

STATS VETENSKAPLIG TIDSKRIFT

INNEHÅLL

UPPSATSER

Stanley Anderson: Judging Judges (Den særlige Klageret)

Sten Sparre Nilson: Landemerker i en partihistorie

Olof Hultén: Rundradions organisering i Sverige 1922-24

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Det rationella politiska samtalet. Av *Knut Midgaard*

Facklig medvetenhet bland tjänstemän. Replikskifte *Tom Ericsson* – *Conny Johannesson*

LITTERATURGRANSKNINGAR

Erik Allardt and *Włodzimierz Wesolowski*: *Social Structure and Change*. Anm av *Søren Villadsen*

Jack Brand: *The National Movement in Scotland*. Anm av *Ralf Rönquist*

Katarina Brodin: Studiet av utrikespolitiska doktriner. Anm av *Hans Mouritzen*

E K Francis: *Interethnic Relations*. Anm av *Tore Modeen*

D Kowet: *Land, Labour, Migration and Politics in Southern Africa*. Anm av *Roger Leys*

Inga Sonesson: *Förskolebarn och TV*. Anm av *Anita Werner*

Erik Nordahl Svendsen: *Avisen i Lokalsamfundet* och *Fleming Gräs*: *Monopolaviser og lokale nyheder*. Anm av *Mats Sjölin*

Anne-Marie Thunberg m fl: *Samverkansspiralen*. Anm av *Lennart Weibull*

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE

Torbjörn Vallinder, Lund

Redaktionsutskott: Redaktionssekreteraren samt
Nils Stjernquist och Håkan Strömberg, Lund

Biträdande redaktionssekreterare
Lennart Lundquist, Köpenhamn

Tidskriftens ombud vid de statsvetenskapliga institutionerna
Pär-Erik Back, Umeå Leif Lewin, Uppsala Sören Holmberg, Göteborg
Gunnar Wallin, Stockholm

Tidskriften utkommer med fyra häften om året
och tryckes med bidrag från Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet

Prenumeration sker hos Statsvetenskaplig Tidskrifts expedition, Lund
(postgiro nr 27 95 65-6)

Prenumerationspriset för 1980 är 70 kr inkl. moms. Pris för enstaka häfte 20 kr inkl. moms.

Universitetsstuderande erhåller abonnemang till nedsatt pris
efter hänvändelse till vederbörande lärare

Expeditionens och redaktionens adress: Box 5131, 220 05 Lund 5,
tel. (046) 12 41 00 ankn. 616 ISSN 0039-0747

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

Lund i januari 1980

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER

<i>Stanley Anderson: Judging Judges (Den særlige Klageret)</i>	89
<i>Sten Sparre Nilson: Landemerker i en partihistorie</i>	99
<i>Olof Hultén: Rundradions organisering i Sverige 1922-24</i>	121

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE

Det rationella politiska samtalet. Av <i>Knut Midgaard</i>	135
Facklig medvetenhet bland tjänstemän. Replikskifte <i>Tom Ericsson - Conny Johannesson</i> .	139

LITTERATURGRANSKNINGAR

<i>Erik Allardt and Włodzimierz Wesołowski: Social Structure and Change.</i> Anm av Søren Villadsen	143
<i>Jack Brand: The National Movement in Scotland.</i> Anm av Ralf Rönnquist	144
<i>Katarina Brodin: Studiet av utrikespolitiska doktriner.</i> Anm av Hans Mouritzen	146
<i>E K Francis: Interethnic Relations.</i> Anm av Tore Modeen	152
<i>D Kowet: Land, Labour, Migration and Politics in Southern Africa.</i> Anm av Roger Leys	153
<i>Inga Sonesson: Förskolebarn och TV.</i> Anm av Anita Werner	154
<i>Erik Nordahl Svendsen: Avisen i Lokalsamfundet och Fleming Gräs: Monopolaviser og lokale nyheder.</i> Anm av Mats Sjölin	156
<i>Anne-Marie Thunberg m fl: Samverkansspiralen.</i> Anm av Lennart Weibull	159

Judging Judges: The Special Court of Complaints in Denmark (Den særlige Klageret)

BY STANLEY ANDERSON

Department of Political Science
University of California, Santa Barbara

The Swedish Constitution of 1809 established a balance of power between the King and Parliament, following alternations of Royal and *Riksdag* domination in the Eighteenth Century. As a check on this balance, the Instrument of Government provided for a Parliamentary Ombudsman for Justice (*Riksdagens Justitieombudsman*, commonly abbreviated as "JO"). The four Estates of Parliament were to convene only once every three years, and the JO was set up as an interim watchdog, directed "to supervise the observance of laws and statutes."¹ To ensure the rule of law, the JO monitored the work of policemen, prosecutors, judges, and jailors. In 1816, for example, Sweden's first Ombudsman, Friherre Lars August Mannerheim, brought charges against a local judge for permitting a son to testify against his father and for delay in the proceedings against several defendants, and he brought charges against the entire chamber of a Stockholm court for faulty procedure in a criminal case; all of the judges were fined.²

Until 1976, Swedish judges and other civil servants were subjected to mild criminal sanctions for breach of duty (*tjänstefel*), and the Ombudsman could initiate or even conduct prosecution. Now the Ombudsman must rely exclusively upon remonstrance – which had become his mainstay even before the repeal of criminal responsibility.³ Today, there are four Swedish Ombudsmen. Three of them cover the vast administrative apparatus which has developed in this century. One, JO Anders Wigelius, has pretty much the same ambit of authority as did his predecessor Mannerheim. Presently, slightly more than 7 % of the workload of the Swedish Ombudsman office growing out of complaints relates to the courts, and another 4 % is directed against prosecutors. Even excluding police and prisons, then, about 10 %

of the work of the office concerns the administration of justice. (See Chart 1.) The following are examples of prosecutions instigated by the Ombudsman under the old *tjänstefel* system:

- a judge of a local court for having neglected to order a person in custody to be set free after trial;
- a chief judge of a local court for not having entered judgement in due time;
- a judge of a local court for having shouted at a female clerk.⁴

The situation in Finland – which was an integral part of the Swedish Kingdom for centuries prior to the Napoleonic wars – is comparable. About 10 % of the Ombudsman's workload relates to courts (8.5 %) and prosecutors (1.5 %). (See Chart 2.) The following are some of the criticisms levelled by the Finnish Ombudsman:

- a district court judge had ordered that a person who had been taken for treatment into a mental hospital should be put under guardianship, this on the basis of a deficient medical statement and without giving the person a hearing;
- through carelessness, a municipal court had faultily calculated the investigative-detention time to be deducted from the time of imprisonment;
- the presiding judge of a section of the municipal court had not given a prisoner a summons he had applied for;
- one of the judges of a municipal court had not delivered the record of a case within the prescribed time;
- a public prosecutor had not presented to the court all the evidence available to support a charge.⁵

That the courts are within the Ombudsman's purview is considered as commonplace in Sweden and Finland. Professor Walter Gellhorn reports that "Most [Swedish] judges . . . seem genuinely enthusiastic about the Ombudsman, whom they regard as an able jurist and a good human being. No judge who was interviewed in 1964 suggested that the present system of supervision should be abandoned."⁶ Despite the favorable experience in Sweden and Finland, the Danes excluded the judiciary from the Ombudsman's jurisdiction when they enacted an Ombudsman statute in 1954, and the Ombudsman offices which have since been created in Australia, Canada, New Zealand, Norway, and the United States have emulated the Danish exclusion. Yet, there was a special reason for the action in Denmark which does not prevail elsewhere: the Danes already had an instrument for judging complaints about the behavior of judges. As Professor Gellhorn puts it:

[T]he Danish Ombudsman has no power to deal with judicial administration. This exception is a major departure from "the Swedish Prototype," for much of the Swedish Ombudsman's energies are devoted to policing the judiciary. In Denmark complaints about the behavior of judges can be lodged either with the presidents of the several courts or with a special Court of Complaints . . . Apparently the Court of Complaints is little used by persons who have been offended by judges; the number of complaints received by that body annually is said to be on the order of six, while court presidents are thought to receive perhaps ten additional complaints that a judge has been unnecessarily sharp-tongued or dilatory . . . Many of the approximately 215 judges in active service have had considerable experience in the Ministry of Justice before being appointed to the bench. Confidence in their probity is universal, so far as one can gauge the matter on the basis of personal interviews with all manner of occupational groups."⁷

Under Law No. 113 of March 15, 1939, the Danes created a Special Court of Complaints (*Den særlige Klageret*) with two responsibilities: 1. to pass on requests for reconsideration of previously closed criminal cases; and 2. to hear complaints against judges. The former function has received most of the attention of Danish scholars, while the latter has been neglected in the literature. Article 49(1) of the Danish Code of Civil Procedure (*Retsplejeloven*) provides that:

"Anyone who considers himself injured by improper or unseemly conduct on the part of a judge in the exercise of his official duties can within 14 days file a complaint with the Chief Public Prosecutor (*Rigsadvokaten*) for presentation to the Special Court of Complaints."

When sitting to consider the reopening of cases, the Special Court has five members, including a judge from each of the three levels of courts, an academic jurist, and a practising attorney. Only the three judges sit when the Special Court adjudicates complaints against judges. All five members (and five alternates) are appointed by the Queen upon the recommendation of the Minister of Justice for non-renewable ten-year terms. (After the first ten years, an entirely new Court was appointed; since then, because of premature departures, the terms have become staggered.) The member from the Supreme Court is automatically President of the Special Court. The inclusion of law professor and a lawyer (chosen from four nominated by the bar association) as members of the Special Court of Complaints was meant to invoke the third-party principle, i.e., the decision whether to permit a new trial of a criminal case was not to be made solely by the peers of those who had reached the original decision. That these non-judicial members are excluded from disciplinary cases is an inconsistency; the principle that no one should be a judge in his or her own case has equal if not greater application to complaints against judges. While all complaints against judges are potentially embarrassing, many reconsideration cases – e.g., those in which new evidence has been discovered – do not reflect unfavorably on the original tribunal.

Judge C. Bang, who sat on the Special Court of Complaints through its second decade (1949–59), credits Professor Stephan Hurwitz for having kept the lay (albeit "law") members off the Court in disciplinary matters.⁸ According to Professor Hurwitz, the original proponent of the Special Court of Complaints, Minister of Justice K. K. Steincke, had wanted a court composed exclusively of non-judges. It was a substantial victory for Steincke's opponents that disciplinary matters were to be heard solely by the judicial members of the Court. In his appraisal of the first ten years' work of the Special Court Hurwitz states:

"This proposal [for a disciplinary court] was seen – and rightly so – as an attack on the independence of the judiciary and a discrediting of the judges' ability and will to maintain justice within their own ranks. No true need for legislation of this sort existed. It was a concession to circles which to an unreasonable degree had

"This proposal [for a disciplinary court] was seen – and rightly so – as an attack on the independence of the judiciary and a discrediting of the judges' ability and will to maintain justice within their own ranks. No true need for legislation of this sort existed. It was a concession to circles which to an unreasonable degree had

succeeded in sensationalizing a single judge's circumstances.

... As could have been foreseen, cases of complaints against judges would be of little significance either in number or weight. In the preceding ten years there have been an average of four judge-cases a year and hardly in any instance any complaint which could justify the creation of a special judicial organ for its consideration."⁹

Inspired by the experience in neighboring Sweden, the Danes mandated an Ombudsman office in the Constitution which they enacted in 1953 (Art. 55). In the implementing legislation which ensued (Law No. 203 of June 11, 1954), it was established (Art. 1) that "The official activities of judges fall completely outside the Ombudsman's competence." Stephan Hurwitz was appointed as Ombudsman in 1955.

As already indicated, the explanation for the exclusion of judges was that complaints against them could be brought to the Special Court of Complaints. The pertinent parliamentary committee report noted, however, that official acts of judges outside the courtroom and all of the official acts of temporary judges were outside the purview of the Special Court. The committee suggested that the jurisdiction of the Special Court of Complaints be expanded to include whatever was excluded from the Ombudsman's competence.¹⁰ In 1959 the jurisdiction of the Special Court of Complaints was expanded to include official acts outside the courtroom and to include all professional judicial personnel (Law No. 218 of June 11, 1959), while the Law on the Parliamentary Ombudsman was changed to exclude subordinate judicial personnel in addition to the previous exclusion of judges (Law No. 205 of June 11, 1959). Ombudsman Hurwitz supported this adjustment of jurisdiction between his office and the Court.

The expansion of the Special Court's scope in 1959 is some evidence of its general acceptance, further evidenced by its present forty-year longevity. The heated debate which surrounded the Court of Complaints at the time of its creation has long since subsided. There would seem to be little practical reason now not to include the two non-judicial members of the Court on the panel when disciplinary cases are heard.¹¹ Commenting on the Court's second decade (1949-59), Judge Bang found no difference in the general approach of the three judicial judges and the two non-judicial judges in reconsideration cases, and noted the "splendid cooperation" which they enjoyed: "this accession of other jurists than judges has brought

to the deliberations of the Court a certain freshness, freedom from all formality, and a broader base. . ."¹² In an interview in October, 1976, Supreme Court Justice A. Blom-Andersen, a member and President of the Special Court of Complaints, expressed sentiments similar to those of Judge Bang, and agreed with my speculation that an equally harmonious relationship would ensue if the same non-judge members were to serve on disciplinary cases.

Article 49(7) of the Code of Civil Procedure states that:

If the complaint is found to be justified, the Court of Complaints can express its disapproval of the judge's behavior or impose a fine on him; if the conduct evinced by the judge is found to be of grave character, or if he had previously been sentenced by the Court of Complaints for conduct of such character, he can be removed from office.

Professor W. E. von Eyben calculates that there were 50 complaints against judges brought to the Special Court over the first twelve years, and that only one was found to be justified.¹³ Covering the first twenty years, Judge Bang provides the following statistics and explanation:

While the Court of Complaints handled 40 complaints against judges in the period from July 1, 1939, to June 30, 1949, in the subsequent [ten years] we have reached decisions in 49 cases. Of these about one-third were rejected as not pertaining to the Court of Complaints' competence . . . , while about two-thirds were rejected as unfounded. In some of these, however, we have noted in the premises one or another circumstance (a choice of words, a manner of behavior) which should have been avoided, but which nevertheless was not of such significance that the Court found a basis to express an actual disapproval . . . Only one case has been of a serious nature and led to the removal of the judge in question in the decision of the Court of Complaints of October 16, 1952.¹⁴

In his definitive study of the reconsideration cases of the Special Court of Complaints during its first 30 years, Professor W. E. von Eyben - who served as the academic member of the Court from 1966 to 1976 - used three research assistants to comb the Court's archives.¹⁵ Professor von Eyben did not treat with the disciplinary work of the Court. With the limited resources at my disposal, I have relied mainly of the brief annual Summaries of Workload issued by the Special Court. The 18 Summaries which I collected (1960-1977, inclusive) from the Court of Complaints secretariat in

the Supreme Court chambers in Copenhagen contain only three categories for cases concerning complaints about judges: 1. suspension of judges (of which there were none); 2. cases which were rejected after hearing; and 3. cases which were disposed of in some other manner.

As compared with the first two decades, the rate of cases filed in the Special Court of Complaints doubled in the third decade (see Chart 3) and redoubled during the fourth decade (see Chart 4), as follows:

Decade	Total Cases	Average Per year
1939-49	40	4
1949-59	49	5
1959-69	89	9
1969-77	159	18

Part of this increase may be attributed to the abovementioned inclusion of temporary judges within the Special Court's jurisdiction, starting in 1956. There were 67 such judges in 1958, and they heard one-third of all the cases adjudicated that year.¹⁶

Buried in the "Cases Otherwise Treated" are those in which the complaint was sustained. Special Court President Blom-Andersen has supplied the following list:

- 1970 Judge's conduct disapproved
- 1972 Judge's conduct disapproved
- 1974 Judge's conduct mildly disapproved
- 1975 Judge's conduct disapproved
- 1976 Judge's conduct mildly disapproved
- 1976 Judge's conduct disapproved
- 1976 Judge's conduct disapproved.

The number of "disapprovals" issued by the Court has gone up from a single formal reproof during the first 20 years to a total of seven in the seven years from 1970 to 1976. The Court has also continued occasionally to criticize judicial behavior short of official disapproval: Mostly, judges are censured formally or informally when they are rude or overbearing to a defendant, a witness, or a lawyer.

The category of "Cases Otherwise Treated" in Charts 3 and 4 includes the following:

- complaints withdrawn or abandoned;
- complaints filed after the expiration of the 14-day statute of limitations; and,

- complaints summarily dismissed as patently unfounded or previously adjudicated.

The disciplinary decisions of the Court of Complaints may be appealed to the Supreme Court. In one case, a five-member panel of the Danish Supreme Court upheld the Special Court's summary dismissal of a complaint as patently unfounded.¹⁷

Most of the "Cases Otherwise Treated" are handled by mail. The hearings which lead to rejection or disapproval, on the other hand, are usually public trials, whose proceedings and records are accessible to the public. The press often report the outcome of cases which contain formal or informal criticism of judges, and they identify the judge by name. In 1974, for example, the newspapers carried accounts of the Special Court's formal reproof of a judge's conduct in losing his temper and throwing evidence at the feet of a defendant. Similarly, in 1976, widespread coverage was given to the Court's formal censure of the action of a judge in browbeating the policeman who testified as prosecuting witness in a traffic case.

Professor Hurwitz was right: these matters are too trivial to warrant a full-scale trial before a three-judge tribunal. On the other hand, K. K. Steincke was also right: informal peer review is not enough. Writing in 1943, Steincke characterized the situation which had prevailed before the creation of the Special Court as one in which "it never helped to complain about a judge, because the complaint was always rejected."¹⁸ Yet, ten years later, von Eyben said of the Special Court of Complaints that "people consider it futile to complain to a judge's own colleagues."¹⁹ The Court's record in the 1970's no longer sustains such a characterization, but the self-judging aspect of the Court is still an inhibiting factor which could be lessened by including the two non-judicial members in the Court's disciplinary work. Even greater externality could be provided by adding non-lawyer judges to the Special Court. The Danes have a tradition of using citizens with no legal training as judges. Two such *domsmænd* sit with the regular judge in serious cases in the lower courts. Three *domsmænd* sit with three judges in the intermediate court to hear appeals from the lower courts.²⁰ The trouble with this idea is that it makes an already cumbersome instrument even more top-heavy.

Another weakness of the Court of Complaints is its lack of accessibility. In 1952, Professor von Eyben asserted that "people are normally completely unaware that this possibility [i.e., the Special Court] exists for complaints about judges' activities."²¹ This situation may also have improved somewhat in recent years. It would be useful to survey public opinion on this point. I believe that the results would show that many Danes are familiar with the reconsideration cases, some of which have been highly sensational, but that few are familiar with the Court's disciplinary function, which must be characterized as obscure.

In his Annotated Model Ombudsman Statute, Professor Walter Gellhorn offers the comment that "Traditional immunization of courts against extra-judicial scrutiny into a judge's behavior argues against permitting an American Ombudsman to inquire into a judge's behavior."²² The same tradition seems to prevail in Denmark and in the rest of the Western world, except that the Swedes (and Finns) have a different perception of judicial independence. The JO was set up in Sweden to ensure judicial freedom from Royal intervention. Gellhorn has captured the contrast:

The [Swedish] Ombudsman's power over the courts is especially interesting to Americans, who think of judicial independence as the very foundation of the rule of law and who tend to equate judges' "independence" with their being unsupervised except by other judges. The Ombudsman acknowledges that foreigners often wonder whether his work undermines the independence judges should have. But he has no fears on that score. "I myself come from the ranks of judges," he has written, "and can assure that I have never heard a Swedish judge complain that his independence and unattached position is endangered by the fact that the [Ombudsman] may examine his activity in office."²³

In my opinion, the Ombudsman offices in Sweden and Finland do a better job of monitoring judicial behavior than the Danish Special Court of Complaints. The JO's work in this regard deserves further scholarly attention.

External to the judiciary, the Ombudsman is an experienced, full-time specialist in complaint-handling. His availability is well-known to the public. The Finnish JO handled 90 cases involving the courts in 1976 (see Chart 2), as against 26 filed in the Danish Court of Complaints in 1975 (see Chart 4). (With 4,700,000 inhabitants, Finland is nearly as populous as Denmark, which has 5,000,000 inhabitants.) With a population base of 8,000,000, the Swedish JO considered 212 com-

plaints concerning the courts in 1976-77 (see Chart 1). On a per capita basis, the Swedish Ombudsman handles five times as many cases against judges as does the Danish Special Court of Complaints. In 1975, the Danish Ombudsman summarily rejected 74 cases precisely because the complaints "concerned judgement or discharge of judge's official duties."²⁴ Even though he has no jurisdiction, the Danish Ombudsman receives nearly three times as many complaints against the courts as does the Special Court of Complaints. Moreover, the nature of the complaints against judges entertained by the Swedish and Finnish JO's is broader than that of the Danish Special Court, which are limited almost exclusively to demeanor. As for Sweden, Walter Gellhorn notes:

Abstractly, the Ombudsman is not concerned with the content of courts' decisions (which, in any event, he cannot revise in any way), but only with the question of whether a judge has been acting illegally. Since illegality, in the Swedish view, covers so extensive a territory, consideration of the judge's decisions may be an inescapable necessity . . . [P]art of the Ombudsman's work does involve review of the judges' decisions, not only of their conduct.²⁵

The jurisdiction of the Danish Ombudsman office is even broader than that in Sweden. The Danish Constitution specifies (Article 55) that the Ombudsman shall supervise civil and military administration. The Parliamentary Directives instruct the Ombudsman (Article 3) to:

keep himself informed as to whether any person comprised by his jurisdiction pursues unlawful ends, takes arbitrary or unreasonable decisions or otherwise commits mistakes or acts of negligence in the discharge of his or her duties.

Three features of the Danish Special Court of Complaints make it an extremely weak control device: 1. the restrictive two week period within which complaints must be lodged; 2. that it is composed exclusively of judges; and 3. its narrow purview. All three of these would have to be changed in order to vitalize the Court. If the supervision of the courts is to be withheld from the ambit of the Danish Ombudsman, then the scope of review of the Special Court should be broadened to include more than "improper or unseemly conduct" (Article 49(1) of the Code of Civil Procedure) and "conduct which might impair . . . respect and confidence" (Article 49(2)).

A simpler way of accomplishing the same result would be to put the judges under the Ombuds-

man's scrutiny. When Minister of Justice Steincke proposed a special court in 1937, one of the objections raised was that it would be unconstitutional to permit removal of judges by an administrative body (and that a court which had members who served for a fixed term would be such a body).²⁶ The present Court of Complaints is empowered to impose a fine, although it appears never to have done so, and it may remove a judge, which has been done only once and that at the instigation of the Minister of Justice rather than as the result of a complaint by a private party. Because the Parliamentary Ombudsman's powers are purely recommendatory, this objection would not be pertinent.

In monitoring judicial administration, the advantages offered by the Ombudsman office stem from its unique combination of characteristics. The independence of the Ombudsman contributes to justice as both done and seen to be done, in that it buttresses impartiality and the appearance of impartiality. The expertise of the Ombudsman adds efficiency and effectiveness. All of these contribute to the credibility of the office, and this in turn enhances accessibility. The genius of the Ombudsman institution lies in the fact that the Ombudsman has only the power to investigate and report, but no power to command; the Ombudsman must rely on reasoned persuasion. The first Danish Ombudsman, Stephan Hurwitz, did not want the mantle of authority over judges. The present Ombudsman, Lars Nordkov Nielsen, has not had occasion to express his opinion in the matter. Nordkov Nielsen came to the position of Ombudsman from the Ministry of Justice, where he was a ranking jurist – the same pool from which most of Denmark's appellate judges are chosen. He doubled for a dozen years as Lecturer in Criminal Law at the University of Copenhagen. Now that the Ombudsman office has proved itself for 25 years in Denmark, and Nordkov Nielsen has proved himself for nine, perhaps it is time to consider an essentially modest expansion of authority to embrace courts and judges. Judges should be free from improper influence, whether political or pecuniary, but they should be held accountable. An Ombudsman, as in Sweden and Finland, can help impose accountability without undercutting proper judicial independence.

Postscript

Before adding to the Danish Ombudsman's jurisdiction, however, it should be noted that he is overworked, judging from my observation of his office and that of other Ombudsman offices in Scandinavia and elsewhere.²⁷ The pressure has kept down the number of inspection visits to prisons and has prevented the Ombudsman from establishing a presence in Greenland. The Danish office has been recently reorganized with the addition of a third senior official intended to reduce Nordkov Nielsen's workload. Based upon the Swedish system of separate Civil and Military Ombudsman offices which prevailed at the time the Danish office was created, the Danish Constitution permits the appointment of two Ombudsmen. Finland has added an Assistant Ombudsman to share in the responsibilities of office. As already mentioned, Sweden now has four JO's. Perhaps it is time for the Danes to divide the labor among two officeholders.

Notes

- 1 Article 96 of the 1809 Instrument of Government, now found in Chapter 12, Article 6, of the 1974 Instrument of Government. See generally Nils Herlitz, *Elements of Nordic Public Law* (Stockholm: Norstedt, 1969), pp. 182–95.
- 2 O. F. Enbom and A. Eisen, eds., "Uppgifter om justitieombudsmansämbetet 1810–1910," in *1911 Justitieombudsmannens Ämbetsberättelse* [hereinafter cited as *JO Report*], p. 46.
- 3 On the dominance of admonition, see Walter Gellhorn, *Ombudsmen and Others: Citizen's Protectors in Nine Countries* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1966), p. 206. On the repeal of criminal responsibility, see Tore Modeen, "La Responsabilité des Fautes de Service et des Dommages Causés par l'Administration en Droits Finlandais et Suédois," *Revue Internationale de Droit Comparé* (1976), pp. 51–60, and Bertil Wennergren, "Ansvarsreformen för Funktionärer," *57 Nordisk Administrativt Tidskrift* (1976), pp. 25–28.
- 4 *1970 JO Report* (Summary in English), pp. 523–24.
- 5 *Report of the Parliamentary Ombudsman 1976: Summary and Annotations* (in English), pp. 10–11.
- 6 *Ombudsmen and Others*, p. 239.
- 7 *Ombudsmen and Others*, p. 12. Article 48 of the Danish Code of Civil Procedure (*Retsplejeloven*) provides that "If a judge as such is guilty of neglect or carelessness in the conduct of his office, which is not however of such a nature that according to law entails criminal punishment, or if he manifests-

- ... improper or unseemly conduct, it falls on the president of the court of which he is a member . . . to give him appropriate warning in private. Notice of this decision shall be given to the Minister of Justice as well as to the one who may have complained about the conduct." (Unless otherwise indicated, translations are by the present author.)
- ⁸ C. Bang, "Den særlige Klagerets Virksomhed" ["The Work of the Special Court of Complaints"], 41 *Juristen* (1959), p. 157. The debate and votes are summarized by Poul Andersen, "Rigsdagen og Domsstolene" ["The Parliament and the Courts"], in *Den Danske Rigsdag 1849-1949*, vol. 5 (Copenhagen: Schultz, 1953), pp. 508-10.
- ⁹ Stephan Hurwitz, *Respekt for Mennesket* ["Respect for the Person"] (Copenhagen: Gads, 1951), pp. 188-89. Hurwitz applauds the reconsideration work of the Court and gives Steincke credit for its creation.
- ¹⁰ Folketingstidene 1953-54, Tillæg B, column 731. In 1956, at the suggestion of the Parliamentary Ombudsman, the Special Court reversed its previous position and began to entertain complaints against temporary judges. See "Den særlige Klagerets Afgørelser" ["Decisions of the Special Court of Complaints"], 92 *Ugeskrift for Retsvæsen*, Afdeling A, pp. 194-95.
- ¹¹ But see the text preceding note 26, below.
- ¹² "Den særlige Klagerets Virksomhed," p. 157.
- ¹³ W. E. von Eyben, "Klageretten gennem 12 År" ["The Court of Complaints Over 12 Years"], *Social-Demokraten* (Copenhagen), April 16, 1952.
- ¹⁴ "Den særlige Klagerets Virksomhed," p. 158. The case against the judge who was removed was brought by the Minister of Justice following the judge's conviction for tax evasion in the regular courts. See "Den særlige Klagerets Afgørelser," 88 *Ugeskrift for retsvæsen*, Afdeling A, p. 113. Article 49(2) of the Code of Civil Procedure provides that "If the Minister of Justice finds that a judge may be . . . guilty of conduct which might impair or make him unworthy of the respect and confidence which the judicial calling presumes," the Minister may file a complaint with the Special Court of Complaints.
- ¹⁵ W. E. von Eyben, "Genoptagelse af Straffesager" ["Reconsideration of Criminal Cases"], in J. Buhl, et al., eds., *Festskrift til Stephan Hurwitz* (Copenhagen: Juristforbundet, 1971), pp. 217-41.
- ¹⁶ See Alf Ross, *Dansk Statsforfatningsret II* (Copenhagen: Nyt Nordisk/Busck; 2d. ed., 1966), p. 546, note 19.
- ¹⁷ *Dansk Domsamling*, in 96 *Ugeskrift for Retsvæsen* (1962), Afdeling A, p. 685, column 2. The vindication of judges is also publicized.
- ¹⁸ "Den Populære Klageret" ["The Popular Court of Complaints"], *B.T.* (Copenhagen), June 14, 1943, p. 25, column 1. Steincke makes the same point in "Grundloven, Appelretten og Demokratiet" ["The Constitution, the Court of Appeals and Democracy"], 20 *Juristen* (1938), pp. 5-6.
- ¹⁹ "Klageretten gennem 12 År," *Social-Demokraten*, April 16, 1952.
- ²⁰ See Kenneth E. Miller, *Government and Politics in Denmark* (Boston: Houghton Mifflin, 1968), p. 178.
- ²¹ "Klageretten gennem 12 År," *Social-Demokraten*, April 16, 1952.
- ²² The Statute is found in Stanley Anderson, ed., *Ombudsmen for American Government?* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall for the American Assembly, 1968), p. 160.
- ²³ *Ombudsmen and Others*, p. 237.
- ²⁴ *Folketingets Ombudsmands Beretning for Året 1975* ["The Parliamentary Ombudsman's Report for the Year 1975"], p. 12 (translation by the Ombudsman's office). The Norwegian Ombudsman rejected 85 complaints in 1975 because they dealt with the work of the courts. See *Melding for Året 1975 fra Stortingets Ombudsmann for Forvaltningen* ["Report for the Year 1975 from the Parliamentary Ombudsman for Administration"], p. 9. In the same year, the Danish Ombudsman handled only five complaints against prosecuting authorities (one of which he considered to be justified), while the Swedish and Finnish JO's took care of 117 and 17, respectively, as indicated in Charts 1 and 2.
- ²⁵ *Ombudsmen and Others*, p. 238.
- ²⁶ See Poul Andersen, "Er Lovforslaget om den særlige Appelret Grundlovstridigt?" ["Is the Proposed Law on the Special Appeal Court Unconstitutional?"], *Ugeskrift for Retsvæsen* (1938), Afdeling B, pp. 17-23, and compare Carl Rasting, "Er den Foreslaede Appelret i Strid med Grundloven?" ["Is the Proposed Appeal Court in Conflict with the Constitution?"], 20 *Juristen* (1938), pp. 25-30.
- ²⁷ See Stanley Anderson, "Ombudsmen and Prisons in Scandinavia," 66 *Nordisk Tidsskrift for Kriminalvidenskab* (1978), pp. 211-46. For another area in which the Danish Ombudsman has been reluctant to expand his activities, see Stanley Anderson, "The Ombud and Health Services," 2 *Journal of Health and Human Resources Administration* (August 1979), pp. 88-107; single copies will be sent free upon request to the author.

*Chart 1. The Swedish Ombudsman
Schedule of cases initiated by the Ombudsmen and finished during the period July 1, 1977–June 30, 1978.*

Activity concerned	Result				Total
	Closed without final criticism	Admonitions or other criticism	Prosecutions or disciplinary proceedings	Proposals to Parliament or the Government	
Courts	2	3			5
Public prosecutors	1	2			3
Police authorities	6	4			10
Armed forces	13	8			21
Prison administration	6				6
Child welfare	7	26			33
Social and medical care	6	9			15
Execution	9	2			11
Taxation	19	23			42
Miscellaneous	47	44			91
Total	116	121			237

Schedule of complaint cases finished during the period July 1, 1977-June 30, 1978.

Activity concerned	Dismissed without investigation	Referred to other agencies or state organs	No criticism after investigation	Admonitions or other criticism	Prosecutions or disciplinary proceedings	Proposals to Parliament or the Government	Total
Courts	75	1	154	17			247
Public prosecutors	24	22	62	10	1		119
Police	84	4	216	38			342
Armed forces	19	1	38	12			70
Prison administration	40	11	253	41			345
Child welfare	55		97	19			171
Social welfare	25		37	2			64
Care of alcoholics	1		3				4
Medical care	102	4	102	14	2		224
Social insurance	52	13	89	7			161
Labour market etc	15	1	25	4			45
Planning	39		23	13			75
Execution	19		65	7			91
Local government	76		38	6			120
Communications	52	2	41	6			101
Taxation	127		122	93			342
Education, culture, State Church	39	3	16	34			92
Agriculture, environmental management, public health	49		53	13			115
Civil service	65	4	39	8			116
Publicity of official documents	25		33	12			70
Miscellaneous	58		53	8			119
Complaints outside jurisdiction and complaints of obscure meaning	138						138
Total	1 179	66	1 559	364	3		3 171

It should be noted that the schedule shows cases *completed during the period, not all complaints lodged*.
 Source: Report of the Swedish Parliamentary Ombudsmen (Summary in English) (Stockholm: Norstedt, 1978), p. 542.

*Chart 2. The Finnish Ombudsman
Settled complaints according to their subject-matter.*

1. Complaints		
Reopening a case	58	
Proceedings in law courts	90	
Enforcement of sentences	58	
Proceedings by prison authorities	170	
Ordering into a closed institution	-	
Procedure of guardianship officials	4	
Procedure of police officials	100	
Procedure of prosecuting officials	17	
Procedure of distraint officials	22	
Proceedings by military authorities	59	
Procedure of educational authorities	34	
Procedure of labour officials	7	
Procedure of social welfare officials	55	
Procedure of medical care officials	31	
Procedure of tax-authorities	31	
Procedure of planning and zoning officials	3	
Procedure of administrative officials regarding land-use and water-use	29	
Procedure of transport officials	24	
Procedure of local government officials	55	
Procedure of ecclesiastical officials	3	
Proceedings by other authorities	87	
Actions by private persons	74	
Other matters	40	1 051
2. Self-initiated cases		
Proceedings in law courts	3	
Proceedings by prison authorities	1	
Procedure of guardianship officials	3	
Procedure of police officials	7	
Procedure of prosecuting officials	2	
Procedure of distraint officials	2	
Proceedings by military authorities	25	
Procedure of educational authorities	2	
Procedure of social welfare officials	3	
Procedure of medical care officials	2	
Procedure of tax-authorities	1	
Procedure of transport officials	4	
Procedure of local government officials	3	
Proceedings by other authorities	5	
Other matters	1	64
3. Total number of settled complaints	1 115	

Source: Report of the Parliamentary Ombudsman 1976.

Chart 3. Complaints Against Judges Filed in the Danish Special Court of Complaints 1960-1969

Year	No. of Cases		Total
	Rejected After Hearing	Otherwise Treated	
1960	4	12	16
1961	4	9	13
1962	4	3	7
1963	1	4	5
1964	2	5	7
1965	1	10	11
1966	0	5	5
1967	0	2	2
1968	0	7	7
1969	4	12	16
Total	20	69	89

Source: Oversigt over ved Den særlige Klageret Afgjorte Sager [Summary of Cases Decided by the Special Court of Complaints]

Chart 4. Complaints Against Judges Filed in the Danish Special Court of Complaints, 1970-1977

Year	No. of Cases		Total
	Rejected After Hearing	Otherwise Treated	
1970	4	7	11
1971	2	15	17
1972	1	17	18
1973	*	13	13 [plus?]
1974	2	16	18
1975	6	20	26
1976	0	26	26
1977	0	30	30
Total	15	144	159

*no figure supplied

Source: Oversigt over Afgjorte Sager ved Den særlige Klageret [Summary of Cases Decided by the Special Court of Complaints]

Landemerker i en partihistorie: Om metoders styrke og svakhet

AV STEN SPARRE NILSON

a. Innledning

At det politiske liv har for mange sider til at det kan studeres med en enkelt metode, er en kjent sak. Like fullt er det kanskje ikke av veien å understreke behovet for fleksibilitet. Det Norske Arbeiderpartis utvikling synes å by på noen eksempler. Visse landemerker peker seg ut i partihistorien. Mot slutten av første verdenskrig inntraff en radikaliserings som snart ble fulgt av splittelse. Midt i mellomkrigstiden kom samlingen, med etterfølgende mangeårig reformisme og moderasjon. Stabiliteten ble påfallende, og DNA oppnådde en sterk stilling; i 40 år fra 1933 fikk partiet aldri mindre enn 40 % av stemmene. Men året 1973 viser plutselig noe nytt. Et mindretall brøt ut av partiet og stemmeandelen sank drastisk ved stortingsvalget om høsten, særlig i Nord-Norge, der den ble redusert med mellom tredjeparten og halvparten i forhold til foregående valg som hadde funnet sted i 1969.

