning mot de

⁵ Om man med »parti» menar en organisation som är någorlunda beständig, fast organiserad ute i landet, och inriktad på att konstant påverka den nationella maktutövningen.

⁶ Institutional, non-associational, anomic, and associational interest groups (Almond, op. cit., sid. 33).

⁷ Almond, op. cit., sid. 16.

»västliga» systemen) om »icke»-västliga» politiska system stadda i snabb förändring. För detta sätt att använda språket finns det ingen bättre term än kulturell imperialism. Å andra sidan är Almonds termer vanligen inte av det slaget. Dessutom är de utbytbara. Möjligheten kvarstår förstås ändå att ett normativt betraktelsesätt smyger sig in, när Almond tillämpar sina resonemang och analytiska kategorier. Här instämmer jag i Lindahls kritiska uppfattning. Det är nämligen tydligt att Almond inte alltid är tillräckligt uppmärksam i det avseendet. Men — och det är viktigt att komma ihåg — detta är en kritik som drabbar Almond personligen eller hans sätt att använda sin metod. Den drabbar inte själva metoden.

Låt mig till slut försöka summera vad jag uppfattar som det väsentligaste i Almonds insats, det barn som alltså inte bör kastas ut med badvattnet:

Almond har angivit ett principiellt synsätt, en allmän metod, som möjliggör jämförelser mellan inbördes mycket olika politiska systems sätt att fungera. Även om hans funktioner är angloamerikanska och även om flera av hans egna strukturer, som Lindahl också påpekar, är besläktade med sådana institutioner som statsvetare redan länge intresserat sig för (och varför skulle de inte få vara det?), har han i princip frikopplat den jämförande statsvetenskapen från förutfattade bindningar. Det finns, så vitt jag kan se, ingenting i hans principiella betraktelsesätt som hindrar oss från att definiera vilka politiska funktioner som helst och undersöka hur de utförs av vilka strukturer som helst. Almonds typ av metod eller synsätt är alltså principiellt oberoende av hur vi definierar »politik» och »politisk». Alldeles bortsett från Almonds egen uppfattning om den saken skulle det t.ex. vara fullt möjligt att kombinera hans begreppsapparat med marxistisk klassanalys genom att visa hur en viss klass' dominans över samhället säkras genom kontroll över de strukturer i vilka de enligt marxistisk uppfattning centrala politiska funktionerna utförs.

Almonds väsentliga insats ligger med andra ord på ett principiellt och teoretiskt plan. Han har helt enkelt bidragit till att vidga och skärpa vår vetenskaps vyer. Att detaljkritisera honom på det sätt som Lindahl gjort tycker jag därför, jag upprepar det, är att missa poängen, om man inte samtidigt betonar i vilket sammanhang misstagen begåtts.

Lars Rudebeck

Replik

Lars Rudebeck använder många ord för att hålla med mig om mycket. Dessutom säger han att en lusläsning av Almond möjligen skulle ge mig rätt på ändå fler punkter. När han talar om »kulturell imperialism» låter han t.o.m. aggressiv.

Till dess Rudebeck har lusläst sin Almond vidhåller jag att det som väsentligast skiljer institutionell intresseartikulation från associationell och non-associationell är att gruppledningen enbart eller främst arbetar för egen eller en extern grupps vinning. Detta tycker jag att man för enkelhetens skull kan kalla illegitimt fast Almond inte använder ordet. Almonds begreppsapparat är emellertid inte, som Rudebeck tror, »klart uttalad och formulerad». Jag kan i detta avseende ha gjort mig skyldig till en fruktbar väntolkning — fruktbar därför att så tolkad,

utvecklad eller klarlagd blir distinktionen mellan olika typer av intresseartikulation användbar som analysinstrument.

Rudebeck anser att hans husgud har en begreppsapparat som bättre än den före Almonds ansluter sig till en »sunt förnuftsmässig definition av vad som är 'politiskt'». Jag har svårt att inse det »sunt förnuftsmässiga» i att som Almond påstå att input-funktionerna är politiska funktioner men inte output-funktionerna (s. 17). Om Almond menar något med detta så är det i varje fall fråga om ett dåligt bidrag till begreppsapparatens klarhet.

Almonds (enligt bådas vår mening) felaktiga åsikt om hur intressen aggregeras i USA kan — efter operationalisering — testas empiriskt. Men det kan också många andra, rimligare påståenden om amerikansk politik, även sådana som inte använt sig av Almonds begreppsapparat.

Detta sagt och annat förbigånget vill jag gärna understryka att jag också tycker att Almond »vidgat vår vetenskaps vyer». Men behöver sådant särskilt poängteras i Statsvetenskaplig Tidskrift 1967? Visst har Almond »i princip frikopplat den jämförande statskunskapen från förutfattade bindningar» — men är han ensam härom? är han först? är han därför en (den jämförande) statskunskapens Newton? Man kan diskutera i vilka avseenden Almond verkligen är nyskapande.

Lärer och penater i all ära — men inte på arbetsplatser.

Göran G. Lindahl

Berlingska Boktryckeriet, Lund 1968