Hver av disse tre hendingene har en temmelig komplisert bakgrunn, som det nok har vist seg mulig å belyse, men bare til en viss grad. Vi ser her eksempler på hvordan anvendelse av en bestemt metode kan føre forskningen et stykke framover, men bare et visst stykke. For en mer fullstendig forståelse synes det da nødvendig å velge en annen angrepsvinkel.

I radikalismens kjerneområde *Trøndelag* har det vært søkt en rent historisk forklaring på utviklingen i tidsrommet omkring første verdenskrig. Her kan økologisk analyse gi et korrektiv. Forsøker vi derimot å anvende en lignende form for analyse i forbindelse med et fylke som *Buskerud*, der flere av de moderate lederne hadde sin støtte, kommer vi til kort. Det blir nødvendig å anlegge en mer spesifikt historisk betraktningssmåte.

I begge disse tilfellene gjelder det perioder hvor ingen systematisk undersøkelse av opinionen ble foretatt. Først i våre dager er det blitt mulig å

skaffe seg nøyaktigere inblikk i folks meningsdannelse. Ved kombinasjon av survey-teknikk og økologisk analyse av valgstatistikken lar det seg i dag gjøre å oppnå langt sikrere kunnskap enn før. Men heller ikke en slik kombinert metode løser alle problemer. Overgangen fra 1960-årenes til 1970-årenes politiske situasjon i *Nord-Norge* blir vanskelig å forstå uten at også andre former for analyse tas i bruk.

b. Trøndelag 1906–1921

En rekke forskjellige faktorer har vært trukket inn i debatten om den radikaliserings som fant sted i norsk arbeiderbevegelse mot slutten av første verdenskrig. Forklaringer har vært antydnet ut fra flere synspunkter. I en sammenlignende analyse av stillingen i Danmark, Sverige og Norge trakk allerede Edvard Bull d y i et skrift fra 1922 fram en rekke omstendigheter. Han understreket i spesielt dramatiske og malende vendinger den økonomiske utvikling som ganske særegen i Norge:¹

”... det karakteristiske for industrien her... er den plutselige og veldige fremvekst, fra omkring 1905 av, av den industri som utnytter landets kjempemessige fosserefter. Utviklingen har her gått med en fart som langt overgår tempoet i de andre land; her er i løpet av en halv menneskealder skapt en ny industriarbeiderklasse, uten klassetradisjon, og disse nye arbeidermassene står overfor svære, kapitalsterke selskaper... Den plutselige opprykking av et gammelt bondesamfunn, nydannelsen av industrisentrer ved de elektriske kraftanleggene har frembrakt en arbeiderklasse åpnere for revolusjonær tankegang enn de eldre, langsommere voksende arbeiderklassene i nabolandene.”

Nå var det unektelig overdrevent å tale om ”arbeidermasser” og ”en ny arbeiderklasse” i forbindelse med elektroindustrien. De bedriftene som hadde utnyttet norsk fosserefter var ytterst få i tallet, så det kunne nok vært riktigere å skrive

om nye arbeidergrupper enn masser. Men like fullt forelå jo muligheten av en sammenheng med elektroindustrien, dersom det var dens folk som gikk i spissen og drog større masser med i radikaliseringsprosessen.

Edvard Bulls sønn av samme navn festet seg særlig ved den ledende rolle som trønderne spilte, da den radikale retningen seiret innenfor Det Norske Arbeiderparti under og etter verdenskrigen. Han undersøkte derfor spesielt forholdene i Trøndelag, men han fant at dette området ikke var særlig sterkt berørt av den store industrielle utbyggingen etter 1905: det var mange strøk av landet der anleggene og den nye industri trakk flere folk til seg. I den grad Trøndelag var industrialisert bar området for en stor del preg av eldre industri. Bull falt derfor tilbake på en individuell forklaringsfaktor. Trønderradikalismen fikk sin avgjørende styrke ikke på grunn av brå industrialisering, men på grunn av en enkelt manns virksomhet: "Den eneste måten å forklare Trønderlagsopposisjonen på, blir . . . å henvise til Martin Tranmæls personlige innsats," ble Bulls konklusjon.²

Nå er det utvilsomt berettiget å tegne en kontrast mellom eldre, mer håndverkspreget industri fra annen halvdel av det 19. århundre, og den nye elektroindustrien som reiste seg etter 1905. At her var to forskjellige miljøer, er sikkert nok. Men vi har hatt industri i Norge enda lenger tilbake enn det 19. århundre, kapitalistisk stordrift av en annen type enn de by-industriene som Bull festet oppmerksomheten ved, nemlig bergverksdriften. Det ligger nær å spørre hva grunnen kan være til at den ikke er blitt tilskrevet noen betydning i radikaliseringsprosessen, for gruvearbeidere har ofte vært betegnet som en sterkt radikal gruppe. Yrket er tungt, slitsomt og usunt, en virksomhet som foregår under jordoverflaten med dårlig tilgang på luft og lys; det er derfor ikke å undres over, erklærer Arbeidernes Leksikon, at bergmennene som regel har "tilhørt de mest pågående grupper av arbeidere". Likevel kan det tilsynelatende være grunner som taler for å ikke tillegge dem noen nevneverdig betydning i sammenheng med radikaliseringsprosessen i Norge i vårt århundre. Bergsverksdriften i det sørlige området av Østlandet, som tidligere var en viktig næringsvei, stagnerte og opphørte for en stor del etter midten av 1800-tallet. Når den fortsatt var betydelig i Trøndelag, kan det hevdes at dette bare var et lokalt fenomen. Men argumentet er neppe holdbart i vår sammenheng. Fordi trønderne ble

et vesentlig element i radikaliseringsprosessen av norsk arbeiderbevegelse, får de økonomisk-politiske forholdene som hersket nettopp her en interesse ut over det landsdels-historiske, de får allmen betydning.

Det er imidlertid tenkelig at en annen innvending lar seg framføre med større tyngde. Vel har bergverkene hatt radikale arbeidere, men de har også som regel utgjort isolerte samfunn. S.M. Lipset peker på at gruvearbeidernes radikalisme er et fenomen som gjenfinnes "overalt i verden", men han understreker også som et karakteristisk trekk at de lever atskilt fra resten av befolkningen. For eksempel er gruvebyene i De Forente Stater i høy grad isolert.³ Ut fra dette blir det naturlig å slutte at bergverksradikalismen også må være et isolert fenomen, som neppe vil kunne få særlig betydning for resten av samfunnet. Men det er ikke sikkert at slutningen har generell gyldighet.⁴ Den synes i hvert fall ikke å være holdbar for Trøndelags vedkommende. Her hadde det på Røros vært gruve drift fra langt tilbake i tiden. Så tidlig som i 1880-årene var fagforeninger blitt dannet, og gjennom harde arbeidskonflikter oppnådde de resultater som ble ansett for ganske brukbare. Imidlertid skriver Edvard Bull d.y. i forordet til sin bok om trønderne, der han setter seg til oppgave å forklare forutsetningene for at den radikale retningen seiret: "Innenfor Sør-Trøndelag har arbeiderklassen og arbeiderbevegelsen på Røros sin helt spesielle historie, sine særskilte tradisjoner, sitt eget utpregede miljø – en undersøkelse av det faller ikke inn under denne oppgaven."⁵

I visse henseender kan det nok være grunn til å peke på særegne trekk ved et gruvesamfunn som det på Røros. Bergmennene var til å begynne med isolert; de kom til landet som en egen gruppe av utenlandske spesialarbeidere og dannet på 1600- og ennå delvis på 1700-tallet et avsondret tysk miljø. Men etter hvert fikk flere og flere norske bondegutter arbeid i gruvene, og hele miljøet ble fornorsket. Selv om fagspråket beholdt mange fremmede ord, og bergmennene en del fremmede skikker, ble isolasjonen i høy grad brutt i løpet av forrige århundre, blant annet på grunn av utviklingen i samferdselsmidlene.

Når Edvard Bull velger å se bort fra Røros-samfunnet i sin undersøkelse, synes det å henge sammen med et annet forhold. Opprinnelsen til den revolusjonære fraksjon, som overtok ledelsen i Arbeiderpartiet mot slutten av første verdenskrig, ser han i fagopposisjonen som reiste seg i årene like før krigen. Den fikk fra første stund sterk

støtte i Trøndelag. Bull er derfor særlig interessert i å følge hendingsforløpet innenfor den trønderiske fagbevegelsen de nærmeste årene før 1914, og da faller det naturlig å holde gruvearbeiderne utenfor. I Trondheim og distriktene nær byen kunne de forskjellige fagforeningene få direkte betydning for hverandre, og det var nettopp et slikt samspill den trønderiske fagopposisjonen gikk inn for å utbygge. En konflikt i 1910 ved en bedrift nær byen ble mindre effektiv enn den kunne ha vært fordi et verksted inne i selve byen samtidig gjorde ferdig maskiner til den streikeramte bedriften. Likeså ble en murerstreik i byen ikke helt virkningsfull, fordi andre bygningsarbeidere stod i andre forbund og var bundet av andre tariff, slik at de fullførte en rekke hus som murene var ferdige med for sin del da streiken begynte. Ved organisasjonsmessige endringer ønsket fagopposisjonen å få gjort slutt på alle slike forhold. Martin Tranmæl tok ledende del i arbeidet. Bergmennen oppe på Røros, i den andre enden av fylket, stod stort sett utenfor denne virksomheten og kom først med i fagopposisjonen etterat verdenskrigen hadde brutt ut.

Ved en gjennomgåelse av dokumentarisk materiale blir nok oppmerksomheten lett trukket i retning av de dramatiske faglige kampene i Trondheim ca 1910-1914 som en forutsetning for radikaliseringsprosessen, og Martin Tranmæls personlige rolle i fagopposisjonsarbeidet må også falle i øyene. Men radikaliseringsprosessen hadde flere kilder, og Tranmæl hadde fått sin basis innenfor trønderisk arbeiderbevegelse før fagopposisjonen oppstod. En gjennomgåelse av statistisk materiale kan supplere det dokumentariske, og dermed faller også klarere lys over bakgrunnen for det radikale innslaget.

I 1921 ble norsk arbeiderbevegelse kløvd i to. Det radikalisererte Norske Arbeiderparti og det reformistiske Sosialdemokratiske parti konkurrerte om stemmer ved stortingsvalget. DNA fikk oppslutning fra ca 70 %, sosialdemokratene fra ca 30 % av de sosialistiske velgerne. Innenfor DNA ble det i 1923 strid om medlemskapet i den kommunistiske internasjonale. Tilhengere av fortsatt Komintern-medlemskap brøt ut, slik at det ved neste stortingsvalg i 1924 ble stilt hele tre sosialistiske lister. Av stemmer avgitt for disse fikk sosialdemokratene ikke langt fra 30 %, Arbeiderpartiet fikk noe over 50 % og Norges Kommunistiske Parti litt under 20 %. I 1927, da sosialdemokratene hadde gått in igjen i Det Norske

Arbeiderparti, ble kommunistenes andel av alle sosialistiske stemmer redusert til under 10 %.

For Sør-Trøndelags vedkommende viser statistikken en klar forskjell mellom landdistriktene, der de radikale var omtrent enerådende, og Trondheim by. I byen hadde sosialdemokratene en atskillig sterkere stilling blant velgerne, den var ikke så langt fra det gjennomsnittlige for riket. Partiet fikk mellom 1 700 og 1 800 stemmer både i 1921 og 1924. Forskjellen mellom by og bygd var tydelig, som en oppstilling fra valget i 1921 viser.

Tabell 1. Sosialistiske stemmer i Sør-Trøndelag 1921

	Trondheim		Landdistriktene	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent
Arbeiderpartiet	6 023	77	8 434	91
Sosialdemokratene	1 790	23	852	9
	7 813	100	9 286	100

Kontrasten har sin forklaring. Selv om fagopposisjonen la sitt hovedkvarter til Trondheim, hadde også de moderate lederne et trygt grunnlag i byen. Gang på gang støtte de sammen med Tranmæl og hans folk under perioden omkring første verdenskrig, både i kommunepolitikken og som utsendinger til landsmøtene. Trondheim opplevde i årene opp mot krigsutbruddet en viss industrivekst. Den førte til uro og radikaliseringsprosessen, kanskje delvis p g a dyktige radikale ledere, ikke minst Martin Tranmæl. Men veksten var ikke så rask at eldre, mer håndverksmessig industri ble satt ut av spillet. Og den gamle reformistiske fløyen i bypartiet lot seg aldri helt eliminere. Imidlertid haddetrønderisk arbeiderbevegelse også et annet arnested, med et annet preg enn både de eldre og de nyere industrimiljøene i byen. Det var gruvesamfunnet rundt Røros i fjellbygdene sørøstligst i fylket ved grensen til Sverige.

I et fylke som Sør-Trøndelag ligger det kanskje nær å tenke seg en årsakssammenheng omtrent etter følgende skjema: sosialismen er en ideologi som appellerer til industriarbeiderne, og veksten i sosialistiske stemmer gjenspeiler økningen i deres antall. Videre gjenspeiler radikaliseringsprosessen opp mot første verdenskrig en endring i klassens sammensetning. Mens håndverksmessig småindustri dominerte til begynnelsen av århundret, kommer nå ny industri og nye ferske arbeidere som er løsevet fra sitt miljø og derfor lette å radikaliseres. Det gamle gruvesamfunnet på Røros

var nok også radikalt, men isolert oppe i fjellheimen og derfor uten innflytelse.

Det siste er imidlertid ikke riktig. Den sterke stilling som det radikaliserede Arbeiderpartiet oppnådde på bygdene etter første verdenskrig, må sees på bakgrunn av en særegen utvikling i landdistriktene, en utvikling som ikke hadde noen sammenheng med industriutbygging og tilstrømning av nye folk. Bygdene i Sør-Trønelag var delt i følgende stortingsvalg-kretser: Fosen ute langs kysten, Strinden med flere herreder nær Trondheim by, Orkedalen og Guldalen langs elvene Orkla og Gaula oppover mot høyfjellet.⁶ Strinden ble delvis sterkt urbanisert før og under første verdenskrig, men ikke de andre kretsene. Byen og de nærmeste herredene i Strinden skiller seg da også ut ved en kraftig ekspansjon i folketallet.

Tabell 2. Endringer i innbyggertallet 1900–1920

	Folkemengde			Prosentvis økning	
	1900	1910	1920	1900–1910	1910–1920
Fosen	39 935	40 802	41 770	2,2	4,7
Orkedalen	18 713	19 913	21 852	6,1	9,7
Guldalen	19 780	20 857	21 754	5,4	4,3
Strinden	18 774	21 399	26 391	14,0	25,9
Sør-Trøndelags landdistrikter i alt	97 202	102 971	111 767	5,9	8,5
Trondheim	38 180	45 335	55 030	18,7	21,4

Guldalen hadde ved århundredskiftet på grunn av bergverksdriften i Røros-området hatt en større prosent av industribefolkning enn de andre landkretsene. I 1920 var prosenten blitt høyere både i Orkedalen og særlig i Strinden. Den sterke urbaniseringen som hadde funnet sted i en del av Strinden viste seg også ved et særlig høyt prosenttall for sysselsatte i handel og transport i denne kretsen, over 10 prosent, mot mindre enn 4 prosent i de andre landkretsene. Innenfor fabrikkindustri og bergverk var 15,7 prosent av menn over 15 år beskjeftiget i Strinden krets da folketelling ble foretatt i 1920. I Orkedalen var tallet 13,5 prosent. I Guldalen var det 11,2 prosent, omtrent som i år 1900, og i Fosen bare 2,5 prosent.

Politisk viser imidlertid utviklingen et annet bilde. Sosialismen fikk rask utbredelse i den dynamiske Strinden krets, spredte seg sakte i Orkedalen, som hadde en langsom befolkningsmessig stigning, og stod lenge i stampe i det stasjonære Fosen. Men ser vi på Guldalen krets er mønsteret forskjellig.

Tabell 3. Sosialist-stemmer ved stortingsvalg 1906–1918

	Prosent for Arbeiderpartiet				
	1906	1909	1912	1915	1918
Fosen	2,6	2,0	4,1	13,9	21,6
Orkedalen	5,8	12,6	13,8	26,5	31,5
Guldalen	32,0	40,5	41,9	50,0	44,8
Strinden	22,6	30,1	37,6	45,2	41,1
Sør-Trøndelags landdistrikter i alt	14,6	20,0	22,5	33,6	34,7
Trondheim	36,8	38,3	40,7	44,6	39,5

Guldalen var befolkningsmessig nesten like stasjonær som Fosen, men velgerne viste seg likevel sterkt mottakelige for sosialismen. Allerede i

Arbeiderpartiets beretning for 1904–05 betegnes Guldalen krets som den best organiserte innen fylkets landdistrikter, bedre enn Strinden krets nærmest byen, for ikke å snakke om Fosen, som i partiberetningen heter "det mørke fastland". I 1907 ble tallet på partimedlemmer oppgitt til 99 i Fosen, 207 i Orkedalen, 205 i Strinden og 808 i Guldalen. Da fylkespartiet var blitt stiftet i 1903, hadde også representanter for Guldalen krets vært i stort flertall såvel på det forberedende og konstituerende møte som i styret.⁷

Partiet fikk i denne kretsen i løpet av kort tid en større andel av velgerskaren bak seg enn det oppnådde selv i og nær Trondheim by. Prosessen i Guldalen lar seg ikke forklare ved noen ny industriutvikling, men derimot ved gammel politisk radikalisme. Og arnestedet for denne var gruve-samfunnet i Røros og i de nærmeste nabokommunene. En tydelig pekepinn gir folkeavstemningstallene fra november 1905, etter oppløsningen av unionen med Sverige, om spørsmålet kongedømme eller republikk. Stemmeandelen for re-

publikk var i Røros-området en av de høyeste i landet, langt over 50 prosent, mens den i Trondheim by lå under 30 og i de andre landdistriktene omkring 20 prosent. Rundt Røros-gruvene forelå en radikal grobunn som gav sosialismen vekstvilkår. Her var også opptattheten av politikk særlig sterk. Allerede ved stortingsvalget i 1906 var stemmeprosenten oppe i omkring 75, mot vel 70 prosent i Trondheim by, 65 prosent i gjennomsnitt for Guldalen som helhet og 55 prosent for Sør-Trøndelags landdistrikter som helhet. Samme tendens fortsatte å gjøre seg gjeldende ved senere valg. Selv om forskjellene etter hvert ble mer utjevnet, inntok Guldalen stort sett en ledende stilling både når det gjaldt sosialiststemmer og oppmøteprosent. I begge henseender ser det ut til at Røros-området mer og mer trakk resten av kretsen med.

Tabell 4. Valgdeltakelse og stemmegivning i Guldalen krets 1909–1918

Herreds-kommu-ner	Avgitte stemmer i prosent		Andel av godkjente stemmer for Arbeiderparti-et			
			1909	1918	1909	1918
	m	kv	m	kv		
Røros	80,1	60,4	78,5	58,9	49,3	45,7
Ålen	90,4	80,3	90,0	75,3	65,4	67,8
Holtålen	86,0	63,7	89,9	73,8	35,7	50,6
Singsås	89,1	53,2	93,7	69,7	31,0	37,0
Budal	72,1	39,0	94,9	82,9	31,0	42,4
Støren	72,2	53,2	79,3	61,6	45,7	60,6
Soknedal	63,7	4,8	86,3	64,2	18,3	31,8
Horg	64,9	37,5	74,0	40,7	27,0	47,9
Hølandet	54,5	12,2	78,6	61,5	16,3	16,3
Flå	83,8	67,1	80,7	60,4	19,1	25,6
Melhus	63,1	27,3	74,6	50,9	25,5	37,2
Kretsen i alt	74,7	51,9	81,4	60,5	40,5	44,8

Tabell 4 viser utviklingen fra stortingsvalget i 1909 til stortingsvalget i 1918. Både deltakelse og sosialistisk stemmeprosent lå til å begynne med langt høyere i Røros og nabobygdene enn ellers i kretsen. Herredene er i tabellen oppført i geografisk rekkefølge fra fjellet og nedover langs Gaula og jernbanen. Tallene tyder på en spredning av politiske ideer og interesse i Guldalen krets,

ikke så mye fra Trondheim by i nord som fra gruveområdet i sør. Dette stemmer også med hva vi forøvrig vet. Kommunikasjonen mellom bergmenn og bygdefolk ellers var på alle måter god. Ikke bare når det gjaldt det rent fysiske samferdselmiddel, jernbanen som forkortet avstanden i tid mellom forskjellige deler av den vidstrakte kretsen; avstanden i *livsinnstilling* var også liten mellom gruppene. Særlig må nevnes forholdet mellom gruvebefolkning og bondebefolkning. Det var lenge siden den gang bergmennene levde isolert fra andre mennesker. Tvert om hadde de en livsform som brakte dem mer på bølgelengde med bygdefolk enn vanlige industriarbeidere kunne komme. Mange av bergmennene var samtidig småbrukere. Mange grådbrukere hadde vært gruvearbeidere i ungdommen en tid, eller de kunne ha sønner som arbeidet ved bergverk eller smeltehytte. Alt i alt hadde en storpart av bygdefolket tilknytning til gruvene og smeltehytta både i Røros og Ålen herreder. Noen var kjørere av ved, malm, kull eller proviant, andre arbeidet direkte i gruvene ved siden av at de eide et småbruk. Dette var bl a til nytte for dem under den langvarige og bitre Rørosstreiken i 1900–01. Den omfattet 5–600 mann og må visstnok regnes for den største arbeidskonflikten Norge til da hadde opplevd. Uten tvil var det en støtte under en slik kamp å ha egen jordvei i bakhånd. Det heter også at somme som hadde litt gårdsbruk hjalp de dårligst stilte av kameratene med melk og andre matvarer, brensel og klær.

Når sosialismen alt omkring århundreskiftet fikk en sterk stilling på Røros og i Ålen skyldtes det sikkert forholdene ved gravedriften og motsetningen til eiere og ledere av Røros Kopperverk. Men at bevegelsen så lett spredte seg nedover i dalføret kan vanskelig forklares uten at vi tar i betraktning fellesskapet i allmen innstilling mellom bergmenn og andre bygdefolk.

Oppslutningen om Arbeiderpartiet hadde ikke sammenheng med noen økonomisk endringsprosess. Ingen industrilisering av tidligere jordbruksbygder fant sted. Ennå i 1920 lå det alt vesentlige av bergverk og industri oppe på fjellvidda; der fantes mer enn 80 prosent av alle menn over 15 år i Guldalen krets som var sysselsatt i "fabrikkindustri, gravedrift, steinindustri, torvdrift o l". Likevel spredte sosialismen seg raskt innenfor praktisk talt hele kretsen. Da først bergmennene hadde sluttet seg til Arbeiderpartiet, kom det snart oppslutning også fra bygdefolk ellers.

Fra 1916 foreligger en oppgave over de sosia-

listiske herredsstyremedlemmene i Guldalen, som viser at rundt regnet en tredjedel tilhørte yrkesgruppen gårdbrukere og småbrukere, mens storparten av de øvrige to tredjedeler var fordelt noenlunde likt mellom gruvearbeidere, andre arbeidere og håndverkere.⁸ (Partiets kommuneprogram la da også stor vekt på en appell til "småfolk i sin alminnelighet" ved å prioritere oppgaver som gratis skolemateriell og kommunal sykepleie finansiert gjennom beskatning av høyere inntektsgrupper.-)

Overhodet utdyper kommunale oppgaver det bilde som stortingsvalgstatistikken gav. Det foreligger riktignok ikke offisiell valgstatistikk så langt tilbake på kommuneplan hva partifordelingen angår, men fra tid til annen gir aviser og trykte partiberetninger en del tall. For 1907 er f.eks. gjengitt Arbeiderpartiets andel i de herredene der det stilte liste ved kommunevalget det året.⁹ Bortimot to tredjedeler av sosialiststemmene i Sør-Trøndelags bygder skrev seg fra Guldalen. Arbeiderpartiet hadde stilt liste i 7 Guldalskommuner og fikk 57 % av stemmene i Ålen, mellom 40 og 50 % på Røros, i Støren og i Horg, mellom 20 og 30 % i Holålen og Melhus, og noe mindre i Flå. Altså allerede en nokså betydelig andel i flere rene jordbruksbygder.

De første sosialistiske stortingsrepresentanter som oppnådde å bli valgt fra Guldalen krets, fra 1909 og utover, var hjemmehørende i Røros-området. Men de hadde sin bondetilknypning. En ledende rolle spilte Sven Skaardal, mangeårig ordfører og stortingsmann. Da han kom på Tinget hadde han overtatt den vesle farsgården, men som ung hadde han gjennom lengre tid vært gruvearbeider, og i 1890-årene kom han i forgrunnen under en konflikt mellom Kopperverket og arbeiderne. En god stund drev han gårdsbruket samtidig som han hadde sin arbeidsplass på Verket.

Skaardal var en drivende kraft i den sosialistiske agitasjonen. Et lite stykke ut i det nye århundre fikk han en yngre medhjelper med enda større kraft, Martin Tranmæl. Hvor stor andel Tranmæl hadde i radikaliseringsen av Trøndelag lar seg ikke nøyaktig fastslå. Utvilsomt spilte han en viktig rolle både under reisningen utover bygdene og senere i fagopposisjonen. Det kan imidlertid være grunn til å understreke at mens han i fagopposisjonsarbeidet var en sentral lederskikkelse, hadde han mer hatt læresvennens plass under den tidlige radikaliseringsen av bygdene. Selv om han fikk sin betydelige andel også i den, må vi uten tvil søke en del av forklaringen i de forutsetninger

som det gamle radikale gruvemiljøet gav. I dette fikk han, som han selv senere sa, alltid fornyet inspirasjon, og det hadde vært en opprinnelig drivkraft under omformingen av bygdenes politiske bilde.¹⁰ Her forelå en sammenheng som var viktig, og som en analyse av det økologiske materialet best kan sette oss på spor etter.

Også ellers i landet kan valgstatistikken mange steder hjelpe til å kaste lys over arbeiderbevegelsens historie. Det gjelder ikke minst statistikken fra stortingsvalgene i 1921 og 1924, da som nevnt et reformistisk sosialdemokrati tilbød arbeidervelgere et moderat alternativ. Velgernes atferd, slik den gjenspeiles i statistikken, gir i noen grad en bekreftelse på hva Edvard Bull de skrev: arbeiderne i industrier preget av en gradvis utvikling fra mer håndverksmessige forhold stemte moderat, i motsetning til radikalismen ved raskt oppbygde storbedrifter og blant anleggsarbeidere.¹¹ Det radikaliserende DNA fikk overveldende tilslutning på de nye industristedene Rjukan (Tinn) og Odda: 1731 stemmer i Tinn kommune mot 44 stemmer for sosialdemokratene, og 894 stemmer i Odda mot 107 for sosialdemokratene i 1921; heller ikke i 1924 kunne de siste oppvise nevneverdig tilslutning.¹² Derimot var stillingen en helt annen i et distrikt som Romsdal. Foruten jordbruk og noe fiske hadde Romsdal på denne tid en del halvveis håndverksmessig småindustri. Sosialdemokratene oppnådde her mellom 75 og 80 prosent av sosialiststemmene.

Tabell 5. Stortingsvalg i Romsdal

Stemmer avgitt for:	1921	1924
Norges Sosialdemokratiske Arbeiderparti	1 262	1 272
Det Norske Arbeiderparti	324	249
Andre partier	8 101	8 719
Tilsammen	9 687	10 240

Blant de 15 Romsdalskommunene var det imidlertid en enkelt som skilte seg ut. DNA fikk i 1921 mestparten av sin oppslutning i denne ene kommunen, Grytten: 241 stemmer. Sosialdemokratene fikk under 100. I 1924 ble stillingen omtrent den samme.¹³ Årsaksforholdet er ikke tvilsomt. Grytten, som omfattet det nåværende Åndalsnes, hadde velgere med en annen samfunnsmessig bakgrunn enn resten av Romsdal. Raumabanen var under bygging, og anleggsarbeiderne

ved endepunktet for banen utgjorde et sterkt innslag i befolkningen. Sosialdemokratenes forsiktige reformpolitikk tiltrakk dem ikke, i motsetning til hva som var tilfellet med fastboende arbeidere ved lokal småindustri. Likesom i tilfellet med Trøndelag kan vi si at økologisk analyse er en god veileder, den setter oss på spor etter sammenhenger av betydning. Men dette slår ikke til over alt.

c. Buskerud 1921–1924

Et forsøk på kartlegging av norsk arbeiderbevegelse gjennom analyse av 1921- og 1924-valgene stiller oss overfor visse uløste spørsmål. Særlig må nevnes at analysen ikke gir noe bidrag til forståelse av utviklingen i Buskerud, et fylke som skulle komme til å spille en viktig rolle under samlingen av arbeiderbevegelsen fra midten av 1920-tallet.

Stemmegivningen ved valgene i 1921 og 1924 viser at Østfold mellom Oslofjorden og Sverige var høyborgen for den moderate del av arbeiderbevegelsen, sosialdemokratenes hovedkvarter. Det lar seg forklare ut fra den langsomme og rolige vekst som industrien hadde hatt i dette fylket. Den bestod i stor grad av gamle bedrifter innenfor trefordelings- og forbruksvarebransjene. Det samme gjorde imidlertid også industrien i Buskerud på den andre siden av Oslofjorden, men her var det politiske bildet helt forskjellig.

Her gikk hovedtyngden av stemmene til Det Norske Arbeiderparti, både i 1921 da partiet halvveis stod tilsluttet Den Kommunistiske Internasjonale og i 1924 da det hadde forlatt Komintern, men holdt fast ved et revolusjonært program formulert av Martin Tranmæl. Buskerud er blitt betegnet som nesten det mest "tranmælske" av alle fylkene i Norge.¹⁴ Ved valgene i 1921 og 1924 fikk sosialdemokratene 74 og 79 prosent av sosialiststemmene i Østfold, mens Arbeiderpartiet samtidig fikk 77 og 74 prosent i Buskerud.¹⁵

Kontrasten er uforklarlig ut fra hva vi vet om de økologiske bakgrunnsfaktorene.¹⁶ Det blir ønskelig å ta i bruk historisk metode og lete i tilgjengelige kilder etter mulige andre omstendigheter som kan ha gjort seg gjeldende.

Situasjonen i Buskerud i årene omkring 1920 var eiendommelig. Fylket var en av arbeiderbevegelsens gamle høyborger, gjennom lang tid virkeplass for Christopher Hornsrud, født 1859, en av partiets ledende reformister, som skulle bli Norges første Arbeiderparti-statsminister i 1928. I Drammen, den største av byene i Buskerud, ble utgitt den viktige Arbeiderparti-avisen "Fremtiden". Den ble redigert av Torgeir Vraa, født i 1868, som helt fra ungdommen av hadde samarbeidet med Hornsrud og representert DNA på Stortinget sammen med ham i mange år.

Deres posisjon i spissen for fylkepartiet hadde vært grunnfestet, men fra slutten av verdenskrigen syntes den å bli røkket. Bolsjevikrevolusjonen i Russland utløste stor begeistring, særlig blant de unge, og nettopp i Buskerud var arbeiderungdommen nylig blitt sterkt aktivisert og organisert. Utviklingen i fylket fikk derfor en spesiell karakter, og det er nødvendig å undersøke hva som hendte i historisk rekkefølge.

Det betyr likevel ikke at prosessen manglet generelle trekk. Da bolsjevikrevolusjonen syntes å vise at store forandringer med ett slag var blitt mulige, åpnet den for en tid fylt av frykt og forventninger, en periode der *usikkerhet* var det karakteristiske. Nå er det gjerne slik at politikere vil gripe til utsettelsestaktikk, når de står overfor en situasjon kjennetegnet av usikkerhet. Sansen for å velge det rette tidspunkt blir ofte avgjørende. Det kan bli nødvendig å søke tilflukt i tåketale og tvetydigheter, inntil situasjonen har modnet og øyeblikket kommer for å tre fram og slå raskt til.

Årene 1918–1920 var i høy grad forvirrende og usikre. Håp og tro vekslet utstanselig. En stund

Tabell 6. Stortingsvalg i Buskerud og Østfold

Stemmer avgitt for:	Buskerud		Østfold	
	1921	1924	1921	1924
Det Norske Arbeiderparti	16 686	18 417	5 426	4 807
Norges sosialdemokratiske Arbeiderparti	4 979	4 447	15 765	18 305
Andre partier	30 126	32 380	30 757	34 229
Tilsammen	51 791	55 244	51 948	57 341

triumferte bolsjevikene i Russland, men få måneder senere så det ut som de var like ved å bli utslettet; deretter hadde de ny framgang sommeren 1920. I Norge ble nødsvinteren 1917–18 avløst av en kort, lysere periode, før nedgangstid og arbeidsløshet satte inn fra høsten 1920 og utover. Arbeiderlederne i Norge prøvde å møte utsikkerheten med å utsette avgjørelser. Det var den umiddelbare reaksjon både hos moderate og radikale, både lokalt og på landsbasis. Avgjørelser måtte nødvendigvis treffes, men det ble gjerne forsøkt å gjøre dem tvetydige. Selve grunnlaget for den nye radikale ledelsens politikk i Det Norske Arbeiderparti, medlemskapet i den kommunistiske internasjonale, inneholdt et sterkt element av tvetydighet. Tilsynelatende gikk partiet inn, i virkeligheten ble steget bare tatt halvveis.¹⁷

Tranmæl og de andre som fikk flertall på landsmøtet i 1918 hadde gitt uttrykk for tanken om å slutte seg til den nye internasjonale, men først i september 1920 ble det tydelig hva dette ville innebære. I 21 såkalte teser stilte russerne opp krav om absolutt lydighet mot Moskva. Mange av de radikale norske lederne, blant dem Tranmæl, var alt annet enn glad for dette. Men de var kommet opp i en kinkig situasjon. Etter en begeistret oppslutning om revolusjonen og en rekke sympatierklæringer for russerne under de vestalliertes forsøk på å slå dem ned i 1919 og 1920, kunne nordmennene vanskelig gjøre kuending og foreslå et plutselig brudd. En midlertidig løsning ble da også funnet gjennom utsettelse. I oktober 1920 ba DNA om medlemskap i Komintern med en del forbehold, og det ble oppnådd en erklæring om at visse betingelser skulle bli fraveket midlertidig for det norske partiets vedkommende. Men det var bare en kortere frist som ble innrømmet. I prinsippet måtte Moskva-tesene godtas, noe som innebar at partiet før eller senere måtte gjennomgå en fullstendig reorganisering for å sikre den absolutte lydighet mot Komintern som stadig var russernes mål.

Dette ble for mye for en rekke av de moderate norske lederne. De brøt åpenlyst med Arbeiderpartiet, startet sitt eget sosialdemokratiske parti tidlig i 1921 og stilte opp egne kandidater ved stortingsvalget i oktober. Det kunne se ut som om styrkeforholdet mellom reformister og revolusjonære nå skulle være lett å måle med nøyaktighet, men i virkeligheten var situasjonen fortsatt tvetydig på sine steder, spesielt i Buskerud. Her kom brytninger mellom generasjonene inn som et moment på tvers av økologiske bakgrunns-

faktorer, som ellers mange steder virket bestemmende.

Lederen for det sosialistiske Ungdomsforbundet, den pågående og veltalende Eugene Olaussen, slo seg ned i Buskerud fra 1917 av og fikk snart mange tilhengere i industristrøkene oppover langs Drammensvassdraget. I løpet av kort tid ble arbeiderorganisasjonene her halvveis omskapt. Det synes som om de eldre medlemmene ikke lenger følte seg hjemme i foreningene. De begynte å holde seg borte fra møter der de yngres revolusjonsbegeistring dominerte. Og dette geografiske området hadde strategisk betydning, ikke minst i sammenheng med utgivelsen av dagsavisen "Fremtiden". Ifølge vedtektene hadde nemlig representanter valgt av Arbeiderparti-avdelingene i Buskeruds herreder en sterk posisjon i avisens styre.

I 1918, under den første begeistring for arbeiderklassens seier i Russland, hadde kanskje også gamle moderate folk som Vraa og Hornsrud tenkt seg muligheten av en praktisk talt ublodig revolusjon i Norge, der det råtne borgersamfunnet skulle bryte sammen nærmest av seg selv under en generalstreik. Men om de noen gang hadde hatt slike illusjoner, kvittet de seg raskt med dem. Deres gamle tro på langsom og gradvis utvikling fikk snart overtaket, og det var aldri noen tvil om deres avsky for voldsbruk. Torgeir Vraa var den første i landet som sendte ut en indignert protest da Moskva-tesene ble kjent. Han skrev en engasjert lederartikkel den 10. september 1920 mot den røde militarisme og oppfordringen til borgerkrig. Vi tar gjerne imot det gode som kommer østfra, men ikke barbariet, erklærte han. Og det holdt han fast ved i månedene som fulgte. Likevel kan han nok etter hvert ha kommet til å føle at han hadde våget seg for langt ut.

Da andre moderate ledere gikk sammen om å starte Norges Sosialdemokratiske Arbeiderparti i begynnelsen av 1921, ser det ut til at de ventet seg tilslutning fra Vraa og Hornsrud. Det synes som de ble dypt skuffet, da det viste seg at begge de to Buskerud-veteranene og deres nærmeste medarbeidere besluttet å bli stående i det radikaliserede Norske Arbeiderparti og godta kompromisset med Komintern. Det later til at disse i siste øyeblikk var blitt overbevist om at situasjonen i Buskerud ikke var moden for handling. De bestemte seg for å vente og se tiden an.

Sannsynligvis må et viktig motiv ha vært frykten for hva som ville skje med avisen "Fremtiden" hvis det kom til et brudd. Neppe uten

grunn kan Torgeir Vraa ha vært redd for at dersom han forlot partiet, måtte han også forlate avisen som han hadde grunnlagt like etter århundreskiftet og opparbeidet gjennom årelangt slit. Han bestemte seg for å bli stående.

Nå fulgte en rekke hendinger som minner om hva spillteoretikere kaller et "spill med blandet motiv".¹⁸ De to fraksjonene i Buskerud Arbeiderparti var allierte, men samtidig konkurrenter, de befant seg i en tilstand av gjensidig avhengighet og konflikt. Reformistene håpet på at den radikale bølgen skulle legge seg, og de prøvde å unngå direkte konfrontasjon med radikalerne. Disse på sin side var også til å begynne med innstilt på å ta tiden til hjelp. De var sikkert ikke bare glad over at en mann som Torgeir Vraa bestemte seg for å bli stående i partiet i 1921. De hadde neppe tenkt å glemme hans artikkel om "Moskva-barbariet" fra året før og var nok ikke innstilt på tilgivelse. Men det synes som de var fullt villige til å la ham ha frie hender i avisen inntil valget i oktober var blitt avvirket. Utfallet i Buskerud var usikkert. Flere moderate ledere i fylket, blant dem stortingsmann C.S. Bentzen, formann i Hønefoss Arbeiderparti, hadde gått med i det nye sosialdemokratiske partiet. Partiavdelingen på Hønefoss meldte seg formelt ut av DNA 5. mars 1921, og det samme hendte i et par av naboherredene. Her oppnådde Norges Sosialdemokratiske Arbeiderparti i de fleste øyne å bli selve arbeiderbevegelsens parti, men det lyktes ikke andre steder i Buskerud. NSA fikk 70 prosent av sosialiststemmene i Hønefoss. I de to andre Buskerud-byene og nesten alle herredene var det derimot i mindretall, de aller fleste steder i forsvinnende mindretall.

Det nye partiet hadde bare kontroll over en enkelt, nystartet avis, "Buskerud Socialdemokrat", som ble lite utbredt utenfor Hønefoss-distriktet. Den kunne ikke sammenlignes med "Fremtiden", som dekket hele fylket. Der førte Vraa valgkampen i sin vanlige stil, med vekten på nære og praktiske reformer. Han erklærte uttrykkelig at valget av stortingsmenn ikke hadde noe som helst å gjøre med spørsmålet om standpunkt til Moskva-tesene. Og partiets fremste stortingskandidat var likesom før Christopher Hornsrud. Han hadde riktignok nå gått med på å kalle seg kommunist, men hans definisjon av kommunisme måtte være alt annet enn tilfredsstillende for mennene i Moskva.

I en artikkel i bladet "Arbeiderbonden" like foran valget, 4. august 1921, nevner Hornsrud spørsmå-

let om Det Norske Arbeiderparti er kommunistisk eller sosialdemokratisk. Dette er et meningsløst spørsmål å reise, sier han. Ingen motsetning finnes mellom kommunisme og sosialdemokrati. Forøvrig heller ikke mellom kommunisme og kristendom. "Kristendommens sosiale ABC lyder slik: Gjør mot andre hva du vil at andre skal gjøre mot deg! Den som ikke vil arbeide, skal heller ikke ete!" Det er også kommunismens samfunns-lære. Hva er så årsaken til kløvningen av vårt sosialistiske parti? spør Hornsrud. Jo, årsaken knytter seg til at den sosialistiske internasjonale sviktet da verdenskrigen brøt ut, den sviktet sitt pasifistiske program i 1914, reiste seg ikke mot krigen – derfor måtte en ny internasjonale grunnlegges etter krigen, og denne har DNA sluttet seg til, sier han. Med andre ord: det var ikke revolusjon, det var en omdefinert fredelig nestekjærlighet. Hornsrud innbød velgerne til å stemme for.

Hans argumentasjon så også ut til å virke, det mente blant annet sosialdemokratene. Sitt valgnederlag i Buskerud tilskrev disse den "uærlige" kampanje som Buskerudavdelingen av DNA hadde drevet, den hadde slett ikke fulgt partiets offisielle linje, men tvert om sørget for å gjemme bort det egentlige programmet og skjule partiets sanne ansikt bak en maske av moderasjon, ble det sagt i den sosialdemokratiske avisen. Her ble det tydeligvis især tenkt på bladet "Fremtidens" innflytelse, og i så måte kunne Buskeruds radikale DNA-fraksjon ha grunn til å være tilfreds med Torgeir Vraa. Men i og med at valget var over, hadde han gjort sin tjeneste og kunne gå. Det ser ut til at de forberedte seg på å bli kvitt ham. Hensikten synes å ha vært å sørge for at han ble skiftet ut som redaktør ved hjelp av den radikale overvekt i avisens styre på årsmøtet våren 1922. Vraa, som var nervøs, overarbeidet og usikker på hvilken støtte han kunne få, bestemte seg for å søke en utsettelse. Han ba om fem-seks måneders permisjon på grunn av sviktende helse. Det ble innvilget, og de radikale sørget for å utnytte situasjonen ved å sette inn en av sine egne som redaktør for den tiden han var borte. Om høsten meldte han seg tilbake, men da grep de radikale i styret til utsettelsestaktikk. De forlenget permisjonen hans til neste årsmøte, som skulle holdes våren 1923 – en forlengelse som ble foretatt mot hans eget ønske.

Nå var det tydelig at hensikten var å få satt Vraa utenfor og gjennomføre et fullstendig skifte i redaksjonen. Begge sider forberedte seg til hovedslaget, og de moderate vant. De startet tidlig

og greide å få mobilisert på ny sine tilhengere rundt om i de partilagene som kontrollerte flertallet i avisens styre. Helt lett var det ikke, idet de radikale hadde besatt en rekke tillitsverv rundt omkring, slike at de moderate for å bruke deres egne ord "måtte faktisk *lete* fram våre meningsfeller og få dem til å ta opp arbeidet i hver enkelt forening".¹⁹ Men dette lyktes, og motstanderne greide ikke å hindre gjeninnsettelsen av Vraa.

Det gjenstod en siste runde, og utfallet syntes fortsatt usikkert, men den moderate fraksjons utnyttelse av avisen ble til sist avgjørende. Mot slutten av 1923 var russernes tålmodighet med Det Norske Arbeiderparti uttømt. Det ble forlangt at partiet skulle vise seg mer villig til å følge Kominterns retningslinjer, et krav som de radikale i Buskerud støttet helhjertet opp under. De fikk raskt sammenkalt en rekke møter i oktober 1923 i herredsforeningene, der det ble vedtatt protester mot å svikte internasjonen. På sin side oppnådde de moderate å få knapt flertall i Buskeruds bypartilag for støtte til DNA's sentralstyre. Under ledelse av Tranmæl og hans venner var landsstyret radikalt, men ikke innstilt på å gi etter for de russiske kravene.

Få uker senere, på DNA's landsmøte i begynnelsen av november, ble bruddet med Komintern en kjennsgjering. Et betydelig mindretall av landsmøte-utsendinger forlot deretter møtet for å stifte Norges Kommunistiske Parti. To alternativer forelå for de radikale utsendingene fra Buskerud. De kunne enten følge med og melde seg inn i det nye partiet med en gang; sannsynligvis kunne de da klare å få med seg herredsforeningene av DNA i Buskerud, men neppe byforeningene. Eller de kunne vente, holde på sitt Arbeiderparti-medlemskap inntil videre og foreslå at endelig standpunkt skulle tas på et samlet møte av Buskerud Arbeiderparti. De bestemte seg for det siste, i håp om å kunne få flertall på fylkesmøtet for fortsatt medlemskap i Internasjonen og dermed for samlet utmelding av DNA og innmelding i det nye NKP. Men slagplanen lyktes ikke.²⁰

For å oppnå formålet sendte de radikale ut oppfordringer om å "stå sammen" og bevare arbeiderklassens enhet. De var fortsatt medlemmer av DNA og advarte mot "overilte skritt", idet de hevdet at den nye situasjonen måtte overveies av fylkespartiet. Dermed fikk de moderate en sjanse som de visste å utnytte. Ved hjelp av sin kontroll over "Fremtiden" greide de å utmanøvrere den radikale fraksjonen. De offentliggjorde dens oppfordringer i avisen, men på en måte som

stilte budskapet i et annet lys enn det hade vært opphavsmennenes mening. Redaksjonen sørget for at hovedvekten kom til å ligge på samhold under Arbeiderpartiets merke, idet den for egen regning i en serie lederartikler og svære overskrifter rykket ut med en voldsom kampanje mot det nye kommunistpartiet, et splittelsens og oppløsnings parti. NKP's virksomhet kunne ifølge "Fremtiden" akkurat som sosialdemokraternes bare føre til en svekkelse av arbeiderklassens kamp.

De radikale var overrumplet og ble tvunget til en rask forandring av taktikk. De lot plutselig tanken om et fylkesmøte falle og sammenkalte istedenfor i all hast et møte av herredsforeningenes tillitsmenn den 16. november. Her ble det vedtatt at disse Arbeiderpartiforeningene skulle meldes ut og gå inn i Norges Kommunistiske Parti. I "Fremtiden" ble dette stemplet som ett brudd på all lojalitet. Redaktøren kunne peke på hvordan de radikale hadde motsagt seg selv i ord og handling. I sterkt pågangsmot gikk de moderate straks i gang med å danne nye herredsforeninger, og de arbeidet energisk. Imens stod de radikale temmelig tafatt. Den mislykte taktikken drog etter seg i månedene som fulgte et indre oppgjør dem imellom, om hvem som hadde skylden. Det synes som om Komintern-fraksjonen i Buskerud på denne måten ødela hva den ennå kan ha hatt igjen av tillit etter sine forvirrende manøvrer i slutten av 1923. Ved valget i 1924 fikk Norges Kommunistiske Parti mindre enn 8 % av sosialiststemmene i fylket, mens sosialdemokratene fikk litt under 18 %, og Arbeiderpartiet under Hornsrud og Vraa nesten 75 %.

For velgere med arbeiderbakgrunn i Buskerud var og ble Det Norske Arbeiderparti det parti som de fleste av dem identifiserte seg med, uansett hvordan deres bakgrunn ellers kunne karakteriseres og uansett offisiell partilinje. Slik linjen ble definert av landsmøte og sentralstyre i Kristiania, hadde den vært moderat og reformistisk i 1915, revolusjonær men ikke-kommunistisk i 1918 og på ny i 1924, mens det offisielle standpunkt i 1921 var blitt uttrykt ved ordene "Avdeling av den kommunistiske internasjonale", som i det året stod tilføyd i parentes bak partiets navn. Ingen ting av alt dette ser ut til å ha betydd særlig mye for den enkelte velgers stemmegivning i Buskerud. Kanskje er det ikke så rart om han og hun anså fraksjonsstridighetene innenfor ledelsen som forvirrende og nokså ubegripelige. Den gjennom-

snittlige arbeidervelger ønsket kanskje først og frems å få gitt uttrykk for sin tilhørighet til arbeiderklassen, eller i hvert fall å finne et livskraftig parti å stemme på som representerte den klassen. DNA ble for ham og for henne "mitt parti".

Navnet må ha betydd noe; velgerne hadde i årevis vært vant til å stemme på Det Norske Arbeiderparti. Men avgjørende kan ikke dette ha vært. Det fikk ingen særlige følger i en by som Hønefoss at navnet ble forandret til Norges Sosialdemokratiske Arbeiderparti. Andre ting var viktigere. Når deres egen lokale avis gikk inn for det siste navnet og det samme ble tilfellet med storparten av de lokale lederne og aktive, velkjente partimedlemmer rundt om i byen, da sluttet også arbeidervelgerne i Hønefoss opp. De fleste steder ellers i fylket virket tilsvarende faktorer til fordel for Det Norske Arbeiderparti. Særlig må understrekes innflytelsen fra dagsavisen "Fremtiden", som fra Drammen ble spredd over hele fylket. I en tid da avisene ennå ikke hadde konkurrenter i noen andre slags massmedia, var en vel innarbeidet og utbredt avis i kyndige hender et mektig politisk våpen. I Bergen, det eneste sted av betydning der Norges Kommunistiske Parti oppnådde å bli selve arbeiderbevegelsens parti i 1924, med hovedtyngden av sosialiststemmene ved valget, der hadde komministene greid å sikre seg den gamle velkjente avisen "Arbeidet", mens DNA var henvist til et improvisert og ubetydelig presseorgan. Dette må nødvendigvis ha betydd mye for den stedlige befolknings valg av parti.²¹ En arbeider som ikke holder sitt blad, er ganske uberegnelig; det er bladet som skal gi beskjed, skrev Tranmæl i sin egen avis noen år senere.²² De fleste velgere holdt seg gjerne til ett enkelt blad.

Mer bestemte oppfatninger enn den gjennomsnittlige velger hadde de aktivt politisk interes-

serte, folk som var villige til å delta i lokale foreningsmøter og avgi stemme der. Det hendte at de sluttet å gå på møtene, hvis de ikke lenger følte seg hjemme mer fordi foreningen var overtatt av en yngre garde – eller gjeninntatt av en eldre garde – som de stod halvveis fremmed overfor. Men på underhånds oppfordring var de gjerne villige til å troppe opp på ny for å hjelpe til med å få tilbake foreningen. "Kupp" og "motkupp" avløste hverandre i disse årene.

Mange av de aktive var overbeviste radikale som kunne mobiliseres hvis de mente det var fare for at lederne ville begrave tanken om revolusjon. Men mange aktive partimedlemmer var tilhengere av den gamle partiledelsen, som hadde fått gjennomført viktige og håndgripelige reformer i årenes løp. Det er mulig at de som aktivt sluttet opp om de forskjellige retningene i noen grad hadde ulik økologisk bakgrunn. Men det er få tegn til at dette var tilfellet. Kanskje skulle det vært grunn til å tro at en by som Kongsberg med sin gamle gruveindustri ville vært preget av radikalisme. Gruvearbeidere har jo i regelen vært radikale av innstilling, og for Norges vedkommende er det blitt hevdet at dette er en helt unntaksfri regel.²³ Men det viser seg ikke å stemme. Statens sølvverk på Kongsberg hadde gitt sikkert og stabilt utkomme i så lang tid at det ikke hadde unnlatt å sette politiske spor. Den velsignede statstryggheten la en mild og dempet tone over alt politisk liv på Kongsberg, er det blitt sagt.²⁴

Tabellen nedenfor viser utviklingen i Buskerudbyene sammenlignet med fylkets herreder og landet som helhet. Mildheten i Kongsberg var ikke så utpreget at byen ble en høyborg for sosialdemokratene, men NSA var til å begynne med ikke langt fra jevnbyrdig med DNA, og greide også å holde stillingen ganske godt opp gjennom årene. Partiet fikk en tredjepart av arbeiderstemmene ved siste valg før samlingen med DNA fant sted.

Tabell 7. Prosentvis fordeling av sosialiststemmer ved stortings- og kommunevalg

	Stort.valg 1921		Komm.valg 1922		Stort.valg 1924			Komm.valg 1925			Tils. 1921–25
	NSA	DNA	NSA	DNA	NSA	DNA	NKP	NSA	DNA	NKP	NSA + DNA + NKP
Hønefoss	71,5	28,5	74,7	25,3	62,9	36,1	0,4	72,7	27,3	–	100
Drammen	31,5	68,5	14,8	75,2	19,6	77,6	2,8	14,9	85,1	–	100
Kongsberg	44,5	55,5	19,2	80,8	23,1	69,0	7,9	33,0	60,4	6,6	100
Buskeruds landdistrikter	15,0	85,0	16,1	83,9	15,2	75,5	9,3	8,5	86,1	5,4	100
Riket	30,3	69,7	24,3	75,7	26,4	55,3	18,3	24,4	63,0	12,6	100

Tungindustrien gjorde seg gjeldende som en bakgrunnsfaktor i Røyken kommune, som med sin sementindustri var kommunistenes sterke herred i Buskerud. De fikk her nesten fjerdeparten av sosialiststemmene i 1924. Omvendt kan det nok sies at industrien i det sosialdemokratiske Hønefoss hadde et mer håndverksmessig preg enn ellers i fylket. Men stort sett lar det seg ikke gjøre å sette stemmegivningen i forbindelse med bestemte bakgrunnsfaktorer. Skillet radikal/moderat synes i dette fylket først og fremst å ha vært et skille mellom generasjoner, og politisk gikk hovedskillet i realiteten ikke mellom NSA og DNA, men mellom de to fraksjonene innenfor Arbeiderpartiet. Det gjaldt for hver av disse å få innkalt tilstrekkelig mange tilhengere på partimøter i rette øyeblikk til å sikre kontrollen over fylkespartiet. Offisielt fulgte Buskerud sentralledelsen i Kristiania, i realiteten ble denne holdt utenfor. Ingen av de to fraksjonene var "tranmælske", og de utkjempet sin indre strid uten å påkalle noen støtte fra hovedstaden. Olaussen og hans folk mistenkte mennene der inne for å være illojale mot Moskva, mens Hornsrud og hans venner anså dem som altfor radikale.

I Buskerud var situasjonen først og fremst labil, ingen av partene følte seg trygg på utviklingen i årene etter 1918. Spillet ble preget av overraskende mobilisering til møter og andre taktiske manøvrer, men lenge uten at noen part våget å sette alt inn på å få en avgjørelse i stand. Et feiltrinn kunne lett forstyrre likevekten. Et psykologisk mistak kunne bringe forvirring i den ene fraksjonen og oppmuntre den andre, kanskje tilstrekkelig til å bringe en avgjørelse. Det forelå nok mulighet for å bringe stemningen avgjort over på den ene eller andre siden, men for at det skulle skje måtte en situasjon med åpenbar og truende fare oppstå. Enten fare for oppgivelse av tanken om revolusjon og avgjørende bedring av arbeidernes kår, eller fare for splittelse og ødeleggelse av de norske arbeideres parti. Da det siste syntes å bli tilfellet i 1923, vant reformistene omsider seieren.

Det betydde ikke at de åpenlyst lot revolusjonstanken falle. Selve ordet hadde fortsatt såpass god klang i så mange menneskers ører at det kunne være nyttig å bruke det. Men den som fulgte skarpt med, kunne ikke unngå å legge merke til hvordan det ble fortolket. I en leder i "Fremtiden" 3. oktober 1924 het det for eksempel om den kommende norske revolusjon: "Den behøver ikke å medføre blodutgydelse. Kun en omlægning av

samfunnets administrasjon av våre naturherligheter. Dette er nødvendig. Men det kan skje uten at en dråpe blod flyter. Arbeiderklassen tar makten, og omordningen er en kjensgjerning".

Ikke før var valgseieren vunnet i 1924, så begynte "Fremtiden" i lederartikler å agitere for en "samling av arbeiderklassen", og det var ingen tvil om at med dette mentes en samling av DNA og Norges Sosialdemokratiske Arbeiderparti. Hornsrud og hans venner gikk i spissen for det arbeidet som ble fullbrakt tre år senere. "Buskerud Socialdemokrat" hadde nok sine ord i behold når den i en leder 18. oktober 1924 betegnet Drammen som Det Norske Arbeiderpartis "annet hovedkvarter".

Det er en misforståelse å tro at Arbeiderpartiet fra 1918 var behersket av de menn som ble valgt til å stå i spissen for sentralstyret. Det tales undertiden om en leninistisk periode, og det pekes på at fraksjonsdannelser ble uttrykkelig forbudt i partivedtektene etterat sosialdemokratene hadde brutt ut i 1921.²⁵ Men dette var fasadepynt, erklæringer beregnet på å vise velgere og medlemmer at partiets ledende menn stod sammen i alle avgjørende spørsmål (og dekke over at de ikke gjorde det). Bak erklæringene fortsatte i flere år tautrekkingen om hvilken hovedretningslinje partiet og arbeiderbevegelsen skulle følge. Men de moderates Buskerud-linje slo omsider igjennom. Først samlingen i 1927 og regjeringsforsøket i 1928, senere valgprogrammet av 1933 og regjeringserklæringen av 1935, lå i forlengelsen av den. Flere detaljer mangler ennå, og etter hvert vil sikkert mer lys bli kastet over perioden. Den politiske sosiologi kan bidra til det med økologiske studier. Men tidsrommet har en slik karakter at mer tradisjonelt historiske undersøkelser også nødvendigvis må få en viktig plass.²⁶

d. Nord-Norge 1969

Ved undersøkelser av et lands politikk som helhet gjelder det å klargjøre de skillelinjer som har mest betydning og finne de standpunkter som partier og velgere inntar. Oppgaven er ofte komplisert. Analyse av valgstatistikken kan fortelle en del, og intervjuer med et representativt utvalg av electroratet gir i våre dager viktige tilleggsopplysninger. Likevel kan det være vanskelig å få klarhet over alle fenomener, blant annet forskjeller i velger-reaksjonene fra en landsdel til en annen.

Geografiske ulikheter skyldes undertiden at partienes standpunkt ikke over alt oppfattes på samme måte. Gunnar Sjøblom hevder i sin bok

Party Strategies in a Multiparty System at politiske partier ofte vil "formulate an output that ... is differentiated according to various influence objects".²⁷ Uttrykket "output" kan her betegne forskjellige ting, men kanskje i første rekke partienes programmer. Det norske stortingsvalget i 1969 kan gi en illustrasjon av slik differensiering. Det er et valg som reiser visse problemer for statistisk forskning. Henry Valen har foretatt en foreløpig analyse på grunnlag av valgstatistikken supplert med intervjuundersøkelser.²⁸ Han finner at mange velgere skiftet parti på grunn av sin holdning til Arbeiderpartiets kontra de borgerliges skatteprogram ("heller lav A-moms enn høy B-moms"), og andre skiftet på grunn av foreliggende forslag om endringer i abortlovgivningen. Ikke bare hadde iakttakere inntrykk av at to hovedsaker spilte en dominerende rolle under stortingsvalgkampen i 1969, "momsen" og abortspørsmålet, men inntrykket ble også bekreftet av velgerne selv. Et representativt utvalg av elektoratet ble spurt umiddelbart etterpå hvilken enkelt sak de mente det hadde stått mest strid om i valgkampen. Ikke mindre enn 56 prosent nevnte "momsen" og 6 prosent svarte "abortsaken". Enkelte andre saker, som boligbygging og distriktspolitikk, ble også nevnt, men bare av 1 til 2 prosent hver. Dette forklarer viktige sider ved valgresultatet. Arbeiderpartiet fikk en sterk tilstrømning av velgere langs høyre/venstre-dimensjonen. Men samtidig led partiet et følelig tap blant de religiøst aktive, mens Kristelig Folkeparti vant stemmer på sin motstand mot Arbeiderpartiets forslag om abort-liberalisering.

Valen tilføyer imidlertid at andre sider ved valgresultatet forblir uforklart. Spesielt hadde Arbeiderpartiet langt sterkere framgang i Nord-Norge enn i andre landsdeler; og Senterpartiet vant stemmer oven en temmelig bred front, rimeligvis langs by/land-dimensjonen, til tross for at intervju-materialet ikke viser noen spor av innslag fra denne skillelinjen.²⁹

Det er imidlertid ingen særlig grunn til å bli overrasket, idet intervjuene ble foretatt tett oppunder valget, og erfaringsmessig lar bare en mindre del av velgerne sin stemmegivning bestemme av kampanjen i de siste ukene før valgdagen. I 1969 svarte da også 87 prosent av det representative utvalg at de bestemte seg for det parti de ville stemme på "lenge før valgkampen begynte", bare 4 prosent bestemte seg "under valgkampen" og 9 prosent "like før valgdagen".³⁰ Disse 13 prosent kan nok omfatte ganske mange partiskiftere,

men tallet tilsvarer likevel bare ca halvparten av den andel av intervjupersonene som oppførte seg på annen måte m h t stemmegivning i 1969 enn de hadde gjort i 1965.³¹ For å forklare endringene kan det med andre ord være grunn til å se noe på tidsrommet før 1969-valgkampen. En nærmere undersøkelse av selve kampanjen kan også være ønskelig. Som nevnt ble intervjupersonene bedt om å angi den sak der partienes standpunkter avvok sterkest fra hverandre. Det er imidlertid et spørsmål om ikke mange kan ha skiftet parti på grunn av saker der de forskjellige partiene langt på vei gav uttrykk for *enighet* i sine standpunkter.

Dette ville ikke være så underlig som det kanskje virker ved første blick. Valgforskerne skiller undertiden mellom to typer av spørsmål i politikken. Ved et "posisjonsspørsmål" foreligger det motstridende forslag til løsning av en sak: ens eget forslag erklæres for godt, mens et annet partis forslag vil gi dårlig løsning. Ved "valenssspørsmål" derimot gjelder ikke uenigheten så mye *hva* som bør gjøres, den dreier seg mer om *hvem* som er i stand til å greie brasene.³² Det er slett ikke utenkelig at den siste typen av saker kan påvirke et valgutfall mer enn den første.

Intervjuundersøkelsen fra 1969 viser et påfallende trekk. Etter velgernes oppfatning var skattesak og abortsak de viktigste emner for uenighet norske partier imellom. Men samtidig gav velgerne uttrykk for at de selv ikke anså behandlingen av disse sakene som noen særlig viktig oppgave for styresmaktene. Andre saksområder ble prioritert. Særlig gjaldt det distriktspolitikken. Angående velgernes oppfatning av hva som var viktige saker for Storting og regjering å ta seg av, viste intervjuundersøkelser at saksområdet "distriktsutbygging og kommunikasjoner" seilte opp som det desidert viktigste område mellom 1965 og 1969.³³ Her gav imidlertid ikke valgkampen inntrykk av at det hersket særlig uenighet mellom partiene m h t standpunkter. Ingen gikk imot tanken om hjelp til utkantstrøkene. Vi må derfor spørre om problemet distriktspolitikk på annen måte kan ha påvirket stemmegivningen. Kan det for eksempel ha bidradd til den kraftige framgang som Arbeiderpartiet hadde ved 1969-valget i Nord-Norge? Atskillig tyder på at så har vært tilfellet. Selv om ingen gikk imot hjelp til distriktene, la partiene høyst ulik vekt på dette spørsmålet. Senterpartiet hadde lenge understreket det sterkest på borgerlig side. Men også Arbeiderpartiet hadde tidlig tatt det opp, blant annet ved å legge fram en aksjonsplan for Nord-Norge et års tid før

stortingsvalget. Selve valgprogrammet, som ble diskutert utover vinteren og våren og til sist vedtatt på Arbeiderpartiets landsmøte i mai 1969, talte også etter min mening sitt tydelige språk.

Imidlertid kan en programanalyse sies å reise noe av et problem. En metode som peker seg ut, er å undersøke hvor stor andel av programmet vies til de forskjellige saker, med andre ord en kvantitativ analyse som forutsetter at jo større plass et spørsmål får på et partis program, dess større betydning tillegges det av vedkommende parti. Forutsetningen kan mange ganger være rimelig, men det er ikke sikkert den holder med hensyn til Arbeiderpartiets program i 1969. Dette var ikke et dokument beregnet på å leses av velgerne, ja knapt nok beregnet på å leses fra ende til annen i det hele tatt. Programmet hadde form av en oppslagsbok, en "katalog" som skulle sette partimedarbeidere i stand til å ta opp diskusjon om alle tenkelige spørsmål.

Under slike omstendigheter er det ikke helt enkelt å avgjøre hvilke saksområder partiet prioriterte serkest. En kvantitativ innholdsanalyse av programutsagnenes prosentvise fordeling, med andre ord en oppstilling av antall linjer som ble viet til hvert spørsmål, gir inntrykk av at Arbeiderpartiet la vesentlig vekt på bynæringene og viste liten interesse for desentralisering.³⁴ Men hverken partimedarbeidere eller velgere analyserte programmet gjennom noen slik framgangsmåte. De fikk det presentert først av partiledelsen på landsmøtet og deretter av avisene. Og dermed fikk de et helt annet bilde. Eller rettere sagt: de fikk forskjellige bilder.

På landsmøtet i mai 1969 la ledelsen sterk vekt på distriktsutbygging.³⁵ Dette var neppe noen spesielt populær sak i sentrumstrøkene. Men det var å vente at møtedeltakere fra periferien og avisene deres på de forskjellige hjemsteder ville notere det med glede, særlig nordpå. Ikke uten grunn hadde allerede Arbeiderpartiets beretning for 1967-68 talt om "krisesituasjonen i Nord-Norge".³⁶ Den forsterket seg i valgåret 1969, noe som på flere måter kan leses ut av den offisielle statistikk. Arbeidsløsheten, som sørpå var ytterst lav, holdt seg høyere nordpå. I 1969 steg den til over fjerdeparten av totaltallet for hele landet, mens Nord-Norge bare hadde litt over tiendeparten av hele landets folketall.³⁷ Flyttestatistikken gav enda tydeligere beskjed om utviklingen. Den viser de sterke sentraliserende drag som preget samfunnsutviklingen på 1960-tallet, og særlig i tidsrommet etterat de borgerlige overtok regjeringen

i 1965. Oslo-området fikk en stigende netto-tilstrømning av folk, og Nord-Norge gav det største bidrag til denne.³⁸

Tabell 8. Netto-flytting mellom landsdelene 1966-1969. Overskudd av innflyttere (+) og av utflyttere (-)

Oslo-området	+ 20 177
Hedmark-Oppland	- 1 509
Buskerud-Telemark	- 215
Sørlandet	+ 1 963
Vestlandet	- 4 180
Trøndelag	- 1 167
Nord-Norge	-15 069

At nordlendingene etter hvert fikk en sterkere og sterkere følelse av å være forsømt, kan neppe kalles uforståelig. Det er imidlertid vanskelig å skjønne at denne stemningen skulle slå ut til Arbeiderpartiets fordel, dersom partiprogrammet i 1969 viste liten interesse for desentralisering. Men slik hadde det ikke vært framstilt for folk i Nord-Norge. På landsmøtet i mai ble distriktsutbyggingen som nevnt understreket, og under valgkampanjen i august/september fikk periferi-velgerne en tilsvarende presentasjon.

I sentrum derimot var fortolkningen av programmet en annen. Jeg har gått gjennom de redaksjonelle lederartiklene i Arbeiderpartiavisen "Nordlys", Tromsø, i de tre ukene fra og med mandag 18. august, da valgslaget startet (for å bruke avisens eget uttrykk) fram til valgdagen, mandag 8. september. Som regel hadde avisen bare én lederartikkel, enkelte dager to. Tilsvarende har jeg gått gjennom leder nr 1 og 2 i "Arbeiderbladet", Oslo, som med sin større spalteplass hver dag hadde minst to slike artikler. Hver leder behandlet som regel et enkelt emne.

"Nordlys" hadde et gjennomsnittlig netto-opplag i 1969 på 23 000 og var dermed ikke bare langt den største nordnorske arbeiderpartiavis, men overhodet den største avis i Nord-Norge. "Arbeiderbladet" i Oslo hadde et opplag på 74 000.³⁹

Temaene i de to avisenes ledere de siste tre uker før valget fordelte seg som følger, når vi regner med spørsmål som ble behandlet mer enn én dag av den ene eller begge avisene:

Tabell 9. Lederartikler de siste 3 ukene før valget i 1969

	Antall ganger behandlet	
	"Arbeider-	"Nordlys"
	bladets"	
Distriktpolitikk	0	9
Skatt og inntektsfordeling	13	4
Regjeringsvalg	6	4
Utenriks- og sikkerhetspolitikk	5	2
Prisnivå	3	1
Tomt og bolig	3	1
Eldreomsorg	2	2
Industrivekst	2	0

Den eneste påfallende forskjell gjelder distriktsutbyggingen. Den utgjorde det emne som opptok redaksjonen i "Nordlys" mest, mens "Arbeiderbladets" redaksjon ikke berørte saken overhodet. Bortsett fra dette var interessen fordelt noenlunde likt. Begge aviser brukte forholdsvis mye av den spalteplass de hadde til skattespørsmål og til spørsmålet om regjeringsvalg. De hevdet at Arbeiderpartiet utgjorde det eneste reelle alternativ til den borgerlige regjeringen, og at denne desuten var innbyrdes uenig og ikke presenterte noe felles, klart program. Det vil sees at noen få andre emner også ble tatt opp mer enn én gang av den ene eller andre avisen. I tillegg ble visse emner behandlet en enkelt gang: miljøvern, bedriftsdemokrati, universitetsutbygging i sin alminnelighet ("Arbeiderbladet"), universitetsutbygging i Tromsø ("Nordlys"). Abortspørsmålet ble tatt opp av begge avisene, men bare i en enkelt leder.

Hverken den ene eller den andre av redaksjonene kan ha ønsket at abortsak skulle utgjøre noe sentralt tema i valgkampen. Her var de tydeligvis på linje, likesom stort sett ellers, bortsett fra det ene: distriktsutbyggingen, en hjertesak for "Nordlys", en programpost som knapt eksisterte for "Arbeiderbladet". På dette området skulle en ikke tro det var samme valgprogram de begge agiterte for.

Da programmet ble laget, var partiets lokale lag utover landet blitt trukket sterkt med i utarbeidelsen. Et stort antall mennesker var gitt "en reell medinnflytelse", skrev "Arbeiderbladet" 13. mai, og tilføyde: "Titusener . . . vil gå ut i valgkampen og føle at de slåss for sin egen politikk" (avisens understreking). Det stemte nok, men hva

folk følte som sin egen politikk var neppe det samme over alt. I utkantstrøkene betydde det for mange først og fremst distriktsutbygging. Senterpartiets kandidater, som gjennom mange år hadde vært blant de fremste talsmenn for utbyggings tiltak, kan ha profitert på denne stemningen i 1969 og tatt stemmer fra Høyre og Venstre. Men Arbeiderpartiet var i stand til å peke på at lite var utrettet under Senterpartiets regjeringssjef. Borgerlige ønsker og løfter var én ting, realitetene som gjenspeiltes i flyttestatistikk og inntektsstatistikk var noe helt annet, hevdet "Nordlys". I en lederartikkel om "Tillit til Arbeiderpartiet" 29. august skrev avisen at tallene for inntektsutviklingen viste en sørgelig tendens for skatteyterne i Troms landkommuner: hele 18 av de 24 kommunene hadde ikke nominell inntektsøkning, men heller nedgang, og så betydelig som opptil 30 prosent. Et typisk eksempel, ble det sagt, på Senterpartiets makteløshet i koalisjonsregjeringen.

Slike argumenter ser ut til å ha virket. Senterpartiet gjorde det riktignok bedre i Nord-Norge enn de andre regjeringspartiene, men den store vinneren var det ledende opposisjonsparti, Arbeiderpartiet. De prosentvise endringene i stemmeandel fra 1965 til 1969 i de tre nordligste fylker var følgende:

Tabell 10. Vinning og tap nordpå i 1969

Arbeiderpartiet	+6,8 %
Senterpartiet	+1,3 %
Høyre	-3,2 %
Kristelig Folkeparti	-0,7 %
Venstre	-1,3 %
Sosialistisk Folkeparti	-2,5 %
Norges Kommunistiske Parti	-0,4 %

Det er også verd å merke seg at Arbeiderpartiet hadde særlig stor framgang i spredtbygde kommuner.⁴⁰ Partiets distriktpolitiske agitasjon hadde båret gode frukter.

Forskjellene i tolking av programmet kan imidlertid tas som tegn på en viss splittelse i partiet. Analysen av de to avisene har naturligvis bare begrenset utsagnskraft, men andre tegn peker i samme retning. På landsmøtet i mai, da partiets sentrale ledelse så sterkt gikk inn for distriktsutbygging, var det ingen mislyd å spore. Oslo's ordfører uttalte tilmed at han var innstilt på å godta hva programkomiteén så sterkt anbefalte: "utbygging av distriktene må stå først på vårt

program". Ingen motsa ham direkte. Men han var neppe representativ for de førende krefter i Oslo-partiet, og "Arbeiderbladet" gjengav ikke hans erklæring. Hovedstadsorganet refererte i det hele tatt landsmøteforhandlingene på en høyst eiendommelig måte. Leserne fikk så visst ikke noe inntrykk av at utkantstrøkernes problemer var stilt i brennpunktet og at landsmøtet sluttet seg til forslaget om å gi dem første prioritet: emnet ble rett og slett ikke nevnt overhodet i "Arbeiderbladets" tre dagers referat fra møtet den 12., 13. og 14. mai.

En kursorisk gjennomgåelse av bladet i perioden før landsmøtet, og mellom landsmøtet og selve valget, gir et tilsvarende inntrykk. Distriktsutbyggingen berøres lite. Og når den blir nevnt, framheves et spesielt punkt, reisingen av storindustrielle eksportbedrifter. Dette var imidlertid etter manges mening en form for å trekke utkantstrøkene inn under sentrumskrefters innflytelse. Et aluminiumsverk reist i en Vestlandsfjord utgjorde et isolert bysamfunn med tilknytning til fjerne og fremmede markeder. Det bidrog derfor lite til å utvikle selve distriktet der det hadde blitt plassert; ja, noen ville si det var en bestanddel av en generell politikk som i sitt resultat førte til *nedbygging* av utkantstrøkene og deres samsfunnsstruktur. Slike ideer synes imidlertid ikke å ha streift "Arbeiderbladet"s redaksjon når den nevnte, som eksempler på hva Arbeiderpartiet gjennom årtier hadde gjort på distriktsutbyggingens område, storbedriftene i Mo, Årdal og Sunndalsøra. (De hadde alle sin hovedadministrasjon i Oslo). Da partiet like før 1969-valget la fram et "100-dagers program", hadde sammendraget av dette neste dag i "Arbeiderbladet", 23. august, bare en kort henvisning til at to nye storbedrifter skulle planlegges på Vestlandet. "Nordlys" derimod refererte utførlig planene om distriktsutbygging med hovedvekt på utviklingen av mindre industri, særlig i tilknytning til fisket. Tromsø-avisen understreket den framtreddende plass som disse planene hadde fått på programmet for en eventuell ny Arbeiderparti-regjeringens første hundre dager.

En analyse av programposter og deres presentasjon for nord-norske velgere synes å by en forklaring på spørsmålet om Arbeiderpartiets framgang nordpå, som står åpent etter valg- og intervjuundersøkelsene. Hvis det er riktig at folks forventninger ble vakt på denne måten, synes det også lettere å forstå den voldsomme skuffelsen etter at Arbeiderpartiet overtok regjeringen i 1971

og gikk in for en EF-politikk som landsdelens befolkning var imot. Politikken førte til svære tap i Nord-Norge ved 1973-valget, tap som partiet bare for en mindre del greide å gjenvinne ved siste valg i 1977.

1973 representerer derfor unektelig et landemerke. Men det gjør også 1969, kanskje i enda høyere grad, om enn på en annen måte. Det året representerer toppen for Arbeiderpartiet i Nord-Norge, både absolutt og relativt. Partiet fikk 55 % av alle stemmer, 10 % mer enn i resten av landet. En eneste gang før hadde det kommet like høyt nordpå, men det var i partiets rekord-år 1957, da toppen ble nådd nasjonalt sett med nesten 50 % av stemmene. Den gangen lå ikke nordlendingene så langt foran resten av nasjonen som de gjorde i 1969 m h t å slutte opp om Arbeiderpartiet.

Ekstra-forventninger var skapt nordpå. De ble skuffet. Ettervirkningene varer ennå. For å belyse noe av sammenhengen har jeg ikke gjort mer enn å ta en del stikkprøver, men de forekommer meg alle å peke i samme retning. En nærmere analyse måtte inkludere en undersøkelse av hele Arbeiderpartiets opposisjonsvirksomhet, også i årene før 1969. Partiet var i høy grad aktivt, noe som kan leses klart ut av Stortingets forhandlinger og komiteinnstillinger. For eksempel hadde partiets medlemmer i kommunalkomiteen en dissens i Innst.S.nr. 248 for 1967-68, der de hevdet at nye og sterkere virkemidler trengtes for å bekjempe utkantproblemerne "arbeidsløse, undersysselsetting og fråflytting". Det ble vist til Arbeiderpartiforslag for "å få i stand bedre styring av bedriftslokaliseringa", og minnet om at de borgerlige flere ganger hadde stemt slike forslag ned i Stortinget. Det kunne være av interesse å etterspore nedslagene av denne opposisjonspolitikken i lokal presse ut gjennom siste del av 1960-årene. Men forhåpentlig er disse antydningene tilstrekkelige til å vise at her foreligger visse muligheter for supplering av survey-analyse og økologisk valg-analyse.

e. "Politikens primat och sociologins impotens"?

Jeg har prøvd å anvende på Det Norske Arbeiderpartis historie noen metodiske prinsipper som andre i det siste har anbefalt og anvendt i annen sammenheng.⁴¹ Flere har understreket ønskeligheten av å se på lokale enheters virkemåte for å forstå utviklingen av en nasjonal organisasjon.⁴² Den generelle betydning av "rational timing of

surprise" i det politiske liv har også vært framhevet.⁴³

Og endelig synes stadig flere å bli opptatt av det skiftende forhold i vår tid mellom *saker* og *partier* under overgangen til et "post-industrielt" samfunn. Mange eksempler kan nevnes på tendensen til å vie bestemte saker en økende grad av oppmerksomhet. Enkelte har pekt på det ønskelige i å få *intervjuundersøkelser* rettet mer inn mot folks oppfatning av politisk viktige saker. En britisk data-ekspert skriver:⁴⁴

I would conclude from the decline in class loyalty in party support and from the growth of 'issue' politics in the place of party politics, that more effort should be put into documenting the careers of various issues than into detailing fine changes in party support.

Andre har interessert seg spesielt for å komme på spor etter endringene i folks oppfatning av bestemte saker gjennom analyse av *massmedia*. For eksempel har en gruppe forskere analysert den sterkt økende avisomtalen av spørsmål som gjelder miljøvern i Storbritannia i senere år.⁴⁵

Saker som har direkte sammenheng med forskyvninger i partiforholdene vekker særlig interesse, men reiser også spesielle metodespørsmål. Sören Holmberg har på grunnlag av en intervjuundersøkelse studert sammenhengen mellom velgeres standpunkt til saker (særlig kjernekraftspørsmålet) og deres overgang fra et parti til et annet i Sverige i 1976. Han har med andre ord tatt hensyn til både *sak* og *parti*. Likevel overbeviser ikke konklusjonene fullt ut.

Holmberg peker på to helt forskjellige prosesser som har hatt betydning.³⁶ På den ene siden:

Väljare tenderar att rösta på partier som står för samma åsikter som de själva... De bytte (i 1976) til partier som stod dem närmare...

Men på den andre siden gjelder i mange tilfelle det stikk motsatte:

Väljarnas lojalitet till de partier de brukar rösta på gör att de tenderar att annamma de åsikter dessa partier förfäktar.

Det kan spørres hva som *bestemmer* om velgeren enten skal skifte parti på grunn av sin oppfatning av en sak, eller tvert imot beholde sin partitilknytning og endre oppfatning av saken (eventuelt forsette å stemme på partiet til tross for uenighet i en bestemt sak). Det ville ligge nær å tro at

visse strukturelle bakgrunnsfaktorer var avgjørende. For eksempel kunne det tenkes at folk i visse yrker, regioner eller aldersgrupper var spesielt engasjert i en sak og derfor særlig tilbøyelige til å skifte parti på grunn av denne saken. Holmberg finner imidlertid ingen slik sammenheng. For Sveriges vedkommende proklamerer han, at vår tid preges av "politikens primat og sosiologins impotens". Han spør: "Vad är förutsättningarna för att 1980-talets svenska konfliktmodell på väljarnivå kommer att likna dagens?" Og han hevder at sosiologiske strukturforhold praktisk talt ikke gir noen som helst pekepinn når det gjelder å finne et svar.⁴⁷ Velgernes standpunkt til enkeltsaker er i dag uavhengig av samfunnstrukturen.

Dette synes forbausende. Fra Norge foreligger i hvert fall materiale som tyder på at slik sammenheng har gjort seg til dels sterkt gjeldende i 1970-årene likesåvel som tidligere. Et eksempel gir fiskeridistriktene i Nordland, dvs distrikter der en vesentlig del av befolkningen har vært og fortsatt er knyttet til fiskerinæringen (fiske, fiskeforedling og fiskeeksport). Tabell 11 viser stemmefordelingen mellom partiene siden første verdenskrig. Slike aggregat-tall tillater selvsagt ikke å trekke slutninger, men med sikkerhet, men nok med en høy grad av sannsynlighet. Statistikken peker tydelig i en bestemt retning: selv om en stor del av velgerne synes å ha forblitt lojale mot bestemte partier gjennom lange perioder, har også mange brutt med sitt parti hver gang et nytt fiskeripolitisk spørsmål ble stilt i brennpunktet foran et stortingsvalg.

Fra forrige århundre til slutten av første verdenskrig var Venstre fiskernes parti. Men ved folkeavstemningene i 1919 og 1926 og ved stortingsvalgene i samme periode gikk Venstre, ledet av sin Vestlands-fløy, inn for et alkoholforbud som viste seg å skape store problemer for nordlandsk fiskeeksport. Ved valget i 1921 ble Venstres stemmeandel redusert til nærmere tredjeparten av hva den hadde vært, mens Høyre, som innbitt motarbeidet forbudet, seilte opp som det største av partiene i Nordlands fiskeridistrikter. Velgerne viste seg her, både denne gang og stadig på ny ned gjennom tiden, å være langt mer omskiftelige i sitt partivalg enn tilfellet var i fylket som helhet og i landsmålestokk. I hele fylket beholdt Venstre i 1921 ca halvparten, på nasjonalt nivå over to tredjeparter av sin stemmeandel.

Andre merkeår med store omkastninger mellom partiene er 1933 og 1973, da Det Norske Arbeiderparti opplever henholdsvis et gjennom-

Tabell 11. Prosentvis stemmefordeling i Nordlands fiskeridistrikter*

a. Stortingsvalg

	1918	1921	1924	1927	1930	1933	1936	1945	1949	1953	1957	1961	1965	1969	1973	1977
Høyre	6.8	36.9	53.2	39.2	45.1	20.4	28.2	25.4	17.6	14.8	17.3	14.3	15.2	11.9	7.1	15.5
Senter(Bonde-)partiet	4.5	17.5	8.1	8.7	9.9	22.0	11.2	3.7	3.9	5.5	9.0	12.2	14.9	14.3	22.0	12.2
Venstre	72,2	25,8	25,5	27,0	29,1	19,1	16,5	12,9	10,3	8,2	6,7	5,5	10,3	5,5	5,5	4,2
Kristelig Folkeparti	-	-	-	-	-	-	-	-	14.0	17.7	17.5	18.5	14.8	12.5	20.9	21.5
Arbeiderpartiet	16.5	19.0	9.9	21.8	15.9	35.8	36.6	50.6	50.3	51.3	47.3	43.5	41.7	52.1	25.8	38.3
Venstresosialister	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	5.1	6.5	3.3	11.6	3.7
Kommunister	-	-	2.2	3.3	-	0.3	-	7.6	2.3	2.6	1.8	0.9	0.6	0.5	-	0.3
Andre partier	-	0.9	1.2	-	-	2.4	7.5	-	1.6	-	0.3	-	-	-	7.0	5.0

b. Folkeavstemninger

	1919	1926	1972
Prosent "nei"-stemmer	29.5	55.8	88.1

*Fiskeridistrikter i Nordland = kommunene Vega, Herøy, Lurøy, Træna, Rødøy, Røst, Værøy, Moskenes, Vestvågøy, Bø og Øksnes, ifølge Arne Rideng: *Klassifisering av kommunene i Norge* (Statistisk Sentralbyrås Artikler, Nr 67, Oslo 1974).

brudd og et voldsomt tilbakeslag. I 1933 mer enn fordoblet Arbeiderpartiet sin stemmeandel i fiskeridistriktene, mens Høyre samtidig ble redusert til halvparten av hva det hadde vært ved foregående valg. Endringene var langt større enn på fylkes- og riksnivå. Det samme gjentok seg i 1973, da Arbeiderpartiet mistet ca fjerdeparten av sin stemmeandel i hele riket, tredjeparten i Nordland fylke og halvparten i Nordlands fiskeridistrikter. EF-saken var det dominerende spørsmål i fiskeridistriktene dette året. Den førte også for Høyre til stort tap, mens Senterpartiet seilte opp som største borgerlige parti, og Venstresosialistene tredoblet sin stemmeandel.⁴⁸ Forholdene i fiskeridistriktene i 1933 var noe mer komplisert, for så vidt som to forskjellige saker av betydning for fiskerinæringen stod på dagsordenen det året. Verdenskrisen presset eksportprisene på fisk ned til et lavmål. Arbeiderpartiet tok opp et krav om at den norske stat skulle garantere faste minstepriser, og fikk av den grunn sterk velgertilslutning. De borgerlige partiene stilte seg avvisende til en slik ordning ut fra statsfinansielle hensyn. Men ett av dem visste å vinne oppslutning på en annen sak. Bondepartiet, som hadde regjeringen 1931–33, førte en pågående Ishavspolitikk med forsøk på okkupasjon av Øst-Grønland til fordel for norsk fangst og fiske. Partiet mer enn fordoblet sin stemmeandel i fiskeridistriktene i 1933, mens det bare hadde svak framgang i Nordland som helhet og en viss tilbakegang i landsmålestokk.

Skiftninger i velgernes partipreferanse synes med andre ord ned gjennom tiden å ha hatt klar sammenheng med en bestemt strukturvariabel, tilknytning til fiskerinæringen. For Sveriges vedkommende finner Sören Holmberg som nevnt at partiskiftningene i 1976 var uten nevneverdig forbindelse med strukturvariable. Det svenske valget var preget av kjernekräftspørsmålet. Holmberg skriver til slutt i sin artikkel at det på 1980-tallet er mulighet for politisering av andre saker, "som tenderar att ge upphov till samma konfliktmönster som kärnkraften": "decentraliseringsproblem och lokaliseringsfrågor kan vara exempel på dylika sakfrågor".⁴⁹ Det ville være merkelig om ikke disse siste skulle ha sammenheng med den sosiologiske strukturvariabel "storstad-tätort-landsbygd", selv om Holmbergs materiale tyder på at ingen slik sammenheng med kjernekräftspørsmålet forekom i 1976.

Er det tenkelig at en sammenheng av denne art kunne ha kommet til syne, hvis intervjupersonene var blitt spurt hvor de hadde tilbrakt sin oppvekst,

ikke bare hvor de bodde ved intervjudispunktet? (Holmberg nevner bare kunnskap om "var en väljare bor", s 73). Kjernekräftsaken i Sverige oppviser visse paralleller med EF-saken i Norge, og med distriktsutbyggings-saken både hos oss og i Finland. Veikko Vennamo's finske protestparti har fått støtte særlig i utkantstrøk, men også for en stor del i byer og tettbygde strøk. Det er imidlertid blitt pekt på at i siste tilfelle kommer stemmene gjerne fra innflyttere. Bare ca 4 % av partiets velgere hadde bodd mer enn 15 år i et bymessig strøk, ifølge en undersøkelse fra 1968.⁵⁰

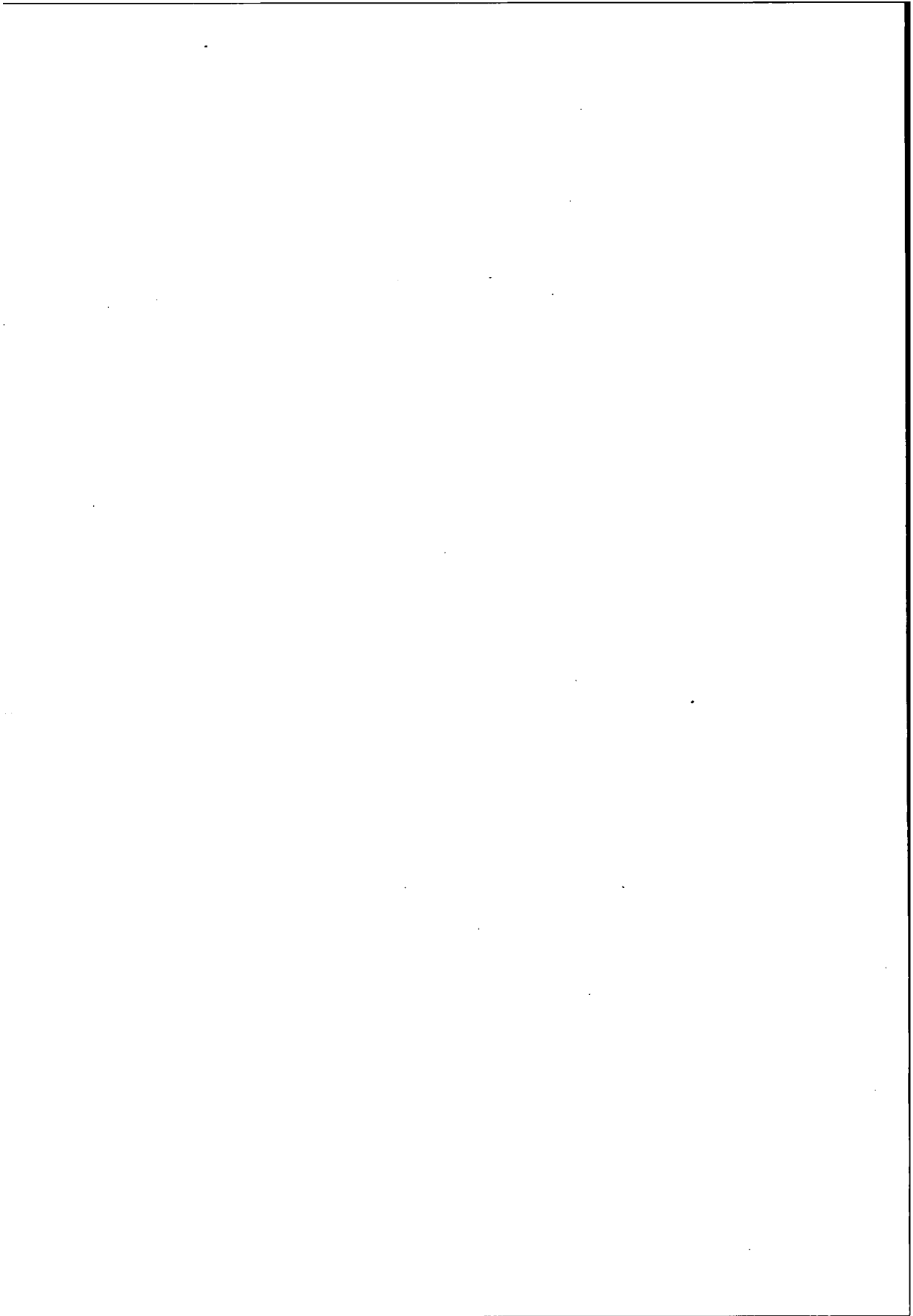
Noter:

- ¹ Edv Bull de, *Arbeiderbevegelsens stilling i de tre nordiske land 1914–1920*, Kristiania 1922, s 4. Trykt opp igjen i *Tidsskrift for arbeiderbevegelsens historie*, hefte 1/1976, s 3–28. Sønnens bok, nevnt i neste note, ble trykt opp i hefte 2, med et nytt etterord om metodespørsmål s 145–7. I hefte 1 har Jorunn Bjørgum kommet noe inn på utviklingen i Trøndelag, særlig s 117. Se også *Scandinavian Political Studies* 1975, s 135 f.
- ² Edv Bull d y, *Trønderne i norsk arbeiderbevegelse før 1914*, Oslo 1939, s 141. Med "Trøndelag" menes her hele tiden Sør-Trøndelag fylke, som også omfattet en enkelt by, Trondheim (tidligere kalt Søndre Trondhjems amt og Trondhjem by). Nord-Trøndelag (Nordre Trondhjems amt) spilte en langt mindre rolle innenfor arbeiderbevegelsen.
- ³ Lipset, *Political Man*, New York 1960, s 112, s 194.
- ⁴ Det hevdes at i Chile, der gruvearbeiderne tidligere hadde vært isolert men gjorde felles sak med bondebefolkningen etter 2. verdenskrig, ble nettopp denne alliansen et viktig element i bevegelsen bak Salvador Allende på 1950- og 1960-tallet. (Se J Petras og M Zeitlin, "Miners and Agrarian Radicalism", *American Sociological Review* vol 32 (1967), s 578 f, og "Agrarian Radicalism in Chile", *British Journal of Sociology*, vol 19 (1968), s 254 f.)—Om en utvikling av annen art i den sør-norske gruvebyen Kongsberg se avsnitt c, tabell 7.
- ⁵ Bull d y, sit sted s 8.
- ⁶ Navnene er i dag Fosen, Strinda, Orkdal og Gauldal.
- ⁷ *Ved 50-års jubileet i Sør-Trøndelag Arbeiderparti*, Trondheim 1953, s 50.
- ⁸ Det Norske Arbeiderpartis Beretning 1916, s 119–120.
- ⁹ DNA's Beretning 1907, s 32. Jeg har beskrevet hendingsforløpet nærmere i "Trekk ved utviklingen i norsk arbeiderbevegelse 1905–1919". (Fortsettelse av *Politisk avstand ved norske folkeavstemninger*, Oslo 1974, s 1–77. Stensil).
- ¹⁰ Bjørn Gabrielsen, *Martin Tranmæl ser tilbake*, Oslo 1959, s 40. Se også Tranmæls egne rapporter i avisen "Ny Tid", f eks 10.7.1906).
- ¹¹ William M Lafferty, som har foretatt en rekke statistiske analyser, finner imidlertid at disse siste bak-

- grunnsfaktorene ikke synes å kunne forklare mer enn ca 15 % av det samlede antall stemmer avgitt i hele landet for "det radikale alternativ", DNA, i 1921. (Lafferty, *Industrialization, Community Structure, and Socialism: An Ecological Analysis of Norway 1875-1924*, Oslo 1974, s 312).
- 12 Sosialdemokratene fikk 74 stemmer i Tinn og 80 i Odda i 1924. Kommunistene opptrådte samtidig som tredje sosialistiske parti begge steder. I Tinn fikk de bare 38 stemmer, men i Odda oppnådde NKP hovedtyngen av radikale stemmer, 780 mot bare 161 for DNA.
 - 13 Sosialdemokratene oppnådde noe over 100 stemmer i Grytten i 1924, og praktisk talt det samme fikk Arbeiderpartiet og kommunistene hver for seg. I resten av Romsdal fikk NKP nesten ingen stemmer, mens DNA fikk mellom 100 og 150.
 - 14 Lafferty, sit sted s 252.
 - 15 Kommunistene fikk 1 863 stemmer i Buskerud i 1924 (ca 7.1/2 % av sosialiststemmene) og 607 stemmer i Østfold (ca 2.1/2 % av sosialiststemmene).
 - 16 Lafferty, sit sted s 252, s 258.
 - 17 Knut Langfelt, *Moskva-tesene i norsk politikk*, Oslo 1961.
 - 18 Thomas Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Mass. 1963, s 89.
 - 19 Olaf Solumsmoen i en jubileumsartikkel i "Fremtiden" 14. mai 1955.
 - 20 Slagplanen var neppe noe enestående fenomen, men slike manøvrer blir kanskje ikke så ofte lagt merke til. Det norske Venstre ble splittet på sitt landsmøte i første del av november 1972. Noen av de som var tilhengere av et nytt parti, ble anklaget for å fortsette som medlemmer eller tillitsmenn i det gamle partiet samtidig som de arbeidet for et nytt. Olaf Kortner uttalte ("Aftenposten" 17/11-1972): "Dette skal så å si bygges opp innenfor det bestående Venstre, og på et gitt tidspunkt - men først da - løsrive seg fra Venstre. Det er dette dobbeltspillet jeg kaller uredelig... (Jeg) tror ikke noe lignende har hendt i et parti i norsk historie, knapt nok i verdenshistorien". (!)
 - 21 Forholdene i Buskerud og Bergen er behandlet i to utrykte historie-hovedoppgaver fra Universitetene i Oslo og Bergen (1971 og 1976): Even G Hallingby, "De tre arbeiderpartiene ved stortingsvalget i Buskerud i 1924", og Oscar Vogt, "Stortingsvalget i Bergen 1924".
 - 22 Tranmæl redigerte "Arbeiderbladet" fra 1921 til 1949.
 - 23 Lafferty, sit sted s 320.
 - 24 Olav Larssen, *Siti gjennom ulendt terreng*, Oslo 1969, s 57, jfr s 91-92.
 - 25 Ottar Hellevik og Nils Petter Gleditsch, "The Common Market Decision in Norway", i *Scandinavian Political Studies* 1973, s 231-232.
 - 26 William Lafferty medgir f.eks at forklaringen på kommunistenes sterke stilling i en by som Bergen "is probably historical and organizational" (sit sted s 325).
 - 27 Sjöblom, *Party Strategies in a Multiparty System*, Lund 1968, s 261.
 - 28 Valen i Henry Valen og Willy Martinussen, *Velgere og politiske frontlinjer*, Oslo 1972, s 279-328.
 - 29 Samme sted, s 325-26.
 - 30 Samme sted, s 24.
 - 31 Samme sted, s 305.
 - 32 Se f.eks samme sted, s 286, note.
 - 33 Samme sted (W Martinussens bidrag), s 202. Det kan antas at dette særlig gjenspeilte opinionen i utkantstrøk. Gjennom analyse av et nasjonalt utvalg er det ofte ikke mulig å avdekke regionale særegenheter, men i visse tilfelle lar det seg gjøre, se f.eks en notis om fortolkning av politisk statistikk i (Norsk) *Historisk Tidsskrift* 1975, s 62-3.
 - 34 Sigmund Grønmo, "Skillelinjer i partipolitikken 1969-1973", i *Tidsskrift for Samfunnsforskning* 1975, s 128.
 - 35 Mer utførlig omtalt i min artikkel "Kryssende konfliktlinjer i norsk politikk", *Siv T* 1977, s 99 f.
 - 37 Arbeidsmarkedsstatistikk 1970, *Norges Offisielle Statistikk A* 399, s 52.
 - 38 *N O S: Folkemengdens bevegelse 1966-1969*.
 - 39 Norsk Aviskatalog, Oslo 1970.
 - 40 Se Stein Rokkan og Henry Valen, "The Election to the Norwegian Storting in September 1969", i *Scandinavian Political Studies* 1970, s 293-94. Jfr Valen og Martinussen, sit sted s 288.
 - 41 James Wickham, "Social Fascism and the Division of the Working Class Movement", *Capital & Class* (Bulletin of the Conference of Socialist Economists), Spring 1979, s 2.
 - 42 Knut Heidar, "Social Democratic Parties between Class and Organization", *Scandinavian Political Studies* 1978, s 226.
 - 43 Robert Axelrod, "The Rational Timing of Surprise", *World Politics* January 1979, s 228-246.
 - 44 Cathie Marsh, "The Obligations of the Survey Archive to the Historian of the Future", *Survey Archive Bulletin*, SSRC, University of Essex, January 1979, s 9.
 - 45 S K Brookes, A G Jordan, R H Kimber and J J Richardson, "The Growth of the Environment as a Political Issue in Britain", *British Journal of Political Science* 1976, s 245-255.
 - 46 Sören Holmberg, "Kärnkraften och vänster-högerdimensionen", *Siv T* nr 2/1978, s 74.
 - 47 Samme sted, s 72-73.
 - 48 Som venstresosialister er i tabellen betegnet Sosialistisk Folkeparti (1961, 1965 og 1969), valgalliansen i 1973 av SF, kommunistene og uavhengige sosialister, og Sosialistisk Venstreparti i 1977. Venstresosialistene og Senterpartiet var i 1972 mot norsk EF-medlemskap, Høyres og Arbeiderpartiets ledelse var for, mens Venstres og Kristelig Folkepartis var splittet. Kristelig Folkeparti overvant imidlertid raskt splittelsen, og partiets leder overtok statsministertillingen i anti-EF regjeringen 1972-73.
 - 49 Holmberg, sit sted s 74.

⁵⁰ Risto Sänkiaho, "A Model of the Rise of Populism and Support for the Finnish Rural Party", *Scandinavian Political Studies* 1971, s 41. I annen halvdel av 1960-tallet stemte finske periferi-velgere i protest på det store sosialdemokratiske opposisjonspartiet. Men etterat dette hadde dannet regjering sammen med agrarer og kommunister, ble proteststemmene ved neste valg flyttet over til Vennamo's parti i 1970. (Sänkiaho, s 38). Parallellen med Norge 1969-73 synes klar. Mønsteret fra 1970 ser for øvrig ut til i noen grad å ha gjort seg gjeldende på ny ved det finske riksdagsvalget i 1979.

Det norske partiet som kanskje nærmest lar seg sammenligne med Vennamo-bevegelsen er Sosialistisk Venstreparti. Som Vennamo-partiet i 1972 mistet SV i 1975 omtrent halvparten av sine stemmer. Dette nederlaget ved kommunevalgene to år etter den store framgangen ved nasjonalforsamlingsvalgene hang i begge tilfelle sammen med åpen strid om partilederskapet. Hvorvidt SV vil komme noe sterkere tilbake i 1981, som Vennamo gjorde i 1979, gjenstår å se.



Rundradions organisering i Sverige 1922-24

Argument för och emot monopolet

AV OLOF HULTÉN

Intresset för den svenska rundradions historia har blivit påtagligt större under senare år. Behovet av kunskaper är stort, med tanke på radions och televisionens ställning i samhället. Den här studien belyser tillkomsten av AB Radiotjänsts ensamrätt till radiosändningar i Sverige. Det finns många mycket viktiga aspekter som kan anläggas på ett studium av detta nya massmediums etablering i Sverige. Jag har koncentrerat mig på frågeställningen: monopol eller inte.

En omfattande undersökning "Etermedierna och och samhället" har nyligen fått ekonomiskt stöd av Riksbankens Jubileumsfond. Jarl Torbacke, Göran Elgemyr och Karl-Hugo Wirén från Historiska Institutionen vid Stockholms Universitet genomför projektet tillsammans. Göran Elgemyr kommer i sitt bidrag att belysa rundradion och politiken från sarten 1925 till 1950-talets slut. Det är då ofrånkomligt att han tar upp tillblivelsen av Radiotjänst. I sin ansökan till Riksbanksfonden har Elgemyr beskrivit samma period som jag tar upp här, men ur ett bredare programpolitiskt perspektiv.¹

Jag har i den här studien begränsat mig till att belysa vilka argument som fördes fram till stöd för monopolet och vilka som fördes fram emot det. Eftersom det saknades svenska erfarenheter av vad rundradio innebar var det naturligt, att de olika aktörerna hämtade förebilder och skapade sig förväntningar med utgångspunkt från verksamheter man själv kände till. Monopolfrågan är intressant ur många aspekter, inte minst yttrandefrihetsaspekten. Numera är det ju en av grundstenarna i den svenska synen på ensamrätten att den är den bästa garantin för en vid yttrandefrihet.

Som material i uppsatsen har handlingarna till regeringen använts, såsom de återfinns i Riksarkivet, Kommunikationsdepartementets akter. Vidare har Sveriges Radios arkiv, Televerkets arkiv och det s k Rothska klipparkivet, som finns hos Sveriges Radio, använts.

Termen rundradio fastslogs av telegrafstyrelsen i dess första yttranden till regeringen i koncessionsfrågan och termen kom därefter att bli gällande. Tidigare hade språkbruket varit vacklande. Begreppen trådlös, rundgnist, broadcasting, radiofon och rundradio hade alla använts. I texten nedan används rundradio; i referat av källmaterial har däremot källans ordval bibehållits.

Föreställningar om rundradion i Sverige

Koncessionsansökningarna

Första världskriget hade medfört ett enormt uppsving för den trådlösa radiokommunikationen. För den civila sjöfarten och den kommersiella telegramtrafiken innebar den nya teknologin tidigare oanade möjligheter. Många intressen samverkade till att radioindustrin blev en viktig del av tidens nationella industripolitik. Snart nog växte insikten fram om att här fanns också en helt ny konsumentvarumarknad, nämligen försäljningen av mottagarapparater till allmänheten.

Ekot av vad som höll på att hända i USA och England nådde Sverige på många sätt, genom människor som reste dit, genom besök här från de stora tillverkarna, genom inhemsk och utländsk press. Telegrafstyrelsen, inom vars verksamhetsområde den nya teknologin naturligen hörde hemma, hade genom sitt internationella samarbete många naturliga informationskanaler.

Till den svenska regeringen började från och med maj 1922 komma in ansökningar om koncession för trådlösa sändningar. Sådan krävdes enligt en lag från 1907. Sammanlagt kom under de två kommande åren ett tjugotal ansökningar. Dessa över-sändes efter vart till telegrafstyrelsen med begäran om yttrande. Intresset för att någonting skulle hända blev påtagligt när telegrafstyrelsens första principiella yttrande till regeringen kom den 21 februari 1923.

Det är naturligt att först se på koncessionsansökningarna för att få en uppfattning om vilka föreställningar som fanns i Sverige kring den nya tekniken. En genomgång av dessa² visar att de flesta kan karakteriseras som försök till inmutningar, för den händelse det skulle blir något med den här verksamheten som man hört talas om. De flesta ansökningar innehåller inga principiella argument och uttrycker inte några speciella förhoppningar. Många kom från firmor eller enskilda som sålde teknisk apparatur på området trådlös telefoni. För dem var det naturligt att se fram emot att få utveckla sin egen avsättning.

Några ansökningar kom från affärsmän som ville utnyttja själva spridningen av meddelanden som inkomstkälla, inte i första hand till den stora allmänheten utan till speciella grupper, som t ex affärsmän, lantbrukare och brevscolelever. Perspektivet är här en utveckling av den kommersiella telegramtrafiken. I och med telegrafstyrelsens första yttrande till regeringen kom perspektivet helt och hållet att röra sig kring rundradion som massmedium och de här sistnämnda intressenterna föll bort.

En tredje grupp ansökningar gällde rundradion som draghjälp åt andra verksamheter. Albert Bonnier AB ansökte om rätt att bedriva sändningar för att stimulera försäljningen av en tidskrift som förlaget ämnade utge. Tidskriften skulle vända sig till radioamatörer med råd och tips om hur man bygger sin egen utrustning. Förlagshuset Åhlén & Åkerlund ville starta sändningar för att underhålla läsarna av sina veckotidningar, samma sak önskade postorderfirman Åhlén & Holm göra för sina kunder.

Bland de mer ideella motiven som återfinns bland ansökningarna kan följande noteras. Wiktor Persson ville ha ensamrätt att sända program i Skåne för att främja försäljningen av mottagarapparater. Han skriver bl a "Vad de ideella förmåner införandet av radiofonin på den skånska landsbygden med dess lika vakna och inte minst för den ideella kulturen intresserade som talrika befolkningen angår, äro dessa så påfallande att de inte särskilt behöva understrykas".³

Tillverkare och försäljare anhöll vanligtvis om monopol för sina marknadsområden, medan övriga antingen inte uttalade något i frågan om ensamrätten eller förutsatte att andra också skulle få koncession. Det finns särskild anledning att litet utförligare dröja vid *en* ansökan, eftersom dess intressenter kom att spela en av huvudrollerna i den fortsatta dragkampen om koncession.

Denna ansökan kom från ett konsortium, be-

stående av två stora tillverkare, Elektriska Aktiebolaget AEG och Svenska Radioaktiebolaget, samt Tidningarnas Telegrambyrå (TT), den svenska pressens kooperativa nyhetsbyrå. Den 29 november 1922 ansökte konsortiet om fullständigt monopol för hela landet, inte bara på utsändningar av program, utan också på rätten att hyra ut apparater till allmänheten. I ansökningen hänvisas till att i Europa har dylika monopol beviljats, "tydligt för att vinna en på detta område alldeles särskilt önskvärd noggrann kontroll av verksamheten och dennas utövande efter sunda principer och så att endast tillförlitliga samt ur samhällsynpunkt lämpliga meddelanden överföras till allmänheten på ett ur alla synpunkter fullt tillfredsställande sätt".⁴

De tekniska firmorna har, framhålls det, den nödvändiga tekniska kompetensen och nyhetsbyrån ger "full garanti för opartiskhet och saklighet vid urvalet av meddelanden samt vinnes också fördelen att företaget [det av konsortiet tilltänkta rundradiobolaget] kommer i samarbete med pressen, varigenom ur flera synpunkter ej önskvärd konkurrens mellan denna och företaget undviks".⁵ Det kan noteras att verkställande direktören i AEG, Carl Reuterswärd, var bror till verkställande direktören i Svenska Telegrambyrå, Gustaf Reuterswärd.

Genom att sända program på i förväg bestämda tider och enligt uppgjort program ville konsortiet stimulera till abonnemang på dess apparater. Konsortiets begäran att själv få bygga och äga sändarna, att få utveckla ett abonnentsystem för mottagarna och dess krav att telegrafstyrelsen skulle hjälpa till och förebygga att andra än konsortiets apparater användes, torde redan från början ha stämt telegrafstyrelsen negativt. I senare skrivelser till regeringen klagar konsortiet över att man inte lyckats få förhandla med styrelsen. Parallellt till telegrafstyrelsens egen verksamhet, med trådbunden telefoni och trådlös telegrafi, är ju påtaglig och det är enkelt att föreställa sig, att styrelsen här såg ett hot mot sin egen intressesfär.

Så långt om koncessionsansökningarna fram till februari 1923. Bland dem fanns således *en* begäran om nationellt monopol, några om regionala monopol, samt flertalet med begäran om sändningsrätt utan krav på ensamrätt.

Den allmänna opinionen

Intresset bland allmänheten växte under 1922-23. Det bildades s k radioklubbar för de allra mest intresserade, utställningar anordnades och försälj-

ningen av utrustning steg. I pressen startades spalter för radiointresserade, i Svenska Dagbladet t ex den 5 februari 1923. Av praktisk verksamhet fanns för de intresserade utsändningar från Svenska Radioaktiebolaget som började under 1922. Telegrafstyrelsen sände under hösten 1922 korta program varje kväll från en sändare i Vaxholm. Från årsskiftet 1922-23 hördes de då nystartade engelska programmen, och även från andra stationer kunde program uppsnappas.

Bonniers startade sin tidigare nämnda tidskrift just efter nyåret 1923 och den fick namnet Radio, tidskrift för radio och grammofoon. Den utkom under två år och innehöll under dessa två år många artiklar med inlägg och kommentarer till utvecklingen. Flera kommer att citeras i fortsättningen. Tidskriften återgav synpunkter som ofta låg nära Svenska Radioklubbens i Stockholm, vars ordförande var Olof Gyldén. Han var en av dem som ansökt om sändningsrätt och han företrädde en större fransk tillverkare av stationsutrustningar.

I och med beslutet om att ge ensamrätten till AB Radiotjänst sålde Bonniers tidskriften till en grupp utgivare under en Ingenjör O Skånberg. Tidskriften återgav synpunkter som ofta låg nära inriktning på tekniska frågor. Bonniers tidskrift måste därför uppfattas som ett försök att påverka utformningen av rundradion i Sverige, en slutsats som fö styrks av ett uttåg i första numret. Redaktionen säger sig där hysa "inte bara en platonisk förhoppning att detta beslut [som regeringen skall fatta om rundradion] skall lämna största möjliga frihet - utan självsvåld, Radio vill efter målet av sina krafter aktivt medverka för att så blir förhållandet".⁶

En ledare i det första numret sammanfattar väl alla de spörsmål som skulle komma igen under de två kommande årens diskussion och förtjänar därför att citeras utförligt. Den avspeglar samtidigt det stora gapet mellan de föga problemorienterade ansökningarna och de av företeelsen intresserade och ansvars-kännande.

I ledaren hänvisades till koncessionsansökningarna som inlämnats till regeringen och att det blott vore en tidsfråga innan den första rundgnisten skulle sändas ut i Sverige:

"Men kanske icke blott en tidsfråga. Rundgnisten är en så allvarlig sak, att dess etablerande icke får framdrivas hux flux med risk, att den helt hastigt kommer i vanrykte och allmänhetens intresse åter svalnar. [...] Det kan synas vara en helt enkel sak, att bevilja den ene eller den andre av de koncessionssökande tillstånd till upprättande av sändningsstationer. Men så är långt

ifrån förhållandet. Det är icke blott en fråga om koncession, det gäller även koncessionernas fördelning eller monopolisering, abonnemangspriser, garantier för den tekniska utrustningens fullkomlighet och för de blivande programmen och deras expedierande, äganderätten till sändningsstationerna, amatörfrågan, våglängder, rundgnistens fördelning mellan kulturfrämjande och enbart förströelsegivande syften osv."⁷

I Radios andra nummer infördes en kommentar, signerad Gnist (den har-inte-återfunnits i Pres-sarkivets signaturregister), som har rubriken Våra amatörer. Den är en principförklaring, som dels klagar över varför tidskriften inte ansåg att ett monopol var berättigat och dels visar hur amatörerna såg sin egen verksamhet i förhållande till mass-mediet rundradio. Beträffande monopolet fram-fördes följande:

"Trots alla tekniska beröringspunkter med trådtelefonen är det en skillnad mellan den och rundgnisten, som är grundväsentlig - trådtelefonen är ett allmänt kommunikationsmedel, avsett att för varje gång sätta två enskilda parter i förbindelse med varandra, medan rundgnisten åter är ett speciellt samfärdsmedel, ämnat att förmedla en enda avsändares meddelanden till ett obegränsat antal mottagare. I denna egenskap, att avsändaren blott är en enda, som skall nå ett flertal, ligger emellertid också den logiska konsekvensen, att det icke får förbehållas en enda person eller institution att bliva avsändare, eller m a o att det nya och viktiga samfärdsmedel, som rundgnisten är, icke får monopoliseras för en enda enskild avsändare."⁸

Visserligen har jag inte gjort någon fullständig genomgång av de viktigaste tidningarna under de aktuella åren 1923-1924, men mycket tyder på att Radio skulle vara ensam om att föra en mer principiell debatt. De artiklar som påträffats är antingen referat av telegrafstyrelsens skrivelser till regeringen och regeringens beslut, eller mer populärt hållna tekniska beskrivningar av radion.

Kommunikationsministern och telegrafstyrelsens talesman

I Radios första nummer infördes två intervjuer med de två män, som hade det största inflytandet på händelseutvecklingen, nämligen kommunikationsministern, Anders Örne (s),⁹ och byråchefen vid telegrafstyrelsen och rundradiobyråns chef, Seth Ljungqvist.¹⁰ Då ingen av dem tycks ha skrivit några memoarer eller minnesanteckningar, är de två intervjuerna vad som står till buds för att bedöma hur de såg på rundradion vid den här tiden.

Örne tar upp alla folkrörelseföreningar och samlingslokaler i landet. ”Om man nu tänker sig att kunna sätta upp en högtalande radiotelefon hos var och en, kommer detta givetvis att ha sin mycket stora betydelse. Dessa föreningar ha i regel sammankomster varje vecka. Man skulle då kunna tänka sig att de kunde få ett föredrag eller ett musikprogram eller kanske bådadera, som bidrag till underhålningen vid sammankomsterna. Särskilt för vår landsbygd skulle detta naturligtvis betyda mycket, medan städerna däremot i allmänhet ha större resurser”.

Örne framkastar tanken på parallella sändningar. ”Det är kanske inte alla som tycka det är så roligt att få ett nykterhetsföredrag eller ett politiskt anförande i sin trådlösa,” säger statsrådet Örne skämtsamt. Han pekar på hur brådstörtat utvecklingen kommit och hur det hela i brist på erfarenhet hur den skall regleras, förefaller huvudsakligen ha blivit en apparatförsäljningsaffär, framför allt i USA.

Örne satt i Brantings andra minoritsregering, som bildats 1921. Men regeringen avgick i april 1923 och Örne kunde därför inte påverka det svar på telegrafstyrelsens yttrande som nästa regering gav i juni 1923. Han hade å andra sidan möjligheter att dels påverka styrelsens utredning genom att lämna vissa riktlinjer, vilket han inte gjorde, och dels kunde han på andra sätt ha uttryckt sin uppfattning. Den ovan citerade intervjun är ett exempel på det. Örne var en framstående kooperatör, tidigare dagstidningsjournalist, senare redaktör för Kooperatören. Han grundade Konsumentbladet, som numera heter Vi. Han publicerade flera skrifter om kooperationens idéer och en skrift, som utkom i flera upplagor från och med 1915, om rörelsens behov av en egen press. Häri betonas starkt pressens betydelse för den fria opinionsbildningen och det demokratiska arbetet.¹¹

Det är därför inte överraskande att Örne så påtagligt anknuter till folkrörelsearbetet. Det som förväntas är emellertid att han inte ser radio som ett publicistiskt medium, som i likhet med pressen skulle kunna utnyttjas av alla folkrörelserna, för att främja deras behov av opinionsbildning och yttrandefrihet. Perspektivet antyds vagt i hans uttalanden, men det konkretiseras inte.

Byråchefen Ljungqvist presenterades som den man, som närmast hade att avgöra hur rundgnisten skulle gestaltas i Sverige. Tidskriften blev sannspådd. På frågan om vad Ljungqvist trodde

om rundgnistens framtid svarade han ”Det beror alldeles på, huru tekniskt fulländad den blir. Det beror på hurudana apparater man kommer att använda, huru användningen kommer att skötas och hurudana programmen bli. Att misskreditera rundgnisten är ingen konst, men att verkligen göra den till vad den kan och bör vara, fordrar en i tekniskt avseende till alla delar fullt förstklassig utstyrelse. Bli emellertid de tekniska anordningarna och programmen av högsta klass, tror jag, att rundgnisten kommer att bli av största betydelse. [...] Givetvis får rundgnisten sin största betydelse som underhållning” anser byråchef Ljungqvist. Och byråchefen framhåller samma syn på saken som statsrådet Örne. – ”För träkigheten på landsbygden tror jag, att rundgnisten kommer att bli av största vikt”.

Ljungqvist var civilingenjör och hade arbetat i telegrafstyrelsen sedan 1904, från 1918 som chef för radiobyran. Han ledde arbetet på att upprätta den svensk-amerikanska telegrafiförbindelsen med hjälp av den nya trådlösa tekniken, som öppnades för trafik 1925. En man i hans ställning hade självklart många tillfällen att följa med vad som hände i England och USA. Ljungqvist deltog i den s k Radiokommissionens resa till USA, England och Frankrike i slutet av 1920 och kunde på ort och ställe orientera sig om vad som höll på att hända. (Radiokommissionen hade i uppdrag att förbereda den ovan nämnda transatlantiska telegrafiförbindelsen.) Det finns för övrigt en påtaglig överensstämmelse i AT&T:s (Bell Telephone) syn på sin roll i rundradioutvecklingen och den linje som telegrafstyrelsen skulle komma att driva i Sverige, nämligen att själv sörja för distributionen av programmen och också använda sina egna trådförbindelser där så var möjligt.¹²

Sammanfattning av läget före februari 1923

Jag har försökt teckna en bild av utgångsläget innan telegrafstyrelsens yttrande till regeringen kom i februari 1923. Detta yttrande blev av största betydelse och den tillträdande högerregeringen kom att i stora drag acceptera det som utgångspunkt för den fortsatta utvecklingen. Dessförinnan var emellertid fältet öppet. Det fanns inga politiska riktlinjer att gå efter, regeringen eller partierna hade inte uttryckt några särskilda önskemål. Rundradion hade inte tagits upp till diskussion i riksdagen. I affärskretsar fanns stora förväntningar, som i brist på konkreta erfarenheter ofta kom att bli ganska diffusa, utom vad gällde till-

verkarsidan, där man ville slå vakt om klart uttalade intressen.

Den stora allmänheten kunde följa utvecklingen utomlands genom pressen. För det mesta rör det sig om besked om tekniska landvinningar och ofta kan en underton av spänd förväntan skönjas. Aktiva amatörer slår sig samman för att tillgodose sina intressen. Pressen kände ännu inte det starka hot som den småningom kom att göra och som skulle göra den till den ena av de två huvudkombattanterna om ensamrätten. Det tidigare nämnda konsortiet var den andra. Genom provsändningar i Sverige och genom program från andra länder i Europa började det stå klart vad rundradion skulle kunna bli.

Det fanns en respekt för det nya mediets möjliga genomslagskraft. Slutsatsen av den respekten ledde inte entydigt till tanken på monopol, tvärtom fanns det många förespråkare för den motsatta tanken. Precis på grund av genomslagskraften var det nödvändigt att undvika, att ett enda intresse skulle få ensamrätt till utsändningar. Företrädarna för en helt fri etablering, så som skett i USA, var emellertid inte många. Insikten om behovet av någon form av kontroll och reglering var spridd.

Framställningen nedan kommer att visa att mediets genomslagskraft ledde många till tanken på att staten måste censurera och kontrollera de meddelanden som sändes ut till allmänheten. Erfarenheterna från världskriget, då de stridande parterna genom kontroll av svenska nyhetsmedia ingrep i opinionsförmedlingen i landet,¹³ samt den allmänna politiska oro som rådde därefter satte djupa spår.

Telegrafstyrelsens förslag till rundradiomonopol

Telegrafstyrelsens "Yttrande över gjorda framställningar om tillstånd till idkande av viss radiotelefonverksamhet samt med förslag i fråga om denna verksamhets ordnande i Sverige"¹⁴ finns det anledning att redovisa ganska utförligt. Yttrandet sönderfaller i tre huvudavsnitt: en internationell översikt, en diskussion av olika sätt att etablera en verksamhet i Sverige och slutligen styrelsens förslag till hur den bör organiseras.

Sedan sk broadcasting i Förenta Staterna i slutet av 1920 för första gången försöktes har den fått en enorm spridning. Men upprättandet av såväl sändare som mottagare är praktiskt taget utan restriktioner. Till att börja med bekostades sändningarna av inkomster från apparatförsäljningen,

sedermera kom reklaminkomster. "Den amerikanska allmänheten har således befunnit sig i det läget, att mottagningsapparater kunnat köpas utan alla restriktioner och att luften varit så att säga full av underhållningsprogram, vilka fått avgiftsfritt åhöras".¹⁵ Men, framhålls det, kostnaderna är höga och när inkomsterna från försäljning av apparater avtar är det osäkert hur det går med finansieringen.

"Spörsmålet, huru framtiden skall gestalta sig beträffande tillhandahållandet av program, är föremål för livlig diskussion, ehuru hittills med negativt resultat. Det torde här böra omnämnas, att under 1922 på amerikanska regeringens initiativ hölls en konferens i Washington i syfte att råda bot mot det kaos på "broadcastings"-området, i vilket den rådande friheten att upprätta sändarstationer resulterat samt att denna konferens bland annat uttalade sig för att all direkt annonsering skulle förbjudas och den indirekta reklamen inskränkas till ett omnämnande i varje särskilt fall av namnet på det företag, som är ansvarigt för programmet".¹⁶

Därefter redovisades utvecklingen i England. Endast en månad innan styrelsens yttrande skrevs hade brittiska Post Office och British Broadcasting Co Ltd, startat av de sex största apparatillverkarna i landet, skrivit ett avtal som gav bolaget ensamrätt till och skyldighet att driva programverksamhet. En licens tas ut på mottagarna och en viss engångsavgift per försäld apparat dessutom. Post Office godkänner apparaterna och gör kontrollmärkning.

"Fördelarna med den i England träffade anordningen uppgivas vara följande. Den inhemska industrin av radiomateriel gynnas. Genom att "broadcasting"-rörelsen anförtröts åt endast ett företag förenklas kontrollen och uteslutes möjligheten av det virrvarr, vari rörelsen råkat ut i vissa delar av Amerika".¹⁷

Av övriga länder i Europa är det endast förhållandena i Norge som föranleder några längre utläggningar. Där hade telegrafverket fattat ett principbeslut om hur verksamheten borde ordnas, men ingen programverksamhet hade ännu startats.

Efter denna internationella översikt kommer så styrelsen in på vad radiotelefonen, eller rundradion, kan bli i Sverige. Det är en kulturfaktor av största betydelse, framhålls det. I Amerika talar man om hemmens renässans och i Sverige skulle rundradion kunna bli ett mycket gott botemedel mot "tråkigheten på landsbygden", mot vilken to m den svenska riksdagens bistånd påkallats.

Åldringar och sjuka kan få hjälp och tröst, samtidigt som spridandet av upplysningar i form av föredrag knappast kan åstadkommas effektivare. Men om inte verksamheten sköts gediget, varnas det, kan missaktning uppstå, varefter rörelsen riskerar att själv dö. ”På statens myndigheter ankommer det därför att tillse, att rörelsens utövande lägges i sådana händer, att de nödiga garantierna för ett dylikt handhavande av densamma äro till finnandes.”¹⁸

Härefter prövas olika former för hur verksamheten skulle kunna organiseras i Sverige. Först görs en parallell till telegrafstyrelsens eget verksamhetsområde. När trådtelefonen först kom till vårt land, ordnade lokala telefonföreningar utbyggnad och finansiering av näten. Men eftersom den trådlösa telefonen kan avlyssas av vem som helst finns inga garantier för finansieringen, endast frivillighet. Genom Kooperation lär således rundradio inte kunna finansieras, sägs det.

Att låta utvecklingen gå som i Amerika, då? ”I vårt glest befolkade land skulle det icke dröja länge, förrän producenterna av radiomateriel skulle finna sig ur stånd att med sina vinster å materialförsäljning finansiera verksamheten så, att inresset kunde hållas vid makt. En anordning, som huvudsakligen eller ens till någon nämnvärd del vore baserad på inkomster av annonsering medelst radio, skulle ju vara möjlig endast i de allra största städerna men måste även där anses helt och hållet utesluten, och varje tanke därpå bör på det bestämdaste avvisas.”¹⁹ Dessutom framhålls det att en konkurrens med pressen om annonseringen skulle inte vara tilltalande.

Reklamfinansiering, frivilliga bidrag och inkomster från apparatförsäljningen avvisas alltså och därför återstår det endast ett sätt:

”Telegrafstyrelsen, som aldeles förutsättningslöst men givetvis med beaktande av erfarenheterna från utlandet undersökt spörsmålet i fråga, har kommit till den bestämda uppfattningen, att det är en ofrånkomlig nödvändighet att basera rundradiorörelsen på årliga bidrag från innehavare av mottagningsapparater.”²⁰

Principen med mottagaravgifter är central, eftersom den leder styrelsen till slutsatsen om ett nationellt sändarmonopol. För det första: ”En fördelning av avgifterna [på flera sändarstationer] skulle emellertid aldrig bli rättvis och komme alltid att lända till förfång för den sändarstation som hölle det bättre programmet.”²¹ En sådan fördelning kan endast klaras om apparaterna

plomberas för vissa våglängder, men ett dylikt förfarande avvisas av flera skäl. Det blir för dyrt, omöjliggör avlyssning av utländska stationer och försvårar framtida byten av våglängder.

För det andra tillägger styrelsen ”att en decentralisering till enskilda företag måste leda till ett fördyrande av driften samt omöjliggöra eller åtminstone försvåra en av teknikens framsteg tänkbar utsändning från en centralstation med relästationer å olika platser av ett för hela landet eller delar av detsamma gemensamt program, så torde inses att allt talar emot en uppdelning av rundradioverksamheten på skilda företag, om än en sådan uppdelning i och för sig skulle förefalla sympatiskt.”²²

Eftersom avgiftsplikten kräver medverkan av staten i någon form ”kunde det anses ligga nära till hands att staten, som ju ombesörjer all annan telegraf- och telefonsamfärd, skulle omhändertaga även rundradiorörelsen i landet. Då emellertid verksamheten åtminstone till en början kommer att så gott som uteslutande avse underhållning av förströelsekaraktär, synes det – åtminstone så länge rörelsen ej nått fastare former – icke vara lämpligt att densamma omhänderhaves av staten. Givet är dock att staten icke kan helt underlåta att utöva en kontrollerande myndighet på detta område. För detta ändamål synes det böra förutsättas, att avsändningsstationerna skola vara i statens ägo och att det eller de företag, som skola ombesörja underhållningsprogrammen, få av staten förhyra dessa stationer [...]”²³

Härmed hade telegrafstyrelsen fört fram de tre grundläggande principerna för rundradion, som sedan kommit att gälla: mottagaravgifterna, ett nationellt sändarmonopol, samt sändarstationerna i statens ägo. I väntan på lämplig överföringsteknik mellan stationerna lämnade styrelsen dock tillsvidare frågan öppen om behovet av regionala monopol. Här skulle tekniken emellertid snart ha utvecklats av AT & T och telegrafstyrelsen kunde för sin del avsluta frågan. Dess fasta trådförbindelser i landet skulle komma till god nytta.

De två förstnämnda principerna stöddes av den lösning som valts i England – ”det enda land där rundradion hittills tillfredsställande reglerats.”²⁴ Den tredje principen hämtar man däremot inte i England. Där hade statens behov av kontroll lösts utan Post Office's direkta ägande av sändarna. Det förefaller som om det skulle kunna finnas en mer näraliggande förklaring. Telegrafstyrelsen anför nämligen, att det ur ekonomisk

synpunkt vore fördelaktigt om styrelsen kunde utnyttja sändarna som reserv för sina trådledningar då dessa är satta ur funktion. Behovet är trängande och måste tillgodoses framhålls det: "En anordning, genom vilken en avsändningsstation i enskild ägo skulle kunna upplåtas åt telegrafverket vid uppkommande behov, synes icke vara att förorda".²⁵

Denna uppfattning delas av övriga skandinaviska telegrafförvaltningar, påpekas det, med en hänvisning till ett gemensamt uttalande som dessa gjort i Köpenhamn i början av december 1922. Där hade man kommit överens om att "alla avsändningsstationer böra av politiska, ekonomiska och sociala skäl vara i statens händer".²⁶ Det trängande behovet av reservutrustning utgör det ekonomiska skälet. De krav som framställts i vissa ansökningar om koncession på etablerandet av enskilda sändarstationer föll inte verket i smaken.

De politiska skälen för statligt ägande ligger i risken för ensidigt politiskt utnyttjande av det nya kommunikationsmedlet, som i princip kan nå alla landets invånare.

"Vad slutligen angår de sociala skälen för avsändningsstationernas behållande i statens ägo, må framhållas, att den kontroll över programmets innehåll och kvalitet i övrigt som kan visa sig önskvärd, lättare och mera effektivt kan utövas, när staten äger sändarstationerna. Då man vidare kan emotse att utvecklingen på området kommer att gå mot det nya kommunikationsmedlets användande i undervisningens och folkupplysningens tjänst, lär det vara klokt att redan från början giva staten en sådan ställning till verksamheten, att en övergång till rundradions användning för sådana ändamål underlättas. Detta kan givetvis ske bäst därigenom, att sändarstationerna tillhöra staten."²⁷

I övrigt kan följande synpunkter från yttrandet vara värda att lyftas fram. Apparaterna förordas bli sålda och inte förhyrda, ty härigenom minskas risken för tillverkarmonopol. Telegrafstyrelsen önskar se fri konkurrens mellan svenska tillverkare, varför tullskydd bör införas för minst två år. Dessutom påpekas det att "Det synes också motbjudande att under nu rådande arbetslöshets-tider tänka sig att det nöjesändamål, som rundradio väl till en början kommer huvudsakligen tjäna, skulle föranleda att miljontals kronor skulle gå ut ur landet [...]".²⁸

De principer som hade förts fram gav styrelsen anledning att avvisa samtliga ansökningar. Ett nationellt bolag borde i stället bildas, i vilket tillverkare och tidningspressen främst borde ingå. Kungl Maj:t borde vara representerad i dess sty-

relse. Tillståndet borde ges på fem, högst tio år. Telegrafstyrelsen skulle bygga sändarna, varav tio torde vara tillfyllest att försörja hela landet. Styrelsen skulle också stå för avgiftsuppbörd och apparatkontroll. Utdelningen på insatt kapital borde vara begränsat. Kungl Maj:t skulle bestämma användningen av allt eventuellt överskott, efter hörande av telegrafstyrelsen och rundradiobolaget.

Det framgår klart att det var telegrafstyrelsens bedömning av de ekonomiska realiteterna, som låg till grund för dess slutsatser om monopolet. Styrelsen kände till den höga dödligheten bland radiostationerna i USA och de kostnadsuppgifter man hade därifrån angående utsändningarna föreföll höga. (I Sverige, likaväl som i England och USA, erhöi de medverkande vanligtvis inte någon ersättning vid den här tiden. Det ansågs vara reklam för dem att komma till tals.)

Vår lilla befolkning skulle knappast kunna bekosta en underhållning av gedigen kvalitet om inte alla landets resurser sammanfördes i en rörelse och lyssnarna vände sig vid att betala för sig. Man kan säga att den enda riktiga felbedömning telegrafstyrelsen gjorde gällde hur populär radion skulle komma att bli. Att folk skulle köpa apparater i sådan omfattning och betala avgifterna så lojalt som kom att ske trodde ingen.

Men även om de ekonomiska kalkylerna varit mer realistiska och prognoserna mer optimistiska är det inte troligt, att monopoltanken övergivits. Ett direkt statligt engagemang i själva programverksamheten vore t o m att föredra, framhåller telegrafstyrelsen, med tanke på statens telefonmonopol. På sikt, säger styrelsen, förefaller starka sociala skäl tala för att staten går in, av hänsyn till ansvaret för undervisning och folkbildning. De politiska skälen anförs mycket kort, det föreföll troligen så självklart att det nya kommunikationsmedlet skulle underkastas statens kontroll, med tanke på riskerna för ensidigt politiskt utnyttjande och den stora genomslagskraften. Men till att börja med, åtminstone tills radion funnit sina fasta former, borde emellertid staten inte ta några ekonomiska risker. Därför hade telegrafstyrelsen stannat för att staten inte själv skulle svara för rundradioverksamheten.

En intressant aspekt som förs fram som stöd för ett programföretag kan noteras. Att fördela inkomsterna på flera olika företag missgynnar det som tillhandahåller det bättre programmet, påpekas det. Flera bolag skulle med andra ord inte främja strävan efter bättre program. Inga preciseringar görs dock av vad kvalitet skulle bestå

av. Argumentet skulle återkomma, med omvända förtecken, i ett yttrande från Svenska Radioklubben, som ansåg att publiken och pressen nog skulle låta telegrafstyrelsen få veta vilka bolag som skötte sig till belåtenhet.

För och emot monopolet – reaktioner på telegrafstyrelsens förslag

För

Telegrafstyrelsens yttrande sändes av regeringen ut på remiss till vissa statliga myndigheter, vilka samtliga instämde i argumenten för monopol och statlig kontroll på utsändningssidan. De militära myndigheterna²⁹ tryckte särskilt på behovet att försvarsmakten har tillgång till alla mottagarapparaterna i händelse av krig. En registrering och kontroll av innehavet vore därför nödvändig. Flottan ville begränsa det civila bruket av sändarfrequenser, t ex genom att plombera apparaterna.

Kommerskollegium³⁰ tillstyrkte att staten kontrollerade sändarna. Själva ägandet tyckte man mer var av underordnad betydelse, ett kapitalförsörjningsproblem. Praktiska hänsyn talar emellertid för styrelsens förslag, sades det. Viktiga statsintressen (dock sägs inte vilka) stöder kravet på kontroll av detta nya publiceringsmedel. Däremot var kollegiet helt emot all kontroll av mottagarapparaterna och särskilt skydd av den svenska radioindustrin.

Vad beträffar tullskydd torde andra näringsgrenar i landet med ännu större fog kunna kräva importskydd, hette det. Erfarenheter, inte minst från kristiden, visar att allmänheten i stor utsträckning anser sig moraliskt oförhindrad att åsidosätta gällande föreskrifter. Att kontrollen ifråga är en ekonomisk förutsättning för det affärsbolag, som skall arrendera monopolrätten till rundradioverksamheten, är knappast i allmänhetens ögon något tillräckligt skäl för att efterleva föreskriften. Kommerskollegium avvisade alltså tanken på licenser.

Konsortiet av tillverkare och pressens nyhetsbyrå ställde sig inte överraskande bakom telegrafstyrelsens förslag till monopolrörelse. Konsortiet instämde dessutom med regeringens syn, nämligen att styrelsen måste göra licensförandet enklare. Men, medan regeringen ansåg att licenserna borde göras så billiga som möjligt, ville konsortiet inte utan vidare gå med på det.

Beträffande reklaminkomsterna säger man sig vilja räkna med dem, men hålla reklamen inom trånga gränser. "Då emellertid allmänhetens om-

döme om bolagets program i sista hand utgör underlaget för dess existens, och detta omdöme nog mycket snart gifver sig tillkänna; anse vi att detta utgör en bättre garanti för att programmen blifva gedigna, än hvad snävt uppdragna direktiv kunna utgöra."³¹

Regeringen Trygger (högern) behandlade telegrafstyrelsens yttrande och de inkomna remissvaren vid sitt sammanträde den 29 juni 1923. I stort ger regeringen telegrafstyrelsen rätt vad gäller förslaget till organisation för rundradioverksamheten i landet. På vissa punkter hade regeringen en avvikande uppfattning. Det gällde skyddet åt tillverkningsindustrin, kontrollen över mottagarapparaterna samt licenserna. Regeringen ville att styrelsen skulle finna en form som var så fri som möjligt för avlyssnarsidan. Dessutom ville regeringen mycket bestämt att licensen skulle sättas så lågt som möjligt, eftersom, regeringen ansåg att det var en förutsättning för att licensförandet skulle fungera.

Angående statens roll framhöll departementschefen Lübeck:

"Betydelsen av det nya kommunikationsmedlet torde väl motivera, att staten ingriper för att söka genomföra ett ändamålsenligt ordnande av ifrågavarande verksamhet och att denna redan från början ställes under statens kontroll. Att med stöd av den föreliggande utredningen i detalj taga ståndpunkt till frågans definitiva lösning lär visserligen icke vara möjligt, men torde redan nu böra fastslås vissa allmänna riktlinjer, vilka kunna tjäna till ledning vid frågans fortsatta behandling."³²

Riktlinjerna omfattar statligt ägande av sändarstationerna, för vilket övervägande skäl talar, med hänsyn till möjligheten att nå alla människor. Hänsynen till militära och kommersiella radiointressen talar också för det. Reservutrustningsidén ställer sig regeringen bakom och säger att det inte bara är telegrafstyrelsen som har behov av reservsändare, samma behov har militären. Framtida utnyttjande av radion för undervisning, vädermeddelanden och andra officiella meddelanden är likaså ett statligt intresse. Staten bör däremot inte ägna sig åt programverksamhet.

Vad gäller ekonomin, är regeringen förstående till det faktum, att programmen kommer att kosta pengar och att pengarna i första hand måste komma från mottagarinnehavarna. "Allmänheten lär för övriga ej kunna göra anspråk på att utan ersättning få avlyssna de för dess räkning utsända svenska rundradioprogrammen, vilkas anordning säkerligen kommer att medföra betydande kost-

nader.”³³ Reklamfinansiering är man tveksam till, då ett lösgivande av rätten att utsända reklam medelst rundradio kan medföra konsekvenser, som är svåra att överblicka.

Vidare heter det: ”I detta sammanhang tillåter jag mig ytterligare betona nödvändigheten av att staten får möjlighet till en effektiv kontroll rörande arten av de meddelanden, som utsändas till allmänheten, och att garantier erhållas för opartiskhet och saklighet vid urvalet av nyhetsmeddelanden. Jämväl är av vikt att tillse, att samarbete sker med pressen på sådant sätt, att en illojal konkurrens med dess nyhetsorganisation undviks.”³⁴

Regeringen vill att telegrafstyrelsen, för att vinna ytterligare erfarenheter, inleder förhandlingar med det eller de företag, som är villiga att överta verksamheten. Telegrafstyrelsen bör ta under ”förnyad omprövning, huruvida rundradioverksamhetens bedrivande bör överlämnas för hela landets vidkommande åt ett enda företag eller om en eventuell uppdelning på flera företag bör komma till stånd.”³⁵

Frågan är hur pass allvarligt menad denna passus var. Regeringen återkom aldrig till frågan, trots att flera motståndare till monopoltanken tog fasta på den. Möjligt är att regeringen här tänkte på telegrafstyrelsens utlåtande om det nödvändiga, att av distributionstekniska skäl kanske indela landet i regionala monopol under en övergångstid. Men det troliga är väl att man ville hålla frågan öppen en tid till och se, om det fanns några förutsättningar att skapa flera programbolag som konkurrerade. Telegrafstyrelsen tycks emellertid inte ha tagit särskilt allvarligt på uppmaningen. I sitt nästa yttrande till regeringen, i augusti 1924, avfärdas frågan med att den tekniska utvecklingen visat att en regional uppdelning är onödig. Det var AT&T:s pionjärbete i USA med sk networking som åsyftades.

Kommunikationsminister i Tryggers högerregering var Sven Lübeck. Hans främsta insats gällde elektrifieringen av Sverige. Lübeck har beskrivits som en industrins man, ledamot av flera bolagsstyrelser. Han satt ett tag i styrelsen i samma tidningsföretag där Gustaf Reuterswärd tidigare varit anställd. Det saknas andra uttalanden från Lübeck och regeringen angående synen på rundradion utöver vad som framgår i av regeringens beslut av den 23 juni 1923.

Med hänsyn till de konservativas syn på staten och dess roll är det emellertid inte överraskande

att regeringen skulle betona kravet på kontroll och det nya mediets underordnande under staten. Den konservativa uppfattningen om statens ansvar för lag och ordning, synen på undervisning, religion och moral och ”det allmännas” rätt att överordnas enskilda särintressen i alla för staten viktiga frågor väger här tungt till monopoltankens förmån.

Mot

En principiellt intressant reaktion mot statsmonopolet på sändarstationerna kom från Olof Gyl-dén, ombud för en stor fransk tillverkare. Han framhöll i en skrivelse till regeringen,³⁶ att det kanske kunde förefalla rationellt att sambruka sändarna för två ändamål, för rundradion och telegramtrafiken. Men eftersom radion snabbt torde utveckla sig, bleve denna lösning snart otillfredsställande. Vidare kunde det starkt ifrågasättas, om mottagaravgifterna verkligen skulle finansiera telegrafstyrelsens anskaffning av reservanläggningar. Det funnes således inga bärande skäl för statligt ägande av stationerna. Däremot borde staten kontrollera mottagarlicenserna och stå för uppbörderna av avgifterna, som borde vara mycket billiga.

Svenska Radioklubben anförde i sitt yttrande, att finansieringsprincipen borde vara den, att ”kostnaderna redan på ett tidigt stadium till allt större och större del täckas genom avgifter på de ställen, där deras erläggande kan effektivt övervakas, nämligen i främsta rummet på utsändningssidan.”³⁷ Mottagarsidan borde lämnas fria händer och licensavgifter kunde möjligen accepteras som ett sätt att ordna kapitalförsörjningen under en uppbyggnadsperiod.

”Telegrafstyrelsen förutsätter slutligen, som det förefaller av subjektiva grunder, att rundradiorörelsen bör direkt underhållas av avlyssnarna. Av största intresse hade varit, att, på denna för hela förslaget avgörande punkt, få åtminstone en antydning om de realskäl för en sådan anordning, som fört telegrafstyrelsen till den bestämda uppfattningen, att, såframt rundradiofrågan skall lösas på längre sikt och ge rörelsen ett annat värde än det rena kuriositetsintressets, densamma måste baseras på årliga bidrag från praktiskt taget alla innehavare av avlyssningsapparater.”³⁸ Det torde bli både svårkontrollerat och dyrbart, fastslår klubben.

Telegrafstyrelsens krav på programmonopol stöds, enligt klubben, på svårigheterna att dela upp licensavgifterna på olika bolag, samt behovet av att garantera sakkunskap på den tekniska sidan. Att genom monopol undanröja oreda i etern är emellertid inget skäl, eftersom kontrollen hela ti-

den ligger i Kungl Maj:ts hand. När styrelsen medger, att programföretaget skulle kunna befrias från sin monopolskyldighet i de regioner där licensunderlaget visar sig för svagt, bryter styrelsen själv udden av sina egna argument för monopol.

”Det enda skäl, Svenska Radioklubben kunnat utfinna, för bildandet av ett monopolbolag, vore just, att därigenom landets folkfattigare delar på de folkrikares bekostnad kunna bli delaktiga av rundradiorörelsens nyhets-, bildnings- och förströelseinnehåll.”³⁹ Svårigheterna att kunna dela upp licensinkomsterna kan betvivlas, framhåller klubben. Konkurrens skulle på detta område, som på andra, ge snabbare och effektivare lösningar. ”Allmänheten och pressen skulle säkerligen icke dröja att yppa sin mening om de olika bolagens prestationer, till ledning för telegrafstyrelsen vid bestämmande av villkoren för förnyade koncessioner.”⁴⁰

I övrigt borde rörelsen endast regleras så, att de olika stationerna inte stör varandra. Vad beträffar telegrafstyrelsens protektionistiska inställning avvisar klubben den helt, eftersom den i praktiken skulle leda till ett skydd för storindustrin, vilket vore helt överflödigt. För övrigt skulle det vara omöjligt att definiera vad som är svenskt materiel, eftersom komponenter och patent ändå importeras.

I Radio⁴¹ skriver signaturen Gnist, att styrelsens förslag att blanda in staten är mycket märkligt. Det skapar ett förtäckt rikstelefonsystem, som bara fördyrar för lyssnarna, genom att staten går in som mellanhand. I ett senare nummer av tidskriften⁴² påpekas, att hela konstruktionen med licensavgifter är omöjlig att upprätthålla, vilket erfarenheterna från England visade. Där hade nämligen hela systemet råkat i gungning, påpekar tidskriften, just på grund av det stora antalet olicensierade hemmagjorda apparater.

En av koncessionsansökarna, Edgar Thunström, yttrar sig mot ett nationellt monopol och för regionala monopol, med motiveringen, att riksintressen skulle missgynna delar av landet med lägre rang. Regionala intressen värnar om hembygden säger han. Dock bör licenssuppbörden vara gemensam för hela landet och enhetliga avgifter tas ut, så att rikare regioner kan lämna ett överskott till fattigare.⁴³

Frågans slutliga lösning

I och med att Tryggers regering i stora drag ställt sig bakom telegrafstyrelsens förslag och betonat statens krav på kontroll även av innehållet, torde

det vara riktigt att säga, att monopolfrågan som princip var avförd från dagordningen. De invändningar som kom fram och som redovisats här ovan, vägde inte tillräckligt tungt för att påverka regeringen. Efter det att telegrafstyrelsen fått ett nytt uppdrag att inleda förhandlingar med intresserade, gällde i stort sett frågan vilken gruppering skulle få ensamrätten. Även om det i sig är en spännande utveckling, med många intressanta tur-er och argument, faller den utanför ramen för denna uppsats.⁴⁴

Pressen drog sig ur samarbetet med konsortiet, därför att man inte uppfattade de industriella företrädarna som tillräckligt intresserade av pressens speciella belägenhet och behov. Dessutom började särskilt Gustaf Reuterswärd omvärdera sin uppfattning om rundradion som hot mot pressen.

I maj 1924, efter det att konsortiet gjort flera försök att komma till förhandlingar med telegrafstyrelsen, dyker så plötsligt AB Radiotjänst upp som gubben ur lådan.⁴⁵ Bolaget hade bildats gemensamt av TT och ett stort antal svenska tidningar. Radiotjänst argumenterade skickligt för sin sak. Otvivelaktigt hade bolaget två stora fördelar, som stämde regeringen och telegrafstyrelsen positivt i förhållande till konsortiet: pressens erfarenhet av publicistisk verksamhet och det ömsesidiga beroendet mellan statsapparaten och TT⁴⁶

Lübeck ville på hösten 1924 avgöra frågan, eftersom det var troligt att Tryggers ministär skulle falla i höstens val. Det satte en viss press på Radiotjänst, som slutligen accepterade, att släppa in konsortiet i bolaget. Lübeck hade krävt det. Konsortiet fick en tredjedel av aktiekapitalet och plats i bolagets styrelse. Samtidigt förbehöll sig staten rätten att utse ordföranden i styrelsen jämte ytterligare en ledamot för att säkerställa det allmännas inflytande. Regeringen ville dessutom att ett programråd skulle upprättas av samma skäl.⁴⁷

Diskussion

Diskussionen kring frågan om rundradion skulle organiseras som monopol eller om flera olika intressegrupper skulle tillåtas bedriva programverksamhet för allmänheten kan sammanfattas i ett antal överordnade begrepp. Allra viktigast är rundradions förhållande till staten.

Det överordnade statsintresset

Statens intresse av kontroll över detta nya kommunikationsmedel är det viktigaste skälet för införandet av sändningsmonopolet. Det stod klart för många vilket kraftfullt instrument radion kun-

de bli. Världen hade aldrig tidigare ägt ett sådant maktmedel att leda och påverka den allmänna meningen. I många källor är det perspektivet så självklart, att man inte ens ansåg det nödvändigt att närmare redovisa skälen, varför staten hade ett direkt intresse av noggrann kontroll av innehållet. Det militära säkerhetsmomentet bör inte heller underskattas.

Den politiska högern likaväl som vänstern hade sammanfallande intressen vad gäller statens roll i förhållande till det nya kommunikationsmedlet. Frågan om organisationsform löstes i politisk enighet. Motståndet mot monopolformen kom från vissa radioklubbar, sådana kommersiella intressen som ville utnyttja radion för reklam och mindre försäljare och tillverkare av utrustning. De senare hade ett klart intresse för så fria former som möjligt. Importörer och mindre tillverkare ville inte att staten genom avtal skulle gynna de stora fabrikanterna.

Staten som garant för lag och ordning och främjare av det allmännas intresse skärpte behovet av kontroll. I orätta händer kunde radion missbrukas för intressen som stod i strid mot statens och allmänhetens. Staten hade på så sätt ett direkt intresse av att kunna – om så behövdes – påverka och styra så väsentliga programområden som nyheter, bildning och religion. Den vikt vid radion som underhållningsmedium som finns i telegrafstyrelsens första yttrande 1923 tonas ned och nyheter och folkbildning tonar fram istället. Anledningen till att telegrafstyrelsen från början föreslog att staten inte själv direkt skulle sörja för programmen var just av hänsyn till underhållet. Den borde inte staten engagera sig i, utan överlåta på andra.

I det slutliga valet av Radiotjänst som innehavare av ensamrätten är det ingen tvekan om att TT:s halvofficiella ställning spelade en mycket stor roll. Radiotjänst gynnades av denna kontrollinriktade rundradiofilosofi på två sätt. För det första ansågs det vara en garanti för saklighet och opartiskhet att TT hade delägare från hela den svenska pressen. Nyhetsbyrån kunde härigenom ses såsom en yttring av allmänintresset, något som ansågs värdefullt för rundradion.

För det andra var TT:s förhållande till staten sådant, att det fanns ett ömsesidigt beroende dem emellan. Det ansågs nämligen vara ett klart statsintresse att det fanns en inhemsk nyhetsbyrå. Den svenska staten kunde härigenom få internationell spridning på sina budskap. Inom landet ägde TT en så effektiv distributionsapparat att regering och förvaltning helt enkelt var hänvisad

till dess bistånd i de fall, där den önskade snabb allmän publicitet åt någon sak. Det var därför ganska naturligt, att byrån begärde den motprestationen, att administrationen på olika sätt skulle underlätta dess arbete. Byrån begärde med andra ord en förtroendeställning, vilket givetvis icke behöver innebära, att den uppgav sin självständighet.⁴⁸ Det är Gustaf Reuterswärd som skriver så om TT. Reuterswärd hade fått försäkringar både från Örne och Lübeck om att TT kunde anses självskriven i rundradiosammanhang. Att TT sålunda var en tillgång för pressen i kampen om sändningsrätt förvånar knappast.

Ekonomiska realiteter

I telegrafstyrelsens argumentation för monopol lyser omsorgen om de ekonomiska förutsättningarna igenom. Yttrandet från februari 1923 är så utformat att även om statsintresset inte funnits skulle styrelsen ändå troligen ha kommit till slutsatsen om ett monopol, av hänsyn till det ekonomiska underlaget. Det har ibland hävdats att det var med tanke på bristen på sändarfrekvenser, som styrelsen föreslog monopol. Den tanken får inget stöd i dess sätt att argumentera. Någon fri etablering, som i USA, förutsåg man visserligen inte, men frekvensbristen åberopas inte som skäl för monopol.

Det som åberopades var istället förutsättningarna för att finansiera den nya kulturella verksamheten – även efter det att den första nyfikenheten lagt sig. Det stod klart för styrelsen att det ingalunda var någon billig verksamhet, i förhållande till det publikintresse som man ansåg sig ha rätt att kalkylera med. Hade styrelsen vetat vad man visste bara några år senare skulle kanske slutsatsen ha varit mindre pessimistisk och försiktig, men säkert är det inte. Redan 1927 hade vårt land nämligen fler sändarstationer än något annat land i Europa och med 50 licenser per 1000 invånare låg Sverige på andra plats efter England. I stället för beräknade 60 000 licenser hade då 300 000 lösts och antalet bara steg.⁴⁹

I jämförelse med övriga intressenter får dock telegrafstyrelsens syn sägas vara klarsynt realistisk. Hänvisningar gjordes till de erfarenheter som vunnits i England och USA. Det kan i detta sammanhang vara intressant att notera hur påfallande lika Ljungqvists uppfattning om telegrafstyrelsens roll var den syn som det amerikanska telefonbolaget AT & T utvecklat. Det gäller bl a synen på telefonbolagets ensamrätt till sändarna, synen på networking eller samtidig utsändning över flera

stationer och inställningen till reklam i programmen.

Yttrandefrihet och opinionsbildning

Med tanke på vad som sagts ovan om det överordnade statsintresset förvånar det inte att yttrandefrihetsaspekten spelade en liten roll i monopoldiskussionen. Tidskriften *Radio* förde visserligen fram argumentet att just genomslagskraften talade mot monopolet, men det är troligt att uttalandet lika gärna kan tolkas som en farhåga för att programutbudet kunde bli för ensartat om en bestämd intressegrupp fick ensamrätt. Kommunikationsministern Örne uttryckte tanken om radion som opinionsförmedlare, främst inom folk-rörelsearbetet. Någon genklang väckte det emellertid inte så att det fick någon betydelse för monopolesonemanget.

När inför valrörelsen 1924 ett par partier uttryckte intresse för att använda radion i valagitationen kom en våldsamt reaktion i *Radio*.⁵⁰ Tidskriften tyckte att radion skulle hållas utanför politiken. "Striden är sålunda igång om vem som bäst skall kunna utnyttja det nya kommunikationsmedlet i partiagitationens tjänst." Ljungqvist har tillfrågats, uppger tidskriften, och han har inget att invända, bara inget parti blir gynnat framför något annat. Där ligger första knuten: vem avgör det? Den andra knuten ligger däri att eftersom rundradion skall finansieras av lika bidrag från alla apparat innehavare kan dessa inte tvingas att bekosta agitationen från politiska motståndare.

En sak är värd att noteras i sammanhanget. Vid den här tidpunkten befann sig pressen i en dynamisk fas av sin utveckling och det startades många nya tidningar, borgerliga såväl som socialistiska. Det stod vem som helst fritt att starta en tidning utan att staten krävde att få kontrollera innehållet. Synen på pressen hade emellertid ingen positiv inverkan på synen på rundradion. Inflytandet från "kusinen", pressen var enbart negativt, dvs hade sin grund i farhågor om var rundradion skulle komma att betyda för pressen. Oron växte efter hand, i synnerhet bland pressen.

Det fanns också ett "beskyddande" inslag i hållningen till radion. Allmänheten borde *undslippa* att utsättas för åsikter och uppfattningar som man inte önskar bli delaktiga av, i synnerhet inte i sitt eget hem. Radion kan tränga in i privatlivets helgd och där borde människor få vara i fred. Politiskt käbbel, dålig smak och osunda uppfattningar borde därför hållas utanför radion. Frågan om

yttrandefriheten spelade någon roll i utformningen av rundradion måste alltså besvaras med nej, inte uttryckligen, och ja, indirekt men negativt. Friheten att nå hela folket med meddelanden av olika slag måste underkastas det allmännas intresse av säkerhet och ordning.

Publik- och programhänsyn

Slutligen skall några ord sägas om vilken roll som hänsynen till publiksintresset och programutbudet spelade i förhållande till monopolet. Telegrafstyrelsen månar om programkvaliteten, det är uppenbart. I dess intresse ligger att ett sunt och gediget monopol inrättas, konkurrens torde nämligen enligt styrelsen leda till att bättre program skulle få svårt att göra sig gällande. Just genom att staten kontrollerar rörelsen kommer det att ställas särskilda krav på kvalitet och folk kommer att hålla staten skyldig om det hela urartar. Vad ett gediget programutbud är specificerades däremot inte av styrelsen, inte heller av andra som var inne på liknande tankegångar. Ett gott programutbud vore också en garanti för att publikens nyvunnade intresse skulle vidmakthållas och utan tvivel byggde Ljungqvist här på erfarenheter från USA. Där var dödligheten stor bland stationerna och kritiken mot dåliga program ganska utbredd, påpekade telegrafstyrelsen.

En rakt motsatt uppfattning hade Svenska Radioklubben (och konsortiet). Klubben ansåg att publiken och pressen är den domare över programmen som borde få råda och styra tilldelningen av koncessioner. Konkurrens på detta område torde vara lika gynnsam som på andra områden, för att snabbt hitta de bästa lösningarna. Konsortiet framhöll att allmänhetens omdöme om programmen skulle vara grunden för programbolagets existens och det vore en bättre garanti för utbudets kvalitet än snävt uppdragna direktiv.

Vad beträffar innehållet som sådant tycks det vara helt utan betydelse i övrigt för frågan om monopol eller ej. De flesta var överens om vilka typer av innehåll som skulle komma att erbjudas. Undantaget var Svenska Radioklubben, som i sin iver att hitta alternativa inkomstkällor för att ersätta licensen, som man ogillade, räknade upp spridning av informationstyper som snuddar vid den kommersiella telegraftrafiken. Det rörde sig främst om distribution av idrotts-, spel- och totalisatorinformation.

Noter

- 1 Torbacke, Jarl, Elgemyr, Göran, Wirén, Karl-Hugo, "Etermedierna och samhället". Ansökan till Riksbankens Jubileumsfond, 1979, sid 47-94.
- 2 Riksarkivet, Kommunikationsdepartementet, Konseljbeslut 29 juni 1923, ärende 40.
- 3 Persson, Wiktor, koncessionsansökan 5 december 1922, sid 2. Riksarkivet, anförd akt.
- 4 Elektriska Aktiebolaget AEG, Svenska Radioaktiebolaget, Tidningarnas Telegrambyrå AB, koncessionsansökan 29 november 1922, sid 2, Riksarkivet, anförd akt. De tre bolagen kallas i försättningen konsortiet.
- 5 Konsortiets ansökan, sid 3-4. Riksarkivet, anförd akt.
- 6 Radio, Årg 1, nr 1, sid 3. Stockholm 1923.
- 7 Radio, Årg 1, nr 1, sid 2. Stockholm 1923.
- 8 Radio, Årg 1, nr 2, sid 2. Stockholm 1923.
- 9 Radio, Årg 1, nr 1, sid 8-9. Stockholm 1923. Intervju med kommunikationsminister Anders Örne.
- 10 Radio, Årg 1, nr 1, sid 9-10. Stockholm 1923. Intervju med byråchef Seth Ljungqvist.
- 11 Örne, Anders, Kooperationens egen press. Stockholm 1915.
Det kan vara av intresse att jämföra pressens upplagor med antalet licenser. Det var inte självklart att betrakta radion som ett *massmedium*. Ingen visste vilken framgång den skulle bli. Vid årsskiftet 1923-24 fanns bara 4 500 licenser lösta [Heimbürger, Hans, Telefon, telegraf och radio 1921-1945, Band 5, Del 2, sid 649.]. I sina ekonomiska kalkyler tordes telegrafstyrelsen 1924 bara räkna med 60 000 (motvarande apparatbeståndet/inv i USA). Den tidning som Örne själv startat, Konsumentbladet hade 1923 100 000 i upplaga och hade målet inställt på 200 000, som den nådde 1926 [Elveson, Gunnar, Kooperatören, Konsumentbladet, Vi - en bibliografi. Uppsala 1975, sid 131-133.] Bland de större dagstidningarna hade t ex Stockholmstidningen 1915 120 000, DN 85 000 och Svenska Dagbladet 45 000 i upplagor [Torbacke, Jarl, Journalistik på osäkra villkor. Den liberala Afton-Tidningen och dess föregångare. Stockholm 1966, sid 197].
- 12 Se t ex Head, Sydney W., Broadcasting in America. A survey of Television and Radio. Cambridge, Mass, 1956, kapitel 7.
- 13 Torbacke, Jarl, a.a., sid 270-272. Se också Ingmar, Gunilla, Monopol på nyheter, Uppsala 1973, kapitel 6. Ingmar nämner bl a att den i uppsatsen omtalade Olof Gylden, som var en av koncessionsansökarna, under kriget var chef för den med västmakernas stöd startade nyhetsbyrån Nordiska Presscentralen, som syftade till att balansera det tyska inflytandet via den dominerande Svenska Telegrambyrå.
- 14 Telegrafstyrelsen, Yttrande över gjorda framställningar om tillstånd till idkande av viss radiotelefonverksamhet samt med förslag i fråga om denna verksamhets ordnande i Sverige, 21 februari 1923, Riksarkivet, anförd akt. Sidhänvisningarna i det följande hänför sig till den avskrift som finns i Televerkets arkiv.
- 15 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 3.
- 16 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 3-4.
- 17 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 5.
- 18 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 7.
- 19 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 8.
- 20 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 9.
- 21 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 12.
- 22 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 13.
- 23 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 9.
- 24 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 14.
- 25 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 10.
- 26 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 10.
- 27 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 10-11.
- 28 Telegrafstyrelsens yttrande, sid 11.
- 29 Marinförvaltningen, 14 mars 1923, Generalstaben, 11 maj 1923, Kungliga Fortifikationsverket, 8 juni 1923. Riksarkivet anförd akt.
- 30 Kungliga Kommerskollegium, 20 april 1923. Riksarkivet, anförd akt.
- 31 Konsortiet, skrivelse till Kungl Maj:t 31 juli 1923, sid 7-8. Riksarkivet, anförd akt.
- 32 Utdrag ur statsrådsprotokollet, punkt 40, sid 9. Riksarkivet, Kommunikationsdepartementet, Konseljbeslut 29 juni 1923, ärende 40.
- 33 Statsrådsprotokollet, sid 13. Riksarkivet, anförd akt.
- 34 Statsrådsprotokollet, sid 15. Riksarkivet, anförd akt.
- 35 Statsrådsprotokollet, sid 16. Riksarkivet, anförd akt.
- 36 Gylden, Olof, skrivelse till Kungl Maj:t 28 mars 1923. Riksarkivet, anförd akt.
- 37 Svenska Radioklubben, skrivelse till Kungl Maj:t 14 april 1923, sid 2. Riksarkivet, anförd akt.
- 38 Svenska Radioklubben, skrivelse till Kungl Maj:t 14 april 1923, sid 12. Riksarkivet, anförd akt.
- 39 D:o, sid 13.
- 40 D:o, sid 14.
- 41 Radio, Årg 1, nr 3, sid 2. Stockholm 1923.
- 42 Radio, Årg 1, nr 5, sid 2. Stockholm 1923.
- 43 Thunström, Edgar, skrivelse till Kungl Telegrafstyrelsen, september 1923. Riksarkivet, Kommunikationsdepartementet, Konseljbeslut 3 oktober 1924, ärende 27.
- 44 Elgemyr ger en tämligen omfattande beskrivning av hur framför allt Reuterswärd och pressen agerade. Torbacke, Jarl, Elgemyr, Göran, Wirén, Karl-Hugo, a.a.
- 45 AB Radiotjänst, skrivelse till Kungl Telegrafstyrelsen 28 maj 1924, med anhållan om att få inleda förhandlingar om köcession. Sveriges Radios arkiv, bilaga 3 till styrelseprotokoll i AB Radiotjänst den 27 maj 1924.
- 46 Jfr Hadenius, Stig, Nyheter från TT. Studier i 50 års nyhetsförmedling. Stockholm 1971, sid 19-20. Se också Ingmar, Gunilla, a.a., sid 92-93. Mellan UD:s Pressbyrå och Svenska Telegrambyrå hade funnits en överenskommelse som förnyats med den nybildade Tidningarnas Telegrambyrå 1921. I ett brev till C.O. Wahlgren på Sydsvenska Dagbladet skriver Fritz Henriksson på UD:s Pressbyrå den 30 september 1921: "Sedan många år tillbaka fanns en

överenskommelse mellan Utrikesdepartementet och Svenska Telegrambyrån, enligt vilken byrån åtog sig att omedelbart till Konungen, Utrikesdepartementet, Excellensen, statsministern, statsrådsberedningen och Post & Inrikes Tidningar meddela alla inkommande telegram, särskilt sådana som anlände från Wolff, Havas, Reuter och andra ledande utländska telegrambyråer, med vilka Svenska Telegrambyrån hade förbindelse, och vidare att till dessa byråer utsända sådana meddelanden som departementet kunde begära samt trygga utlandsnyheternas korrekthet på bästa sätt och även i andra avseenden stå departementet till tjänst. Det är denna överenskommelse, utvidgad med särskilda underhandsförbindelser rörande telegrambyråns ombud hos Reu-

ter, Havas och Wolff, som nu förnyats med T.T." Sydsvenska Dagbladets arkiv.

⁴⁷ Kungl Maj:ts bemyndigande åt Kungl Telegrafstyrelsen att träffa överenskommelse med enskilt företag om utövande av rundradiorörelse. Riksarkivet, anförd akt.

⁴⁸ Reuterswärd, Gustaf, TT:s första kvartssekel, sid 125, I Svenska TU. Minnesskrift med anledning av föreningens 50-årsjubileum. Stockholm 1948. Se också Ingmar, Gunilla, a.a., kap 6.

⁴⁹ Lemoine, Siffer, Rundradions utvecklingsmöjligheter. Tekniska Meddelanden från Kungl Telegrafstyrelsen, nr 9-10, sid 67-77. Stockholm 1927. Jfr not 11 ovan.

⁵⁰ Radio, Årg 2, nr 5, sid 5. Stockholm 1924.

Översikter och meddelanden

Det rationella politiska samtalet

I

Forutsetningen om rasjonalitet – eller forutsetningen om muligheten av rasjonalitet – har fra slutten av 1950-årene kommet til å få en sentral plass i statsvitenskapelig teoridannelse og metodediskusjon. I verker som Anthony Downs' *An Economic Theory of Democracy* er denne forutsetning blitt presist avgrenset, og på grunnlag av tilsvarende situasjonsbeskrivelser har man prøvd å utlede testbare konsekvenser, på samme måte som i sosialøkonomien og naturvitenskapen. Denne "rasjonalistiske" tilnærming kan også anvendes i studiet av politiske samtaler. Idet man forutsetter at deltagerne i en samtale prøver å finne ut hva som i situasjonen er hensiktsmessige samtalestrategier, gitt egne målsettinger, antagelser om andres, osv, kan man gjøre forsøk på å forklare eller forutsi samtalens forløp.

Evert Vedungs bok om den rasjonelle politiske samtale er ikke primært et bidrag til denne type teori. Vedung er ikke opptatt av *spillet* i samtaler mellom rasjonelle aktører. Han er i stedet opptatt av *innholdet* av deltagerens innlegg – mer spesielt spørsmålet om på hvilke måter og i hvilken grad innlegg i en samtale gjennom sitt innhold bidrar til et godt grunnlag for å ta standpunkt i den sak samtalen gjelder. Han drøfter de metode-spørsmål som melder seg når man stiller seg dette problem og på den måten ønsker å analysere innlegg *qua* bidrag til en diskuterende samtale som etter sitt innhold kan sies å være rasjonell.

Etter min oppfatning er det av stor betydning at dette perspektiv, som går på innhold og gyldighet eller saklig vekt, får godt fotfeste i statsvitenskapelig forskning og undervisning ved siden av både det strategiske perspektiv og det "kausale". Med mindre man stiller seg likegyldig til muligheten av politiske samtaler som på en effektiv måte legger grunnlaget for velbegrunnede avgjørelser, må det være viktig at oppmerksomheten henledes på muligheten av og det karakteristiske for slike samtaler. Videre må det være viktig at de som har til yrke å studere politikk, gis et godt grunnlag for å ana-

lysere politiske budskaps – debattinnleggs – innhold, relevans og holdbarhet, samt sammenstille de enkelte innlegg på en slik måte at den samlede argumentasjon blir gjort oversiktlig og gjennomskiktig. Om analysene gjøres kjent før de samtaler som de analyserte innlegg inngår i, er avsluttet, kan de direkte bidra til en fruktbar gjennomføring av samtalene og til et godt beslutningsgrunnlag. Dette gjelder både for brede, ideologisk betonte debatter og for sektoriell saksforberedelse og diskusjon. Vedung er ikke minst opptatt av innholdsorientert analyse knyttet til det siste, i form av "policy-analyse".

Vedung understreker gjennom hele sin bok at man må skille klart mellom slike "innehållslige" idé- og debattanalyser, som har til formål å tolke, ordne og prøve vedkommende idéer eller innlegg, og "funktionella" analyser, som dels undersøker *hvorfor* de enkelte aktører inntar de standpunkter de inntar, dels undersøker *virkingene* av idéer, debattinnlegg og standpunkter; han advarer således i flere sammenhenger mot den genetiske feilslutning som består i at man tror man har avgjort – eller belyst – spørsmålet om et standpunkts gyldighet ved å gi en forklaring på at en eller flere personer har inntatt vedkommende standpunkt.

Dette forhindrer ikke at innholdsorienterte analyser indirekte kan være av betydning for funksjonelle analyser, noe da også Vedung betoner. De to typer av rasjonalistiske forklaringer Vedung stiller opp (ved siden av "kausale" forklaringer), hjelper oss til å se hvorfor. For det første kan det tenkes at en person tar standpunkt på grunnlag av rent saklige overveielser; hvis hans beslutningsgrunnlag er en uklanderlig analyse av de forslag og argumenter som er fremlagt i løpet av vedkommende debatt, må analytikeren foreta en like god innholdsorientert analyse for å kunne forklare hvorfor vedkommende person har inntatt nettopp det standpunkt han har inntatt. For det annet kan det tenkes at en person for hvem strategiske, ikke-saklige hensyn spiller en vesentlig rolle, til en viss grad må ta hensyn til saklig vektige argumenter som er fremkommet i debatten; også i dette tilfelle vil en innholdsorientert debattanalyse være

nødvendig for å forstå vedkommendes overveielser og valg.

II

Innholdsorienterte analyser – slik Vedung tenker seg disse – har til formål å tolke, ordne og prøve politiske budskap, idet de politiske budskap oppfattes som innlegg i en rasjonell politisk samtale. Formålet for Vedungs bok er "att ge en kritisk presentation av de metoderegler som bör gälla" for slike analyser. Nærmere bestemt betyr dette at Vedung presenterer og diskuterer (s 24):

- "(i) regler för prövning av relevans;
- (ii) regler för fastställande av mångtydighet och vaghet;
- (iii) regler för prövning av relevans;
- (iv) regler för prövning av konsistens i utsagor och giltighet i slutledningar;
- (v) regler för prövning av om verklighetsomdömen är sanna, sannolikt sanna, väl underbyggda eller falska;
- (vi) regler för prövning av värdeomdömens hållbarhet."

La oss merke oss at denne inndeling avspeiler den oppfatning at innlegg i en samtale om et problem så vidt mulig skal være systematiske eller velordnede, klare, relevante, konsistente og følgeriktige, holdbare i virkelighetsdommer og holdbare i verdidommer; forsåvidt som et innlegg ikke oppfyller dette krav, representerer dette en svakhet ved innlegget qua bidrag til en rasjonell samtale.

Umiddelbart kan det se ut som om det ikke vil være behov for noen innholdsorientert analyse av samtaler der alle innlegg oppfyller det krav som her er formulert. I det virkelige liv vil imidlertid ytringer sjelden være fullkomment entydige; dette understrekes av Vedung, som stiller seg sterkt kritisk til tanken om å nå frem til tolkninger som ikke bare er rimelige, men riktige. Og selv om et innlegg isolert sett er fullkomment velordnet, kan det tenkes at det er behov for å plassere det innenfor en videre systematikk; osv. Derfor kan det være behov for innholdsorienterte analyser selv om en bare har å gjøre med innlegg som ikke kan sies å svikte på noe punkt. Samtidig er det klart at mange innlegg er mer mangetydige og vage enn strengt nødvendig, mindre gjennomsluttede enn nødvendig, mindre godt underbygd enn nødvendig, osv. Dette forsterker behovet for innholdsorienterte analyser.

Når det gjelder siktepunktet for slike analyser, vil det til dels være tale om en strengt kritisk oppgave (jfr s 24 og s 180): ubønhørlig å avdekke uklarheter, logiske

brister osv, kanhende med den konklusjon at et innlegg som på overflaten er besnærende, i virkeligheten er helt uholdbart og derfor uten saklig vekt. På den annen side vil det også være tale om en konstruktiv oppgave (jfr s 34 og s 84): å finne inn til "kulturvektene" som kanhende er der, innimellom ugresset, og så plassere disse i en slik sammenheng og et slikt mønster at deres fulle betydning kommer skikkelig frem.

Hvilke metoderegler bør gjelde for innholdsorienterte analyser? Det er åpenbart ikke tale om å gi en enkel oppskrift som kan anvendes mekanisk. Hva Vedung gjør, er å utrede hovedmuligheter og så illustrere og diskutere disse.

En gjennomgåelse av filosofisk litteratur viser at det rår uenighet i en rekke grunnlagsspørsmål som synes å være en betydning i denne sammenheng. Også i politiske tekster kan det komme frem oppfatninger som innebærer avvisning av metoderegler som en analytiker kanskje ville finne rimelige. Vedung tar derfor systematisk opp synsmåter som står mot hverandre på de forskjellige punkter, og drøfter disse med sikte på avklaring. Enkelte standpunkter står fortsatt sentralt i den faglige debatt; på andre punkter finner Vedung avgjørende argumenter mot bestemte posisjoner. Det gjelder således Herbert Marcuses avvisning av den formelle logikk og korrespondanseteorien (i forbindelse med virkelighetsdommer).

La oss nå prøve å oppsummere Vedungs egne anbefalinger.

Når det gjelder tolkning av de budskap eller innlegg som analyseres, finner Vedung også et godt utgangspunkt hos Arne Næss, nemlig i hans begreper 'tolkning', 'rimelig tolkning' og 'presisering'. Vedung anbefaler disse begreper som forskningsredskaper, idet han antyder hvordan de med visse modifikasjoner også kan brukes på andre slags formuleringer enn påstandsførmuleringer. Vedung finner også at juristenes skille mellom såkalt bokstavtolkning, intensjonstolkning og systematisk tolkning kan være fruktbar. I forbindelse med systematisk tolkning fremholdes fruktbarheten av Karl Poppers begrep 'rasjonell rekonstruksjon'; man bør i sin tolkning av en tekst ha for øye den mulighet at forfatteren har tenkt konsekvent og følgeriktig og forsåvidt

er rasjonell. Videre drøftes Johan Galtung og Arne Næss' transintensjonale "deskriptivt-konstruktive" tolkningsmetode, som innebærer en generalisering av det budskap som analyseres. Vedung finner denne metode interessant; men, fremholder han, det kan være vanskelig å avgjøre om den bør betraktes som en tolkningsmetode eller som en heuristisk metode for utvikling av egne teorier eller doktriner.

Med utgangspunkt i angelsaksisk språkfilosofi betoner Vedung at mangetydigheten i en ytring kan gjelde arten av språkhandling som foretas gjennom ytringen; i en ytring kan det således ligge en forutsigelse eller an advarsel eller et løfte. I noen tilfelle vil en ytring ha flere funksjoner samtidig (Janus-prinsippet); den kan således uttrykke både en påstand og en verdidom. Vedung anbefaler følgelig at man har for øye det mulige behov for å tolke og presisere ytringer m h t funksjon – eller art av talehandling, og ikke bare med hensyn til innhold innenfor rammen av en gitt funksjon eller art av talehandling. Ikke minst i forbindelse med innholdsorientert analyse av politiske tekster må dette etter min oppfatning være riktig.

I sitt kapittel om relevansprøving innfører Vedung det han kaller *den grunnleggende relevansregel* (s 113): "en innehållslig fråga kan inte besvaras med hjälp av en funktionell argumentering . . ." Vedung tenker her spesielt på den genetiske feilslutning: at man blander sammen spørsmålet om en oppfatnings opprinnelse eller genese og spørsmålet om dens gyldighet. Men den feilslutning forekommer også at man slutter fra en oppfatnings virkning til dens gyldighet. Vedung gir også eksempler på andre, beslektede feilslutninger.

Vedung går spesielt inn på den kunnskapssosiologiske variant av den genetiske feilslutning. Dette er en type feilslutning som stadig dukker opp, og som det er viktig å være rustet til å avdekke og motvirke.

Det ble ovenfor nevnt at Vedung anser "rasjonell rekonstruksjon" som en fruktbar tolkningsmetode. Dette forhindrer ikke at han også legger vekt på muligheten av selvmotsigelser og bristende resonnementer (det ligger ingen selvmotsigelse i dette). Han fremholder at vår logiske intuisjon kan være utilstrekkelig til å avgjøre om to påstander er forenelige eller et resonnement er gyldig, og går derfor inn på formelle metoder som her kan være til hjelp. Vedung gjør også oppmerksom på muligheten av inkonsistens i verdidommer, f eks intransitive preferansordninger – på individplanet eller på gruppeplanet, og muligheten av feilslutninger vedrørende forholdet mellom kollektive interesser og individuelle preferanser.

I sin diskusjon av metoderegler for prøving av virkelighetsdommer i politiske budskap fremholder Ved-

ung at det er viktig å skille mellom verifisering/konfirmering på den ene side og falsifisering/diskonfirmering på den andre. Å avgjøre om påstandene i et politisk budskap eller i et debattinnlegg er sanne eller holdbare, kan være prinsipielt umulig eller praktisk ugjennomførbart på grunn av det enorme arbeid med innsamling og bearbeiding av data som ville være nødvendig. Dette forhindrer imidlertid ikke at man systematisk kan stille kritiske spørsmål som ikke forutsetter egen innsamling av data, men som likevel vil belyse påstandenes styrke, idet påstandene vil bli svekket eller falsifisert dersom spørsmålene ikke kan besvares tilfredsstillende. Man kan og bør stille spørsmål vedrørende prinsipiell prøvbarhet, grad av operasjonalisering, validitet og belegg.

Den siste typen av metoderegler Vedung behandler, er regler for prøving av verdidommer. I nær sammenheng med diskusjonen tidligere i boken, spesielt i kapitlet om mening og tolkning, legger Vedung vekt på at man skiller mellom 1) verdisetninger, 2) verdidommer, 3) verdier eller verdiegenskaper, og 4) vurderinger. Verdisetningene er de språklige formuleringer som uttrykker verdidommer; verdiene eller verdiegenskapene er hva verdidommene ifølge visse filosofer refererer til; og vurderinger er de "mentala akter eller psykiska tillstånd av typen känslor, upplevelser eller tankar" (s 160) som ofte antas å ligge bak verdidommene.

I en skarpsindig diskusjon av Herbert Tingstens lære at virkelighetsdommene spiller hovedrollen i ideologier, fremholder Vedung at man i en innholdsorientert analyse kan komme opp i vanskeligheter fordi man ikke er oppmerksom på at verdidommer ofte uttrykkes i setninger som etter sin grammatikalske form er indikative og ikke preskriptive; man kan også komme opp i vanskeligheter fordi man ikke er oppmerksom på at en setning på en og samme tid kan uttrykke en påstand og en verdidom (jfr Janusprinsippet). I samme forbindelse peker Vedung på at verdidommene ofte kan være underforstått; i den systematiske tolknings ånd bør forskeren gjøre disse eksplisitt.

Om vi nå tenker oss at vi ved tolkning av verdisetninger og ved systematisk tolkning av større tekstenheter har klarlagt verdidommer som er uttrykt eller underforstått i vedkommende samtaleinnlegg, blir vårt neste spørsmål: Hvordan kan vi *prøve* slike verdidommer?

Her melder det seg meta-etiske problemer. Finnes det objektive verdier eller verdiegenskaper som vi på en eller annen måte, f eks ved intuisjon, kan sammenholde verdidommene med? I så fall gir det mening å prøve verdidommer, selv om det kan være vanskelig. Men de verdiontologiske posisjonene har vært gjenstand for sterk kritikk. I stedet har verdisubjektivismen og verdinihilismen lenge rådd grunnen i vide kretser. Det verdisubjektivistiske standpunkt er at verdidommer er

dommer om vurderinger; en verdisetning uttrykker den påstand at den som uttaler setningen, erfarer en viss følelse eller inntar en viss holdning til det objekt han taler om. Det verdinihilistiske standpunkt er at verdisetninger ikke gir noen form for informasjon, men *direkte* uttrykker en følelse, en befaling, et råd eller en anbefaling. Med henvisning til den meta-etiske debatt finner Vedung at begge disse posisjoner må avvises. Den verdisubjektivistiske posisjon medfører at "x er riktig" og "x er ikke riktig" samtidig kan være sanne; og den verdinihilistiske posisjon innebærer at et spørsmål om mening besvares med en funksjonell analyse.

Etter Vedungs mening foregår den mest interessante diskusjon for tiden mellom de såkalte preskriptivister og de såkalte nynaturalister. Imidlertid er ikke diskusjonen ennå så avklart at den gir grunnlag for å si hvordan de dypeste verdidommer eventuelt kan prøves.

Selv i denne uavklarete situasjon finner Vedung at det ikke er grunn til å resignere. Han fremholder for det første at det i de enkelte tilfelle kan være behov for å avgjøre hvordan verdisetninger bør tolkes. For det annet er mange verdidommer *instrumentelle*; eller de rommer en instrumentell komponent, en påstand om en mål-middel-sammenheng. Og slike påstander kan prøves.

Selv de dypeste verdidommene, de kategoriske, kan representere en oppgave for den innholdsorienterte analysen. Man kan undersøke om vedkommende mål overhodet kan realiseres, hvilke alternative midler som kan benyttes, hvilke bivirkninger disse vil ha, osv.

På dette grunnlag finner Vedung at den innholdsorienterte politiske idé- og samtaleanalyse kan nå langt i retning av å prøve verdidommer. Også derved kan den yte et bidrag til rasjonell politisk samtale.

III

Vedung orienterer seg bredt og søker dype fundamentener i sitt bidrag til metodelæren for innholdsorienterte idé- og samtaleanalyser; mange, heter det i forordet, vil finne at han har prøvd å favne videre enn han burde.

Ettersom filosofi ikke er Vedungs fag, har han selvfølgelig løpt en viss risiko ved å begi seg inn i så vel språkfilosofi som meta-etikk, vitenskapsfilosofi og logikk. Nærværende anmelder har ikke de faglige forutsetninger for å foreta en inngående kritikk av hans redegjørelser og drøftelser på alle disse områder. Min vurdering er imidlertid at Vedungs filosofiske gjennomgørelser har gitt verdifulle resultater på flere punkter. Den økte innsikt i de forskjellige funksjoner språklige ytringer kan ha, formidles således på en fruktbar måte og leder til nyttige distinksjoner og anvisninger. I sine meta-etiske drøftelser innfører Vedung likeledes viktige distinksjoner, og han gjør det lettere for leseren å komme ut av uklartheter

som kunne virke hemmende i en innholdsorientert analyse; han gir også enkle råd som ikke forutsetter noen bestemt verditeoretisk posisjon. I forbindelse med prøving av virkelighetsdommer finner jeg at hans tillempling av Poppers falsifiseringsstrategi er elegant og overbevisende.

På den annen side har jeg også enkelte innvendinger. Vedungs forsøk på å trekke inn formell logikk som støtte for den logiske intuisjon er etter min mening mindre vellykket. Det er ikke lett å oversette setninger i dagligspråket til logiske skjemaer; spesielt representerer hvis-så-setninger et problem. Som så mange andre får Vedung vanskeligheter her. For øvrig tviler jeg på at formell logikk vil være til nytte med mindre man innfører rikere logiske strukturer enn setningslogikkens.

I sin diskusjon av meningsteorier får Vedung, så vidt jeg kan forstå, mindre ut av John L. Austins bidrag enn han kunne, idet han taper helheten i talehandlingen – "the total speech act in the total speech situation"¹ – noe av syne (s 105 f). I diskusjonen av essensialistiske meningsteorier er han etter min oppfatning for lite nysansert, likesom Popper. Troen på vesensinnsikter har utvilsomt i mange tilfelle virket avsporende så vel i naturvitenskap som i politisk teori og samfunnsteori. Dette forhindrer imidlertid ikke at vi har – eller kan nå frem til – visse innsikter i mennesket og samfunnet som med god mening kan karakteriseres som vesensinnsikter. Vi har således den innsikt at vi som mennesker er intensjonale vesener med evne til å tale med andre mennesker og nå frem til begrunnede standpunkter; denne innsikt kan begrunnes transcendentalfilosofisk, med henvisning til det forhold at enhver som prøver å imøtegå påstanden, bekrefter den. Dette er av betydning for hvordan vi kan og bør gjøre rede for begreper som 'intensjonalitet', 'samtale', 'begrunnelse' og 'rasjonell samtale'; og etter min oppfatning bør så vel deskriptiv som normativ politisk teori ha slike begreper – og de tilsvarende innsikter – som del av sitt grunnlag og sine byggestener.

De synspunkter og metoderegler Vedung gjennom sin bok tilfører læren om innholdsorienterte idé- og samtaleanalyser, skyldes ikke bare filosofiske drøftelser. Vedungs statsvitenskapelige bakgrunn, den rike idé- og debattanalytiske tradisjon i svensk statsvitenskap og endelig hans egne erfaringer i slike analyser spiller vel tross alt hovedrollen. I sammenheng med dette vil jeg til slutt selv komme med noen synspunkter som primært skyldes egne og kollegers erfaringer fra empirisk orientert arbeid. På den måten vil jeg gjerne supplere Vedungs idéer og antyde noen mulige videreføring av hans arbeid.

Vedungs understrekning av at Næss' pro-et kontraktskjema må suppleres med teoretiske redskap som er spesielt tilpasset den sak som diskuteres, er etter min me-

ning viktig. Den er i den hypotetisk-deduktive metodes ånd, og angir et vilkår som ofte er nødvendig for å kunne strukturere materialet på en klargjørende måte. Imidlertid dreier det seg ikke bare om å utvikle et meta-språk til forskjell fra tekstens objektspråk. Problemet for analytikeren kan primært være å komme på høyde med den rasjonalitet som ligger i tekstens eget språk. Dette vil spesielt være tilfellet der hvor samtaleinnlegg utnytter begreper, metoder og innsikter som karakteriserer vitenskapelige disipliner. Kanhende vil flere disipliner være representert i diskusjonen; i helsepolitiske utredninger og diskusjoner kan det f.eks dreie seg om både medisin, rettsvitenskap, sosialøkonomi og sosiologi. For å kunne foreta en god innholdsorientert analyse må man være i stand til å forstå vedkommende disipliners språk og resonneringer. Dermed bør man ha tilstrekkelig forståelse av deres grunnlag til å kunne sammenholde og prøve de forskjellige bidrag.

Det synspunkt som her er gjort gjeldende, svarer til et hovedpoeng i organisasjonsteorien, for såvidt som denne legger vekt på premissleverandørers faglige bakgrunn.

Når det gjelder relevansprøving, er Vedung særlig opptatt av former for feilslutning, som den genetiske feilslutning. I tråd med Næss' diskusjon av argumentasjon knyttet til en normativ spissformulering, tror jeg det også er mulig å gi visse positive metoderegler. Man kan således skille mellom "innbyrdsargumenter", som angir forutsetninger for, logiske implikasjoner (moralske, rettslige) av, eller virkninger av vedkommende mulige beslutning, og "stikkordargumenter", som bare påstår et faktisk forhold. En metoderegulering vil være at et stikkordargumentets relevans finnes ved å angi de innebyrdsargumenter som det rimeligvis antyder (og de normative argumenter som igjen avgjør disses relevans).

I tilknytning til Vedungs betraktninger om prøving av verdidommer vil jeg til slutt hevde at en som skal utføre innholdsorienterte idé- og debattanalyser, bør være orientert om forskjellige posisjoner *innen* etikken (til forskjell fra *meta*-etiske posisjoner). Han bør således være kjent med handlingsutilitarisme; regelutilitarisme; John Rawls' leksikografiske ordningsprinsipp for rettferdighet, som på et gitt punkt bringer inn spørsmålet om hvilken ordning er best for dem som kommer dårligst ut; og Robert Nozicks "entitlement theory": at man har krav på en eiendom hvis og bare hvis man har tilegnet seg den i samsvar med prinsippet for rett tilegnelse eller i samsvar med prinsippet om rett overføring. Disse posisjoner er tatt med til illustrasjon av mitt poeng og er på ingen måte ment å være uttømmende. (I tillegg bør en bli være oppmerksom på muligheten av å resonnerer deduktivt ut fra gitte plikter og rettigheter, og muligheten av å avveie enkle velferdshensyn mot ret-

tigheter). Vedung har berørt noen av de refererte posisjoner (Rawls' og Nozicks); men de er ikke fremstilt og diskutert systematisk i forbindelse med klargjøring og prøving av verdidommer.

IV

Evert Vedungs bok *Det rationella politiska samtalet* er etter min oppfatning et viktig bidrag til diskusjonen av de konsekvenser som forutsetningen om rasjonalitet – eller forutsetningen om muligheten av rasjonalitet – bør få i vårt fag. Mer spesielt har Vedung på en verdifull måte bidratt til å klargjøre hvilken plass tilkommer innholdsorienterte idé- og debattanalyser, hvilke problemstillinger slike analyser må omfatte, hvilke grunnlagsspørsmål melder seg, og hvilke metoder kan eller bør komme til anvendelse. Den faglige samtale og den videreføring som Vedung inviterer til, bør favne vidt, likesom hans bok gjør det. Det vil også i fortsettelsen være behov for en kombinasjon av empirisk og filosofisk orientering.

Knut Midgaard

Evert Vedung: *Det rationella politiska samtalet: Hur politiska budskap tolkas, ordnas och provas*. Stockholm: Albus, 1977, 191 s.

¹ Austin, J.L. (1975) *How to Do Things With Words* (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 2nd ed.), s 105 f.

Facklig medvetenhet bland tjänstemän under 1800-talet

I

I en artikkel i Statsvetenskaplig Tidskrift (nr 2, 1979) behandler Conny Johannesson en svensk tjänstemannaförenings utveckling under 1800-talet, närmare bestämt Konga härads folkskolläraforening.¹ Johannesson tar därmed upp ett sedan länge försummat forskningsområde, nämligen den svenska tjänstemannarörelsens tidiga historia. Johannesson pekar mycket riktigt på, att forskningsläget kring den svenska tjänstemannarörelsens barndomsår är mycket oklart. Förutom ett visserligen stort antal monografier över enskilda tjänstemannaorganisationer saknas nästan helt vetenskapliga framställningar. Detta förhållande gör sig speciellt påmint vid en jämförelse med vad som skrivits om den fackliga arbetarrörelsen.

Det förmodligen mest kända arbetet om den svenska

tjänstemannakåren är Fritz Croners "Tjänstemannakåren i det moderna samhället", men i detta verk lämnas ett mycket litet utrymme åt tjänstemännens tidiga historia.² Även hos Per Sandberg saknas det historiska perspektivet.³ Vi är istället hänvisade till i första hand Sten Carlssons och Bo Westerhults arbeten om vi vill få ett historiskt perspektiv på tjänstemännens fackliga strävanden.⁴ Trots dessa betydande forskningsinsatser är fortfarande tjänstemannarörelsens historia ett tämligen jungfruligt forskningsområde. Det är därför glädjande att nu Conny Johannesson med sin artikel kompletterar den bild vi tidigare har.

Det finns dock skäl att ifrågasätta delar av Johannessons slutsatser. Johannesson inför nämligen termen "förfackligt stadium" för att beskriva de verksamhetsformer som präglade folkskolläraryrket i Konga härad. Johannesson vill inte se målsättningen att höja yrkesgruppens sociala status, som en "rent facklig verksamhet".⁵ När folkskolläraryrket engagerar sig i den skolpedagogiska debatten, menar Johannesson, att den visar brist på facklig medvetenhet.⁶ Slutligen studsar Johannesson formligen till, när han upptäcker att det i stadgarna står att föreningen skall verka för "en allmän kåranda". För att göra läsaren uppmärksam betonar Johannesson, att föreningen icke verkade för medlemmarnas ekonomiska intressen.⁷ Skälet till att Johannesson finner dessa verksamhetsformer vara "förfackliga" är, att han saknar kampen för föreningsfrihet och strejkrätt i folkskolläraernas program. De här anförda inslagen i den fackliga verksamheten var endast ett led i yrkesgruppens professionalisering.

Avvisandet av professionaliseringssträvandena som icke facklig verksamhet är märkligt, eftersom Johannesson inte på något ställe definierar vad som är en fackförening. Man får osökt den känslan, att Johannesson utgått från vårt moderna samhälles fackliga rörelser och deras struktur och verksamhetsformer. När han där- efter dyker ner i 1800-talets fackliga organisationer känner han inte igen sig. En ny term måste då införas för att beskriva det han ser.

Men på detta sätt kan man inte tvinga in historien i samtidens referensramar.

II

Studerar vi den litteratur som behandlar den tidiga arbetarrörelsens historia får vi nämligen en helt annan bild än den Johannesson ger oss. Begreppet fackförening ges ett annat innehåll och de verksamhetsformer Johannesson ser som "förfackliga" var i högsta grad typiska för den tidiga *fackliga* verksamheten. I sitt numera klassiska arbete om fackföreningsrörelsens historia i England definierar makarna Webb vad de menar konstituerar en fackförening: "en fortvarande sammanslut-

ning av lönearbetare i syfte att upprätthålla eller förbättra sina arbetsvillkor".⁸

Tage Lindbom har i sin bok om den tidiga fackföreningsrörelsen i Sverige gått ett steg längre än makarna Webb. I Lindboms tolkning är en fackförening liktydig med "lokala, demokratiskt organiserade sammanslutningar av löntagare inom ett yrke, närbesläktade yrken, en industri, en industrigren eller företag, med uppgift att i första hand tillvarata de anställdas med ställningen i arbetet förenade intressen".⁹

Det centrala i dessa bägge definitioner är, att organisationerna syftar till att förbättra arbetsvillkoren genom att verka för gemensamma intressen. Detta synsätt skiljer sig avsevärt från Johannessons, därför att det tar hänsyn till att ekonomiska och politiska frågor intog en underordnad ställning i den tidiga fackföreningsrörelsens program. Andra verksamhetsformer, som syftade till att förbättra arbetsvillkoren kunde inta en framskjuten plats. Dessa var i många fall av mer social och kulturell art. Inom de tidiga fackliga organisationerna upprättades ofta olika hjälpkassor för arbetslöshetsunderstöd, sjukkassor, pensionsfonder, men också bildnings- och nykterhetsarbetet var viktiga inslag.¹⁰

Dessa skilda verksamhetsformer utgjorde sammantaget ett led i skapandet av en facklig medvetenhet. De bidrog till att förbättra arbetsvillkoren och de var en förutsättning för att kampen mot arbetsgivare och kapital skulle kunna bedrivas framgångsrikt. Johannesson har helt bortsett från dessa typiska *fackliga* kännetecken i den tidiga fackföreningsrörelsens verksamhet. Parallellerna mellan tjänstemän och arbetare är uppenbara, men Johannessons tolkning kräver att termen "förfackligt stadium" förs in. Johannesson har fäst alltför stor vikt vid den materiella sidan i löntagarnas intresseartikulering.

III

Ser vi till den internationella forskningen, vilken inte alls beaktats av Johannesson, kan vi konstatera att intresset för tjänstemännens fackliga historia varit betydligt större än i Sverige.¹¹ I både engelsk och fransk forskning kan vi se hur nära svensk tjänstemannarörelse knyter an till ett internationellt mönster ifråga om mål och syften för den fackliga verksamheten. De ekonomiska och framför allt de politiska frågorna, får stå tillbaka för andra verksamhetsområden, snarlika de som Johannesson själv beskrivit. De engelska och franska tjänstemannaorganisationerna under 1800-talets senare hälft betraktas av den inhemska forskningen som i högsta grad fackliga, trots att de gick under beteckningen "friendly society" respektive "amicale".¹²

Vad man däremot slås av när man något närmare

studerar de engelska och franska tjänstemannaorganisationerna är, att de var betydligt mer militanta. Redan tidigt använde man sig av strejken som vapen i den fackliga kampen. Samtidigt utövade man ett starkt tryck på de maktavande, eftersom ett stort antal av de statsanställda tjänstemännen hade rösträtt.¹³

Det bör observeras, att även inom svensk tjänstemannarörelse har strejkaktioner förekommit redan före sekelskiftet, som i fallet med de strejkande polismännen i Filipstad år 1899 och de kvinnliga telefontjänstemännen år 1897.¹⁴

IV

Avsikten med denna artikel har varit, att ifrågasätta Conny Johannessons användning av begreppet "fackligt stadium", för att beskriva en verklighet, som av tidigare forskning betraktats som *facklig*. Termen har använts på ett olyckligt sätt, utan att författaren först gjort en egen definition av vad som är fackligt. Vill man nödvändigtvis beskriva en utveckling i fackföreningsrörelsens historia som "förfacklig", lämpar sig nog termen bäst för skrå- och gillessammanslutningarna.

Tom Ericsson

Noter

- 1 C. Johannesson, En svensk tjänstemannaförenings utveckling under 1800-talet. StvT, 2, 1979.
- 2 F. Croner, Tjänstemannakåren i det moderna samhället. Uppsala 1951.
- 3 P. Sandberg, Tjänstemannarörelsen. Uppkomst och utveckling. Stockholm 1969.
- 4 S. Carlsson, Den sociala omgrupperingen i Sverige efter 1866. I Samhälle och Riksdag. Red A. Thomson. Uppsala 1966, B. Wersterhult, Kronofogde Häradsskrivare Länsman. Den svenska fögderiförvaltningen 1810-1917. Lund Political Studies 4, dens. Underdåniga påtryckningar. Fögderitjänstemännens intressebevakning från 1800-talets början till år 1918. Lund Political Studies 10. Även min egen avhandling anser jag höra hit. Se T. Ericsson, I fosterlandets tjänst. En studie i den svenska arméunderbefälskårens fackliga strävanden 1901-1922. Umeå Studies in the Humanities 18.
- 5 Johannesson, s 91.
- 6 Ibid, s 90.
- 7 Ibid, s 89.
- 8 S. Webb, B. Webb, The History of Trade Unionism. Rev edition. Extended to 1920. London 1920.
- 9 T. Lindbom, Den svenska fackföreningsrörelsens uppkomst och tidigare historia 1872-1900, s 10.
- 10 Ibid, s 12. Se även J. Westerståhl, Svensk fackföreningsrörelse. Verksamhetsformer. Förhållande till staten. Den svenska arbetarrörelsens historia 6. Stockholm 1945.

- 11 Se t ex G.S. Bain, The Growth of White-Collar Unionism. Oxford 1970, B.V. Humphreys, Clerical Unions in the Civil Service. Oxford 1958, D. Lockwood, The Blackcoated Worker. London 1958, J-D. Reynaud, Les Syndicats en France. Paris 1963, G. Routh, White-Collar Unions in the United Kingdom, I A. Sturmthal (ed), White-Collar Trade Unions. London 1966.
- 12 Se t ex M. Crozier, White-Collar Unions - The Case of France, I A. Sturmthal (ed), Routh, White-Collar Unions in the United Kingdom, I A. Sturmthal (ed).
- 13 Ibid.
- 14 M. Larsson, Kvinnliga telefontjänstemannaföreningen 1918-1948, s 16 ff, Polismännens fackliga verksamhet. Minnesskrift, s 95 f.

Kommentar

Den samhällsvetenskapliga forskningen runt den svenska tjänstemannarörelsens framväxt är ett eftersatt område. Den forskning som nu produceras måste därför bli av tämligen explorativ karaktär. Därför behöver invanda och annars etablerade begrepp en förutsättningslös diskussion och kritisk granskning. Ur det perspektivet är Tom Ericssons ifrågasättande av min definition av begreppet "facklig" i och för sig förstäligen.

Låt mig emellertid konstatera att jag inte är direkt förvånad över Ericssons begreppskritik: Vad som är fackligt eller icke-fackligt vid studiet av organisationer är en ständigt lika kontroversiell som svår uppgift att besvara. Låt oss ta ett aktuellt exempel. Svenska Prästförbundet inom SACO/SR har, som bekant, idag reellt frånhändats sin strejkrätt. Har detta fackförbund därmed upphört att vara en "facklig" organisation? Svaret kan bli ja och nej eller möjligen bådadera.

Jag vill med andra ord påstå att det i detta sammanhang och på detta sätt ter sig ganska fruktlöst med en begreppsdiskussion. Detta gäller naturligtvis också i det historiska perspektivet: Vad som t ex i sig skall betraktas som fackligt eller icke-fackligt i tjänstemannarörelsens tidigaste och till det yttre något annorlunda verksamhetshistoria är tämligen godtyckligt.

En väg ur detta begrepps dilemma är enligt min mening ett teoretiskt angreppssätt på själva fenomenet om intresseorganisationer i det politiska systemet och därmed organisationernas roll i den s k auktoritativa värdefördelningen. Teorin blir då också vägledande för definitionen av begreppet "fackligt". I mitt inledande teoretiska resonemang i uppsatsen, som inspirerats av modernare svensk statsvetenskaplig organisationsforskning, har jag redovisat dessa premisser. Tom Ericssons begreppskritik hade måhända framstått som mer konsekvent om den relaterats till denna teori.

Utgångspunkten för min analys är alltså att olika socioekonomiska grupper i det svenska 1800-talssamhället använde olika fackligpolitiska medel beroende på sin sociala status. Målet var naturligtvis i samtliga fall att förbättra den egna gruppens villkor. I den meningen var följdaktligen då liksom nu all facklig verksamhet "facklig"(!). Här har Tom Ericsson rätt i sin kritik, men den är ju en truism. Den intressanta frågan måste istället vara vilka fackliga *medel* som skilde grupperna åt både i historisk tid och utvecklingsmässigt. Denna fråga kan sedan (också) lämpligen bilda grund för begreppet "fackligt" eller "icke-fackligt".

Sett på detta sätt kunde de organiserade högstatusgrupperna, som stod ståndssamhällets politiska etablissemang nära, förlita sig på ett nära nog automatiskt basinflytande. På motsvarande sätt tvingades arbetarklassen utnyttja hot om konflikt eller strejken som samhällsligt kampmedel i sin uttalade lågstatusställning. Och på analogt vis antar jag alltså att de lägre tjänstemännens principiella mellanstatussituation framkallade sin speciella organisationspolicy. I ståndssamhällets brytningstid gällde det dock för denna grupp, enligt den sociologiska "lagen" om uppåtriktad social mobilitet, att

inledningsvis försöka åstadkomma en ökad *professionalisering*. Denna förhöjda yrkesstatus eller officialitet kunde i sin förlängning samtidigt ge en mer eller mindre latent och skiftande politisk access. En sådan strävan var både nödvändig och medveten i förhållande till andra grupper och myndigheter i det nya näringsfrihetssamhället. En dylik facklig professionaliseringspolitik förtjänar, enligt mitt sätt att se, en särskild terminologisk benämning. Denna indirekta fackliga strategi skilde sig från övriga grupper och kom först så småningom, under 1900-talets början att helt likna de senares.

Följdaktligen anser jag det välmotiverat med termen "*förfacklig*" period för för att beskriva den lägre tjänstemannaförelsens tidigaste och något annorlunda organisationssträvanden. Först under 1900-talets inledande decennier är benämningen "facklig" verksamhet till fullo passande, om man nu nödvändigtvis måste diskutera termer istället för fenomen. Då synes också denna grupp, i takt med centralismens framväxt, upptagit fackliga medel som vanligen förbindes med fackligpolitiska former eller påtryckningar.

Conny Johannesson

Litteraturgranskningar

ERIK ALLARDT and WŁODZIMIERZ WESOŁOWSKI, eds: *Social Structure and Change. Finland and Poland, Comparative Perspective*. Warszawa: Polish Scientific Publishers, 1978.

Arbejdet med denne bog påbegyndtes i 1976 af en gruppe polske og finske sociologer. Ikke mindre end 29 sociologer har bidraget til bogens 12 kapitler, således at fra to til fire personer står som forfattere af de enkelte kapitler. Den syv personer store redaktionskomité angives kun at have varetaget rent tekniske opgaver i forbindelse med publikationen.

De tolv kapitler omhandler den nyere historie og især den socioøkonomiske udvikling i tiden efter 1945, de politiske systemers strukturer og funktioner, klasser og sociale lag, mobilitet, kvinders sociale position, uddannelsessystemerne, forbrugsmønstre og indkomstforhold, træk af den regionale udvikling, familiesociologi, sociale relationer og endelig kulturelle aktiviteter. I alle kapitler er der gennemført en sammenligning af finske og polske forhold på baggrund af survey-oplysninger, statistiske publikationer og lignende.

Bogen indeholder en række oplysninger om især socioøkonomiske forhold i de to lande, som giver en værdifuld orientering om den nyere udvikling. Det komparative sigte må umiddelbart forekomme interessant igennem det perspektiv og den systematik, der herigenem anlægges på beskrivelsen af de to lande. At dette samtidig kan medføre problemer for analysen, skal der vendes tilbage til nedenfor.

Redaktionen anfører i et indledningsafsnit, at det brede, komparative sigte byggende på sekundær analyse af surveys, statistik m.v. medfører fordele i form af det panorama, der herigenem gives over de to lande. Prisen herfor skulle være en mindre grad af præcision og reliabilitet på enkelte områder. Dette gør sig gældende især i forbindelse med manglende oplysninger tilbage i tiden for økonomiske forholds vedkommende, men føles dog ikke som nogen stor mangel. Men selvfølgelig har der været grænser for, hvad der i det hele taget har eksisteret

af relevante kilder, som samtidig kunne sammenlignes.

Mens de fleste kapitler er overordentligt descriptive og rigt forsynede med tabeller og figurer, skiller enkelte kapitler sig ud ved en mere problemdiskuterende karakter. Det gælder i første række kapitlerne om uddannelsessystemerne (Władysław W. Adanski & Yrjö-Paavo Häyrynen) og om kvindens sociale position (Elina Haavio-Mannila & Magdalena Sokolowska). Sidstnævnte bidrag adskiller sig ydermere ved at være kritisk i sine analyser, hvor den kritisk-analyserende approach er mere implicit i kapitlet om uddannelsessystemerne og disses funktionsmåder i de to forskellige samfundssystemer. Denne kritiske dimension er fraværende i en stor del af kapitlerne i øvrigt – ligesom fraværet af mere principielle betragtninger gør de mange statistiske oplysninger mindre interessante og fremmer et usammenhængende helhedsindtryk. (Der er i øvrigt fejl i flere tabeller.)

Bogen siges i indledningsafsnittet at have profiteret af mødet mellem marxisme og metodologisk positivisme. Et eksempel på dette er, at man i et af de første kapitler, skrevet af Timo Toivonen og Stanisław Widerszpil, behandler spørgsmålet om klassestrukturens udvikling og talmæssigt belyser dette fremfor diverse socialgrupper. Kapitlet udmærker sig bl.a. ved at knytte udviklingen i samfundssystemerne sammen med udviklingen af klassestrukturen på en illustrativ måde, omend dette kapitel, i lighed med de fleste øvrige, forekommer vel rigeligt forsynet med statistiske oplysninger i forhold til de mere vurderende kommentarer.

Fremfor at have draget nytte af mødet mellem marxisme og positivisme og mødet mellem finske og polske sociologer kan man pege på, at dette også har medført problemer for fremstillingen og hele bogens oplæg. I stedet for teoretisk debat bærer bogen gennemgående præg af tildækning af de teoretiske problemer – det forekommer, at man bevidst har villet undgå nogen form for faglig og teoretisk debat. Når dette sammenholdes med, at bogen formentlig er for "tung" på grund af sprog og fremstillingsform i den mere almene undervisning, nedsættes bogens brugsværdi væsentligt for sine potentielle læsere.

Det bør også omtales, at bogen ikke giver tilfredsstillende skildringer af de politiske systemer og forhold i de to lande, specielt ikke for så vidt angår den nyere politiske udvikling. Uanset hvad holdning forfatterne måtte indtage til denne udvikling i de to lande, forekommer det bemærkelsesværdigt, i hvilket omfang konfliktperspektivet er udeladt i de historiske og politiske beskrivelser. Dette er naturligvis velkendt af alle læsere af introducerende samfundsbeskrivelser i mange lande, men når der er tale om så kvalificerede forskere, som i denne bog, burde der være foretaget mere perspektivrige analyser. Det burde være indlysende at knytte an til den mere principielle og teoretiske debat om udviklingsforholdene for de to samfundstyper – gerne i form af synspunkter fra bogens forfattere. Disse angives jo netop at have forskellige samfundsvidenskabelige grundsyn.

Afsnittet om regional udvikling (Krzysztof Ostrowski of Tapani Valkonen) kan eksemplificere nogen af disse problemer. På den ene side gives en række oplysninger om forskellige økonomiske indikatorers udvikling i de finske og polske regioner, men der savnes p.d.a.s. en ramme eller nogle mere overordnede betragtninger til en vurdering af disse mange enkeltstående oplysninger. Dertil kommer, at man savner en mere præcis vurdering af de forskellige politiske systemers rolle for den forskelligartede regionale udvikling i de to lande – noget, der må forekomme oplagt på et område, som er præget af en stigende statslig opmærksomhed i de skandinaviske lande, og hvor vilkårene for statslig styring er så forskellige som tilfældet er imellem de to politiske systemer. Forbindelsen af sådanne analyser til den mere principielle debat om regional udvikling, hvor i øvrigt både finske og polske forskere har gjort sig gældende, ville i høj grad have haft interesse for den for tiden betydelige forskning og redegørelsesvirksomhed inden for dette område.

Sammenfattende skal det siges, at oplægget til bogen er interessant samt at der igennem kapitlerne er samlet og sammenstillet en lang række interessante undersøgelsesresultater. Desværre forringes bogens anvendelse af de politiske og sociale emner, der ikke behandles eller som behandles meget overfladisk. Dertil kommer savnet af en teoretisk debat, manglende analyserammer o s v. Bogen får derved sin største værdi sammen med anden litteratur inden for hvert af de behandlede emneområder.

Søren Villadsen

JACK BRAND: *The National Movement in Scotland*. London: Routledge & Kegan Paul. 1978

Den skotske nationalismen har, sedan början av 1960, i de politiska valen lyckats manifesteras sig på ett sätt som Storbritannien aldrig tidigare upplevt.

Scottish National Party (SNP) hade 1964 stöd från 2,4 % av de skotska väljarna. Tio år senare, i oktober 1974, hade partiet lyckats mobilisera 30,4 % av den skotska väljarkåren. SNP's framgångar innebär ett hot både mot Storbritanniens enhet och tvåpartisystemets dominans i Skottland. Likaså inverkar partiets expansion på politiken i ett brittiskt perspektiv.

Labour har vid de flesta efterkrigsvalen varit beroende av de skotska väljarna för att komma i regeringsställning, vilket innebär att SNP's framgångar direkt påverkar Labours position i Storbritannien.

SNP's expansion och den skotska nationalismens nya betydelse för brittisk politik är bakgrunden till Jack Brands studie av den nationella rörelsen i Skottland.

Tyngdpunkten i Brands analys är förlagd till tiden efter 1919. En kvalitativt ny egenskap uppträder nämligen hos den nationella rörelsen efter 1:a världskriget. Ett oberoende Skottland artikuleras som politiskt mål. Tidigare hade nationalisternas mål varit Home-rule: en begränsad form av självstyre. Här ligger ett av problemen med en beskrivning av rörelsen efter 1919, då båda målen i praktiken fortfarande existerar inom SNP.

Det finns två breda huvudtyper av teorier för att förklara den skotska nationalismens uppgång. Å ena sidan ses uppgången i samband med förhållanden som gäller hela Storbritannien, eller hela Europa. Å andra sidan finns teorier med ett internt perspektiv, som ser framgångarna för den skotska nationaliströrelsen som en följd av ett ökat skotskt nationalmedvetande på andra, icke-politiska, områden.

Brand anser att en tillfredsställande förklaring är att finna vid en sammanlagning av dessa två perspektiv. Han gör gällande att nationaliströrelsen i Skottland efter 1919 har de egenskaper som karaktäriserar en modern "social movement". Den är en reaktion på moderna sociala och politiska förhållanden och riktar sig mot de maktstrukturer som på olika plan dominerar Skottland.

I sin analys använder sig Brand av resultat från studier av icke-politiska "social movements" och visar på ett flertal variabler som direkt eller indirekt haft betydelse för den nationella mobiliseringen. Han redovisar t o m variabler som enligt honom inte haft någon betydelse för mobiliseringen.

För att närma sig uppkomstproblemet med en "social movement" ansluter sig Brand till Neil Smelsers "Value Added Approach".¹

Helt kort innebär detta att det inom systemet finns,

dels en strukturell "mottaglighet" (structural conduciveness), dels en "spänning" (strain). Mottaglighet i systemet kan exemplifieras av en situation där centralregeringen inte kan tillgodose regionens behov, vilket ger nya politiska grupperingar utrymme för expansion på regional bas. De vanligaste formerna av spänning är ekonomisk eller kulturell deprivation. Sociala kontroller (social controls) fungerar som en säkerhet för att rörelsen inte skall göra avsteg från vissa grundläggande regler ifråga om social förståelse.

Nära knutet till detta fungerar Smelters "generalized belief system" som mobiliseringsfas. Innebörden av denna är att en förklaringsmodell, gällande exempelvis regionens situation och problem, allmänt accepteras inom breda befolkningslager, oavsett om förklaringen är sann eller falsk. I Skottlands fall innebär modellen att en brittisk regering anses som inkompetent att leda regionens utveckling. Botemedlet för den uppkomna situationen, i detta fall ökat regionalt självstyre, måste ha samband med förklaringsmodellen och verka acceptabelt för stora väljargrupper.

Brand hävdar att denna bild av Skottlands situation till stor del accepteras av de skotska väljarna, vilket också förklarar varför många skottar röstat på SNP utan att helt acceptera partiets politiska mål, ett oberoende Skottland.

Hur har då denna situation uppstått? Enligt Brand har den tilltagande alieneringen från det existerande politiska systemet i Storbritannien samband med förlusten av imperiet. De etablerade partiernas misslyckande med att lösa landets ekonomiska problem har ytterligare förstärkt denna upplevelse. Följden har blivit att det brittiska systemets överlägsenhet eller till och med relevans inte längre upplevs som självklar för många väljare.

Det är inte endast Storbritanniens imperiestruktur och ekonomiska position som förändrats. Ett övergripande socialt fenomen i Storbritannien är att uppkomsten av starka Labourregeringar efter 2:a världskriget reducerat statusen hos ledarna från den traditionellt styrande klassen, överklassen. Ett öppnare eller vad som åtminstone kan upplevas som ett öppnare samhälle har växt fram. Bättre utbildningsmöjligheter har t ex skapats för barn från samhällets lägre befolkningsskikt. Med detta har följt ett nytt självförtroende för grupper som tidigare varit utan inflytande. Ett led i samma process har varit den demokratiska modernisering, som under 1960- och 70-talen, betonat medborgarnas aktiva deltagande i beslutsfattandet, speciellt på lokal nivå.

Detta kan dock, menar Brand, endast tjäna som förklaring till väljarnas upplevelse av bristande relevans hos de etablerade institutionerna och förklarar inte varför detta i Skottland skulle ta sig uttryck i politisk nationalism. För att förklara detta måste specifikt skotska fenomen tas med i beräkningen.

Först bör man dock hålla i minnet att ett skotskt identitetsmedvetande alltid funnits, även om de politiska implikationerna ofta varit små. Genom de självständiga institutioner som Skottland behöll efter unionen 1707, främst kyrkan och utbildningssystemet, kunde en separat skotsk identitet fortleva. En central fråga blir: vad hände under 1950- och 60-talen som gjorde denna identitet politiskt gångbar?

Ett förnyat intresse för Skottland växte fram. En viktig bakgrundsfaktor till detta var det skotska mediasystemets utveckling, pressen och sedermera televisionen. Skottlands ekonomiska svårigheter efter 1:a världskriget medförde att det skotska mediasystemet satte skotska angelägenheter i centrum för intresset. Problemen i Skottland var nämligen större än i Storbritannien i övrigt.

En process som ytterligare politiserade nationalismen var, menar Brand, Centralregeringens förändrade inställning till den ekonomiska sektorns autonomi.

Den utveckling som började under 1930-talet ledde gradvis fram till att ekonomin sågs som en viktig del av regeringens ansvarsområden. När den brittiska ekonomin i allmänhet och den skotska i synnerhet inte förbättrades av olika regeringars botemedel, blev följden att man i Skottland började ifrågasätta en brittisk regerings kompetens att handha regionens intressen.

Ytterligare ett par faktorer som enligt Brand påverkat uppslutning bakom SNP skall slutligen nämnas.

Skottland har relativt sett högre arbetslöshet än England, något som slagit speciellt hårt bland ungdomen. Tillsammans med den nya medvetenheten om Skottlands bekymmersamma ekonomiska situation och den försämrade respekten för brittiska institutioner, har detta lett till att gruppen yngre väljare i högre grad än andra slutit upp bakom SNP. De yngre har också i högre grad än de äldre upplevt sig som alienerade från de existerande politiska arrangemangen. Likaså är yngre väljargrupper ofta mer flexibla i sitt valbeteende och mindre tveksamma att stödja ett nytt politiskt parti eller anlägga ett nytt politiskt perspektiv.

Ett sista element i Brands analys av SNP's uppgång är partiets egen aktiva roll för den nationella mobiliseringen. Mobilisering på grundval av "generalized belief system" har varit möjlig, därför att effektiva organisationer byggts på gräsrotsnivån. Utan goda organisationer skulle partiet inte så framgångsrikt kunnat exploatera den skotska nationalismen.

Styrkan i Jack Brands studie ligger dels i hans förståelse för dynamiken i politiseringsprocessen, dels i hans analysmodell med en kombination av en vertikal och en horisontal axel. Brand kombinerar med andra ord den historiska utvecklingen med olika sektoriella aspekter av det skotska samhället, t ex ekonomisk, kulturell och

institutionell utveckling. Han är väl förtrogen med de mekanismer som har betydelse för att forma en social rörelse till en politisk kraft, vilket i detta fall manifesteras av SNP's expansion. Det är värt att notera att författaren själv är medlem i SNP.

Önskvärt vore dock en mer genomgripande teoretisk analys av olika perspektiv för nationell mobilisering. Ett sådant arbete behövs för att ge en fastare grund för jämförelser mellan etniska konflikter i Storbritannien och andra delar av Europa.

Ralf Rönquist

- ¹ N. Smelser, *Theory of Collective Behaviour*, London, 1962.

KATARINA BRODIN: *Studiet av utrikespolitiska doktriner: teori och två tillämpningar*. Stockholm: Sekretariatet för säkerhet och långtidsplanering, Försvarsdepartementet 1977

Katarina Brodins doktorsavhandling markerer det föreløbige slutpunkt på en serie af studier ved Utrikespolitiska Institut i Stockholm, der som analyseobjekt har haft officielle udenrigspolitiske doktriner, dvs. "... av de officiella makthavarna öppet redovisa(de) system av allmänna uppfattningar och föreställningar, inklusive normativa, med avseende på det internationella systemet och den egna statens roll i detta system" (s. 26). Udover analyser af Finlands doktrin 1944-68 og USA's doktrin 1970-72 rummer bogen en diskussion af metodiske og teoretiske problemer ved doktrinstudier samt et forsøg på at sammenfatte og vurdere resultaterne af hele serien af doktrinstudier ved Utrikespolitiska Institutet.

Kortlægningen af doktrinerne foregår ved hjælp af et analyseskema, der opdeler doktrinindholdet på en strategidel (bestående dels af de anbefalede udenrigspolitiske midler, dels de *instrumentelle* målsætninger) og en argumentdel (argumenter for den anbefalede strategi; dels visse grundlæggende målsætninger, dels opfattelsen af det internationale system og doktrinstatens placering heri)¹. Så vidt, så godt. Hvilken type analyse underkastes den således kortlagte doktrin? Er den gyldighedsprøven eller er den funktionel?² Vil B 'diskutere' med doktrinerne, f. eks. påvise 'urealistiske' opfattelser af den aktuelle stats omgivelser, urealistiske i forhold til B's egen eller div. historikeres virkelighedsbeskrivelser?

Nej, en sådan transcenderende eller om man vil 'korrektende' ambition foreligger ikke (jfr. dog undtagelser s. 104, 121, og 138, samt påvisninger af inkonsistenser s. 101, 129 og 206). - I stedet vil B foretage hvad der

er blevet kaldt en 'funktionel' idéanalyse: doktrinernes kausale baggrund søges blotlagt (rubriceres som en 'forklarende' ambition), og deres kausale konsekvenser søges klarlagt, med særligt henblik på deres virke som en art restriktion på doktrinstatens fremtidige udenrigspolitiske adfærd. Dette sidste danner grundlag for afhandlingens prædiktive ambition, der ikke udelukkende er fastlagt ud fra intra-videnskabelige overvejelser, men også ud fra et ønske om at kunne bidrage til de "... framtidsbedømminger afseende blandt annat den internationale miljøen som kontinuerligt görs såsom ett led i det svenska totalförsvarets långsiktplanering" (s. 4)

Ambitionen gælder naturligt nok ikke forudsigelse af enkeltstående, konkrete beslutninger, men til gengæld klargøring af visse -nok så vage- langtidssammenhænge for de analyserede staters politik.

Der tages ikke stilling til, hvordan doktrinindholdet forholder sig til doktrinbærerens evt. 'egentlige' målsætninger og verdensopfattelser; hvad vedkommende måtte ytre, når det ikke sker i egenskab af officiel repræsentant for sit land. En sådan "expressiv"³ doktrinbehandling anses uvæsentlig for den funktionelle analyse, doktrinen skal underkastes.⁴

B's skrivemåde er klar, og ræsonnementerne præget af stringens og diplomati. 'Tænkkelige' kritikpunkter mod en given synsmåde tages op til diskussion, hvilket ikke just gør anmelderens opgave taknemmelig. Dog leder denne skrivemåde én på sporet af svagheder, som en mindre selvreflekterende stil måske kunne ha' tilsløret. - Jeg skal i det følgende sammenholde B's prædiktive ambition og præstation, 2) diskutere det teoretiske fundament for prædiktionsambitionen (herunder mulighederne for at gøre det testbart), 3) henviser til andre muligheder for forudsigelse på basis af doktrinstudier, 4) kommentere vanskelighederne ved at realisere den "forklarende" ambition, 5) påpege den immanente værdi, en doktrinstudie som f. eks. B's kan tilskrives uafhængig af dens evt. bidrag til en funktionel analyse, og endelig 6) diskutere visse afgrænsningsproblemer vedr. B's studie. - Der skal anføres visse tentative "doktrinære" lighedspunkter mellem Danmark og Finland hvad angår forhold til resp. tilgrænsende stormagt, og én mulig vej, ad hvilken doktrintraditionen med udbytte bør kunne føres videre.

Avhandlingen har prædiktions som sit altoverskyggende sigte. Men hvilken type prædiktions? Er det

- ren fremskrivning, trendextrapolering,
- forudsigelse på basis af visse empirisk konstaterede sammenhænge, formuleret i generelle termer,
- forudsigelse på basis af visse empirisk konstaterede sammenhænge, formuleret med tids/rumlige begrænsninger; f.eks. "forces profondes" for en bestemt stats

udenrigspolitik,

d) forudsigelse på basis af deduktivt udledte formodninger, eller

e) noget helt femte?

Ambitionen synes at gælde d)+b) med hovedvægten på d); b) foreligger dog de facto ikke (hvad B selv erkender). Den faktiske præstation er e); den alternative doktrin-baserede prædiktionsstype, vi skal komme ind på, omfatter c), d) og a).

Det underliggende rationale for prædiktionsambitionen er formodningen om, at en officiel doktrin vil virke som en restriktion på fremtidig udenrigspolitisk adfærd, for så vidt som afvigelse fra doktrinen kan forventes at blive efterfulgt af negative sanktioner fra doktrinen 'modtagergruppe', det være sig den hjemlige eller den udenlandske. Forventning om de nævnte sanktioner kommer til at indgå i beslutningstagerens lønsomhedskalkule på linje med en række andre faktorer. Alt andet lige kan doktriner derfor blive selvopfyldende profetier, eller de kan i hvert fald hindre bratte kursændringer i den førte politik (ss 31-2).

B behandler selv en række 'tænkkelige' invendinger mod det teoretiske fundament, bl a at det diplomatiske sprogs vaghed medfører en lav restriktionsstyrke på fremtidige beslutninger, at andre poster i beslutningstagernes lønsomhedskalkule gør den relative vægt af doktriner meget lav, samt at doktriner forandres (ambitionen gælder som nævnt langtidsforudsigelse). De to første indvendingers vægt betragtes som empiriske gradsspørgsmål, og for så vidt angår den sidste henvises til behovet for en teori for doktrinforandring (s 36). Hertil kan siges:

At betragte indvendingerne som empiriske gradsspørgsmål (som iøvrigt ikke gives empiriske svar) løser ikke det kvalitative spørgsmål, om doktriner overhovedet besidder restriktionsstyrke. Det er muligt, at doktriners restriktionsstyrke varierer med beslutningsprocessens karakter⁵⁾, beslutningens art og rækkevidde, doktrinen's institutionaliseringsgrad (herom senere), det politiske sprogs præcision og beslutningstagernes vilje til at tage risici (s 37). Men selvom vi forudsætter, at alle de nævnte faktorer antager en værdi, der kan hævdes at gavne restriktionsstyrken mest muligt, er det ingenlunde givet, at den ikke vil drukne blandt det væld af øvrige faktorer, der normalt antages at øve indflydelse på udenrigspolitisk adfærd.

Tilgang til beslutningstagernes lønsomhedskalkuler kunne ha 'besvaret spørgsmålet og dermed gjort det teoretiske fundament testbart. Det har vi imidlertid sjældent ved samtidsstudier, som B selv påpeger (s 44). Dette bør imidlertid ikke munde ud i den noget defaitistiske konklusion, at vi må nøjes med at basere os på det "yttre

skeendet' (s 45); herved forbliver den postulerede teoretiske mekanik inden for spekulationens sfære. En tendens blandt ansvarlige for et lands udenrigspolitik til at føle sig bundet af den rådende statsdoktrin -også på tværs af regimeskift og andre omvæltninger- bør vel -hvis den eksisterer- ikke være syndelig tidsbundet. Der findes - som bekendt- et rigt materiale fra diplomatisk historieskrivning, som blot venter på at blive systematiseret. En satsning på *postdiktive* studier med åbne lønsomhedskalkuler ville kunne afstive det noget vaklende teoretiske fundament under de prædiktivt orienterede studier i doktrinserien (b) som støtte for d), jfr. ovenfor).

Det største problem vedr. doktrinstudiers teoretiske fundament forefalder mig at være det faktum, at doktriner forandres. Den efterlyste teori for doktrinforandring som støtte for langtidsprædiktionen er en utopi, bl a fordi doktriner i overvejende grad må betragtes som epifænomener⁶⁾. I øvrigt -ikke uden forbindelse med det foregående- er det jo ikke kun sådan, at doktriner forandres; de bliver også undertiden *udskiftet* (i forbindelse med store nationale omvæltninger eller f.eks. regime skift). Et regimeskift kan ofte føre med sig, at de nye magthavere fører en kurs, der netop går *imod* en tidligere doktrin; dette for at demonstrere overfor ind- og udland, at nu er der sket noget nyt. Doktrinbruddet eo ipso kan altså formodes at være en positiv post i lønsomhedskalkulen. Det moralske islæt i Carter's udenrigspolitik med vægt på bl a menneskerettighedsspørgsmål, der vel i perioder kan siges at ha, truet afspændingen, bør kunne tjene som eksempel på, at man sætter en ære i at markere en ændring i forhold til noget tidligere, in casu Kissinger's og Nixon's amoralske, 'realistiske' kurs.

At vi for så vidt angår Kekkonen's afløser ikke forventer en afgørende kursændring, skyldes nok ikke det ubestridelige faktum, at den finske doktrin er mindre vag, mere eksplicit end den amerikanske, men derimod -undskyld udtrykket- at virkeligheden er mere eksplicit. Det er næppe doktrinen i dens funktionelle sammenhæng, der er det afgørende, men derimod det, som doktrinen handler om, nemlig virkeligheden. En nærliggende fristelse ved vurdering af B's funktionelle perspektiv er at tilskrive doktrinen eo ipso en restriktionsstyrke, som istedet tilkommer det, som doktrinen handler om.

- Jeg vil tro, at når vi på et intuitivt plan er tilbøjelige til at betragte doktrinstudier som et i en eller anden forstand meningsfuldt forehavende -også i fremskrivende øjemed- skyldes det vores tro på deres ekspressive funktion (jfr. ovenfor) m a o at de dels udtrykker noget om doktrinbærerens operative doktrin, og -videre endnu- om virkeligheden som sådan, 'wie es eigentlich gewesen'. Denne funktion indgår som nævnt ikke i B's analyseregi.

– Når man efter læsning af B's studie føler sig ganske godt istand til at forudsige hovedtrækkene i finsk udenrigspolitik det næste decennium (eller mere), skyldes det ikke en overbevisning om bæredygtigheden i B's teoretiske fundament, men derimod 1) en tro på overensstemmelse mellem Kekkonens officielle og operative doktrin (hvis vi overhovedet skal skelne mellem disse), m a o at doktrinen ikke kun er en temporær taktisk facade; og 2), som det vigtigste, en formodning om, at hvis Kekkonen eller hans efterfølger mod forventning skulle slå ind på en kurs, der på signifikant vis afviger fra den nuværende doktrin, da vil den objektive begrænsning i handlefriheden, der sættes af de indre og -navnlige ydre omgivelser, relativt hurtigt vise sin styrke.

– Vi udnytter altså doktrinen til at kaste lys over visse grundlæggende vilkår og retningslinjer for finsk udenrigspolitik efter 1944 – og foretager dernæst en forsigtig forudsigelse på basis heraf (prædiktionstype a), d) og c), jfr. ovenfor). – Man kan indvende mod doktrinstudier af denne art, at de vil indebære, at vi går over åen efter vand fremfor at gå direkte til 'realsfæren'⁷⁾, samt at vi udsætter os for den foredrjningsrisiko, som nogen ville frygte er indeholdt i doktrinfilteret. Hertil kan imidlertid svares, at doktriner i relativt kort og overskuelig form må formodes at give et helhedsbillede af vilkårene for doktrinlandets samkvem med sine omgivelser, samt at en doktrinanalyse naturligvis altid vil kunne suppleres med en 'realanalyse', hvis man føler sig utryg ved doktrinen som eneste tilgang til virkeligheden.

– Jeg skal afslutningsvis antyde, hvordan en doktrinanalyse efter de her afstukne retningslinjer vil kunne foretages.

Afspændingen i forhold til Sovjet og Kina er de to elementer i USA's doktrin, der ifølge B har den højeste IG (institutionaliseringsgrad, dvs. den grad, i hvilken et doktrinelement af de officielle magthavere er blevet gjort til "vedertagen fraseologi" (s 225), operationaliseret som elementets frekvens, spredning og konsistens i forhold til øvrige doktrinelementer)⁸⁾. Nogen ville måske betragte dette resultat som trivialt, for så vidt som det ikke er nogen nyhed for os, at åbningen overfor Kina og afspændingen overfor Sovjet pågik som bedst i den her aktuelle periode. Som sædvanlig kommer B indvendingen i forkøbet; den tilbagevises med henvisning til, at vi må skelne mellem

"... kunskap baserad på intuition eller vissa allmänna intryck och kunskap byggd på systematiska, empiriska observationer" (s 241)

Det må vi nok, kan man svare; men registreringen af de to doktrinelementers IG er jo hovedsagelig interessant i et diakront perspektiv, dvs. hvis de sammenlignes

med de samme elementers IG i perioder i f eks '50-erne eller '60-erne. Men eftersom vor viden herom kun er baseret på visse "allmänna intryck", bliver også det samlede resultat baseret herpå, ikke på "systematiska, empiriska observationer". Synkront kan det ikke ha' større interesse at få at vide, at åbningen mod Kina har højere IG end f eks et stærkt, nationalt forsvar; det forefalder at være størrelser, som kvantitativt er vanskeligt sammenlignelige – Det anføres i den sammenfattende tolkning af resultatet, at Nixon satsede en stor del af sin personlige prestige (s 241) på afspændingen; igen ser vi, at visse "allmänna intryck" kommer ind i billedet, når tabelmaterialet vedr. IG skal tolkes.

Bogens eneste faktiske prædiktation, der skal sammenfatte undersøgelsens resultat, formuleres på følgende måde:

"I den utsträckning det kan anses troligt att Förenta Staterna avser att bygga vidare på de initiativ som under 1970-talets början tagits vad gäller öst-västrelationerna så borde detta mänskligt att döma betyda en kvardröjande hög prioritet för utvidgade förhandlingskontakter på olika områden med Kina och Sovjetunionen." (s 241),

dvs. i den udstrækning man vil fortsætte sin hidtidige politik, vil den fremover ha' fortsat høj prioritet, m a o en klar tautologi (som det ikke havde været nødvendigt at reservere med 'menneskelige' forbehold). Der er ikke kun tale om en tilfældig formuleringsbrist; vanskelighederne kan føres tilbage på problemerne i forbindelse med fundamentet for den funktionelle doktrinanalyse, navnlig med henblik på mulighederne for at foretage en -nok så vag- langtidsforudsigelse, som vi tidligere har diskuteret.

I hvilken type stater kan vi apriori formode, at det funktionelle perspektivs langtidsprædiktation vil være mest realiserbar? En doktrins mulighed for persistens må vel umiddelbart formodes at være størst i stater, hvor der hersker enighed om doktrinen blandt potentielle regeringsalternativer, eller hvor det siddende regimes sårbarhed kan betragtes som lav. Hvad angår disse sidstnævnte lande må vi imidlertid kalkulere med, at sanktionstruslen ved doktrinbrud ifølge sagens natur ikke er så stor på den hjemlige arena⁹⁾; doktrinenes restriktionsstyrke må derfor antages at blive noget mindre, alt andet lige.

For den førstnævnte kategoris vedkommende kan vi foretage en yderligere udskilning; vi kan basere os på B's sandsynliggørelse af, at småstater i strategisk sårbare positioner må formodes – alt andet lige – at ha' mindre vage og dermed også restriktionskraftigere doktriner end andre stater (s 279). – I hvilke pluralistiske småstater i strategisk sårbare positioner er der størst sandsynlighed for "doktrinær" enighed blandt potentielle regeringsalternativer? Det må være rimeligt dels at pege på stater,

hvor en eksisterende doktrin tillægges hovedæren for, at doktrinlandet har undgået div. ubehageligheder (f.eks. inddragelse i voldelige omvæltninger), der har ramt andre lande ved én eller måske flere lejligheder; dels stater, hvor en konkurrerende doktrin tillægges hovedansvaret for tilsvarende ubehageligheder (eks.: Finland 1944, Danmark 1864, 1940).

Dette må imidlertid modificeres noget. Til en given "skæbnesvanger" doktrin vil der som oftest eksistere flere realistiske alternativer, der kan tænkes at konkurrere indbyrdes. For Danmarks vedkommende vurderedes både medlemskab af en nordisk forsvarsalliance og en atlantisk som mulige alternativer til den "mislykkede", stort set uvæbnede neutralitetspolitik op til 2. verdenskrig. – Når ét af alternativerne er blevet realiseret, er det højst tænkeligt, at andre alternativer vil persistere i den ene eller anden form, og derved udgøre en fare for den langsigtede prædiktionsambition.

– Tilbage efter disse ræsonnementer er pluralistiske småstater i strategisk sårbare positioner, hvor en eksisterende doktrin tillægges hovedæren for undgåelse af ulykker i fortiden. Måske er det manglende fantasi, der får én til kun at fokusere på Sverige i denne sammenhæng. Men rent forskningssociologisk kan det i hvert fald ikke undre, at der netop i Sverige er opstået en doktrintradition med et funktionelt teoretisk fundament, der sætter på prædiktions af den anførte type. Fristelsen til at overføre et perspektiv, der synes mest frugtbar for netop Sveriges vedkommende, til studiet af andre landes doktriner er forståelig, men ikke nødvendigvis berettiget.

Vi går nu over til den anden del af det funktionelle perspektiv, der har som målsætning at "forklare eventuella skillnader och likheter i doktrinernas innehåll och utformning" (s 248) på basis af sammenligninger af en række doktrinstudier. B anfører, at div. praktiske omstændigheder har vanskeliggjort realiseringen af denne målsætning. – Resultaterne synes mig at være bedst hvad angår forklaring af doktrin^{form} (modsat indhold); det sandsynliggøres som nævnt, at småstater i en strategisk udsat position kan ha'en interesse i en relativt klar tilkendegivelse af deres adfærd i en hypotetisk krisituation, m a o at deres doktriner – alt andet lige – bør blive mindre vage end stormagtsdoktriner. I forlængelse heraf kan man spørge, om det ikke er rimeligt at antage, at stater af denne type – igen alt andet lige – har en større brøkdel af sagargumenter (modsat målargumenter)¹⁰⁾, end det er tilfældet for andre typer av stater; "omstændighedernes tvang" er ifølge sagens natur større for disse stater. En 'propagandaanalytisk ansats' også for Finlands vedkommende ville ha 'kunnet støtte denne hypotese.

– Hvad angår doktrin^{indhold} er der ikke opnået signifikante resultater. B forsøger at finde sammenhænge mellem på den ene side doktrinernes argumentdel (jfr. indledningen) og på den anden side variablene stormagt, /småstat, neutral/alliancebundet og øst/vest. Sammenligningsmaterialet forekommer for spinkelt, og for heterogent (hvad B selv ingenlunde er blind for); og variabelvalgets hensigtsmæssighed kan diskuteres. Det skal ikke gøres her; jeg skal blot tentativt og usystematisk nævne nogle "doktrinære" paralleller mellem 2 neutrale småstater i strategisk udsatte positioner (Finland i den studerede periode, Danmark overfor Tyskland 1870–1918 og 1933–40): betoning af udenrigspolitikens primat over indenrigspolitik, herunder bagatellisering af "chauvinistiske"¹¹⁾ elementer i opinionen; 2) opfattelsen af international politik som et magtspil mellem stormagter, hvor determinanderne for småstaternes skæbne i vid udstrækning ligger uden for deres egen påvirkningsmulighed (der er dog nuanceforskelle på dette punkt mellem på den ene side Paasikivi og Scavenius, på den anden side Kekkonen og P.Munch, derved at de to sidstnævnte tilkendegiver et mere optimistisk syn på doktrinstatens mulighed for på længere sigt at yde et aktivt bidrag til afspænding mellem stormagterne, bl a via internationale organisationer; de to førstnævnte har et yderst pessimistisk syn på hhv. FN's of Folkeforbundets potentiel i international politik)¹²⁾; 3) betoning af 'historiens lektie' (Finlands 2 krige mod Sovjet, Danmarks nederlag i 1864 mod Preussen/Østrig); 4) understregning af et værdifællesskab med tilgrænsende småstater (in casu de øvrige nordiske lande), men afstanden fra muligheden af et sikkerhedspolitisk samarbejde; 5) forsøg på at afdramatisere spændingen mellem relevante stormagter (USA/Sovjet hhv. England/Tyskland) og tolke alt til det bedste; og 6) opfattelsen af tilgrænsende stormagt som principielt ikke-aggressiv, navnlig ikke mod doktrinlandet selv¹³⁾

– Vi kan iagttage afvigende deklamationer hos småstater i mindre udsatte strategiske positioner (Sverige, Finland og Norge i '30-erne, Danmark og Norge (og i mindre grad Sverige) i efterkrigstiden) for så vidt angår 5) og 6), i mindre grad 1) og 2); for Danmarks og Norges vedkommende i efterkrigstiden bør naturligvis også nævnes tilhørsforholdet til NATO som supplerende forklaring på forskellene. – De anførte usystematiske iagttagelser bør kunne formuleres i termer af generelle hypoteser, der hverken er tautologiske eller truistiske.

Vi har været inde på forskellige måder at studere doktriner på; den gyldighedsprøvende, den funktionelle (incl. det forklarende, det postdiktive og det prædiktive perspektiv) og den ekspressive. Mindst endnu et sigte bør imidlertid kunne udskilles: doktrinen studeres ikke med

henblik på de bidrag, den måtte kunne yde med henblik på det ene eller andet, men med henblik på sig selv, sin egen indre logik; den bliver en slags 'l'art pour l'art'. De enkelte dele af doktrinen hænger sammen i et logisk mønster, og kan derved kaste et vist lys over hinanden, forståeliggøre hinanden. I kraft af at doktrindtalelser i sig selv er en del af den førte politik, og er mere eller mindre tæt knyttet til den øvrige politik, kan man sige, at en enkelt del af et lands udenrigspolitik, der isoleret måtte te sig svært forståelig, bliver forklaret – eller i hvert fald forståeliggjort – i samme øjeblik, den anskues i sammenhæng med det helhedsbillede af landets politik, som dets udenrigspolitiske ansvarlige har fremført. Jeg vil nok mene, at en meget væsentlig værdi ved B's studie ligger netop i denne immanente funktion. – At doktrinstudier qua denne funktion kan komme til at optræde som et utilsigtet defensorat for den aktuelle doktrin er en anden sag, der imidlertid ikke skal diskuteres i denne sammenhæng.

Til sidst 2 afgrænsningsproblemer i B's studie. – Det er ikke USA's doktrin som helhed, der kortlægges, men de dele af den, der skønnes mest umiddelbart relevante for svensk sikkerhedspolitisk planlægning (udtalelser vedr. forholdet til Sovjet og Kina samt den europæiske arena; ikke udtalelser om f.eks. situationen i Mellemøsten eller Sydøstasien (Vietnamkonflikten), ss. 148–9). Den extra-videnskabelige styring har herved medført, at emneafgrænsningen er blevet vilkårlig ud fra intra-faglig betragtning. Kan man da ikke afgrænse sit emne, som man vil, ville nogen spørge? Nej, man bør – som det er blevet sagt – så vidt muligt "skære virkeligheden i leddene", in casu søge at kortlægge USA's doktrin som en helhed, med henblik på at belyse den relative betydning, forskellige regioner i verden tillægges, og hvordan de betragtes i forhold til hinanden.

Et andet afgrænsningsproblem vedrører, hvilke aspekter af doktrinlandets samkvem med sine omgivelser, der skal inddrages i undersøgelsen. B koncentrerer interessen om udtalelser vedr. de aspekter af udenrigspolitikken,

"... som traditionelt brukar uppfattas som centrala eller tunga områden" (s. 58)

"... den allmänna utrikespolitiken" (s. 148),

dvs. ikke f.eks. handelspolitik, valutapolitik, eller værdimæssige aspekter af udenrigspolitikken.

– Udover den extra-videnskabeligt betingede interesse for netop sikkerhedspolitik synes udvalgsriteriet altså at ha' været en bestemt – i de senere år ikke uomstridt-faglig traditions prioritering af 'high politics' over andre aspekter af landes samkvem med deres omgivelser. Det bør naturligvis være tilladt at udskille et bestemt

aspekt af udenrigspolitikken som sit studieobjekt; men man må i så fald kræve, at der foretages en – nok så kortfattet – vurdering af dette områdes plads inden for den samlede politik, dets relative betydning i forhold til andre aspekter af doktrinlandets udenrigspolitik i den aktuelle periode. En sådan vurdering behøver ikke nødvendigvis basere sig på en 'realanalyse', man kunne også forestille sig en redegørelse for, hvilken placering området indtager i 'doktrin sfæren', enten opgjort kvantitativt (hvor meget tales der om det i forhold til andre aspekter?) eller ud fra eksplicitte prioriteringer af områdets betydning og placering i forhold til andre områder.¹⁴⁾

Selvom man nok for Finlands vedkommende i den her aktuelle periode har en apriori-fornemmelse af, at de sikkerhedspolitiske problemer havde primat (hvilket kriterium vi end anvender), ville det ikke ha'skadet med en indledende vurdering af dette. Skete der en udvikling i løbet af perioden i denne henseende? Hvilke konsekvenser for 'high politics' tillagde man medlemskab af OECD, EFTA og NORDEK? Indeholder doktrindtalelser en afspejling af den af Harto Hakovirta konstaterede trend "från en politik där integrationsrestriktionerna är dominerande och utslagsgivande till ett läge som kännetecknas av en allt större lyhörddhet gentemot det interna integrationstrycket" (i forhold til Vesten, primært af økonomisk art (træforædlingsindustriens og landbrugets behov for export til Vesteuropa))? Har denne konstaterede trend i "realsfæren" medført en skarpere adskillelse af 'low' og 'high' politics i officielle udtalelser?¹⁵⁾ – For USA's vedkommende går B enkelte steder ud over sin erklærede aspektbegrænsning ved at inddrage udtalelser vedr. USA's rolle og interesser i verdensøkonomien (ss. 155, 210) – og konsekvenserne heraf for udenrigspolitikken generelt.

Den store værdi i B's studie ligger i kortlægningen af USA's og Finlands doktrin i de aktuelle perioder, samt den omtalte immanente værdi, en sådan analyse kan tilskrives. I betragtning af satsningen i det foregående på at fremføre kritikpunkter er det nødvendigt afslutningsvis igen at understrege den klarhed og stringens, der præger bogens ræsonnementer, og som bringer de vanskeligheder, der er forbundet med det funktionelle perspektiv, frem i dagslyset. Det skal endvidere anføres, at den ekspliciterede extra-videnskabelige styring på ingen måde har frataget bogen intra-faglig teoretisk interesse, omend den – som vi har været inde på – kan siges at ha' bidraget til en noget vilkårlig emneafgrænsning.

– Som den vigtigste indvending mod det teoretiske fundament for den tilstræbte langtidsforudsigelse anfører jeg den positive afstandtagen fra en tidligere doktrin, der ofte ledsager regimeskift eller andre typer af om-

væltninger, samt det utopiske i den efterlyste teori for doktrinforandring. Dette er imidlertid ikke nok til at fraskrive tankegangen enhver relevans; en satsning på postdiktive studier med åbne lønsomhedskalkuler ville kunne kaste empirisk lys over det teoretiske fundament. – B's egen usikkerhed vedr. fundamentets bæredygtighed er nok baggrunden for den overforsigtighed, der har bidraget til at gøre bogens eneste faktiske prædiktation til en tautologi.

– Apriori forekommer perspektivet mest rimeligt for pluralistiske småstater i strategisk sårbare positioner, hvor en eksisterende doktrin tilskrives betydning for, at en doktrintradition baseret på det diskuterede perundgået ubehageligheder, der er overgået de fleste andre stater. Lad os ikke nævne navne her; men der kan måske – som anført – ligge en forskningssociologisk pointe i, at en doktrintradition baseret på det diskuterede perspektiv har udviklet sig netop i en stat af den anførte type.

Et langt mere nærliggende og umiddelbart udbytte af doktrinstudier som f. eks. B's er det helhedsbillede, de må formodes at bibringe os af grundvilkårene og retninglinjerne for doktrinlandets samkvem med sine omgivelser. Ved en sådan brug af doktriner vil B's analysekema være udmærket som en slags indledende kortlægningsinstrument; for at lette sammenligninger mellem forskellige lande, forskellige aspekter af ét lands udenrigspolitik og sammenligninger for ét land i diakront perspektiv vil det imidlertid være hensigtsmæssigt at 'oversætte' det manifeste doktrinsprog til andre analysekategorier. Jeg ville foreslå, at man slettede kategorierne 'grundlæggende målsætninger'. Ytringer om at en stat tilstræber fred, frihed, uafhængighed eller nationalsikkerhed kan være interessante i den specifikke tids/rumlige sammenhæng, de bliver fremført, hvor indest de bliver betonet, osv.; men det har ikke synderlig informationsværdi at konstatere, at de ingår i et lands samlede doktrin; for de er – praktisk talt – et led i enhver statsdoktrin, også Hitler-tysklands, f. eks.

– Den politik, doktrinen anbefaler, der skal føres (B's "midler" og "instrumentelle mål") klassificeres som en bestemt adfærdstype (f. eks. typologien dominant, balanceret, tilpassende, passiv), og som argumentkategorier svarende hertil anføres dels den vurdering af doktrinstatens indflydelsespotentiell, dels af dens sårbarhed,¹⁶⁾ der kan udlæses af doktrinudtalelserne. Disse 2 argumentkategorier er hver især syntetiserede af B's kategori 'opfattelse af omverden og statens placering heri'. – Videre kan man tænke sig en opsplittning på forskellige aspekter af udenrigspolitikken for alle kategoriers vedkommende; f. eks. et sikkerhedspolitisk, et økonomisk og et værdipolitisk. Det er jo ikke noget særsyn, at der for én og samme stat føres og anbefales forskellige typer

af politik inden for forskellige områder, begrundet i f. eks. forskellige muligheder for at øve indflydelse på omverden.

Betragter vi de analyserede doktriner som vidnesbyrd om visse 'forces profondes' for doktrinlandet i realsfæren (evt. i kombination med andre vidnesbyrd herom som f. eks. konkurrerende doktriner¹⁷⁾), vil vi kunne foretage forsigtige forudsigelser vedr. dets fremtidige udenrigspolitiske adfærdstype generelt samt adfærd i bestemte typer af situationer.¹⁸⁾

Doktrintraditionen i de nordiske lande bør ikke være afsluttet med Katarina Brodins studie; den bør kunne animere til satsning på nye typer af doktrinanalyser. Det ovenfor skitserede perspektiv er kun ét blandt en række mulige.

Hans Mouritzen

- 1) Jeg skal ikke komme ind på de rent forskningstekniske problemer, der er forbundet med kortlægningen af doktrinen; B kommenterer dem selv udførligt. – Jeg skal blot spørge, hvorfor "forbedrede relationer med Sovjet" både kan optræde som instrumentelt mål og middel (s. 154 ff), og hvordan "aktiv neutralitet" meningsfuldt kan være et middel til "neutralitet" (s. 77).
- 2) Jfr. Evert Vedung: "Det rationella politiska samtalet", Sthlm 1977, kap. 2, eller Popper's distinktion mellem 'questions of validity' og 'questions of origin (and effect)', ss. 24–5 i "On the Sources of Knowledge and of Ignorance", "Conjectures and Refutations", London 1963.
- 3) En sådan doktrinanalyse interesserer sig – som ordet antyder – for det, doktrinen kan tages som udtryk for; f. eks. hvad doktrinbæreren "egentlig" mener, eller hvordan forholdene "egentlig" er. Ved at negligere den ekspressive funktion undgår B behændigt at tage stilling til de erkendelsesteoretiske problemer, som man vil blive konfronteret med ved arbejde med de 2 nævnte størrelser.
- 4) I betragtning af den meget grundige gennemgang af en række amerikanske forskningsresultater og tilgange i kap. II, hvis relation til doktrinstudier ikke er umiddelbart indlysende (f. eks. div. psykologiske tilgange, der vel må anses som positivt stridende mod B's fundament), kan det overraske, at en undersøgelse i et andet nordisk land med samme emne (en småstat i en strategisk udsat position), samme metode (analyse af officielle udtalelser), samme perspektiv (det funktionelle, afstandtagen fra det ekspressive og det gyldighedsprøvende) og samme hovedforudsætning/resultat (småstatens behov for i en strategisk sårbar position at 'signalere' visse relativt klare intentioner til omgivelserne) ikke er omtalt (Karup Pedersen, Ole: "Udenrigsminister P. Munchs opfattelse af Danmarks stilling i international politik", København 1970). Undersøgelsens hovedspørgsmål er, "om man på grundlag af statsmænds offentligt fremsatte udtalelser om deres respektive staters stilling i international politik kan danne sig noget meningsfyldt indtryk af, inden for hvilke be-

- grænsninger disse stater udenrigspolitik føres...” (s 69). Den prædiktive ambition er noget mindre udtalt end hos B; men det er kun en nuanceforskel. Her har den inter-nordiske kommunikation svigtet. – På den anden side bygges der i Karup Pedersens undersøgelse ikke på Goldmann, Lange, Brodin, ”The Policy Of Neutrality: Official Doctrines of Finland and Sweden”, *Cooperation & Conflict* 1968:1.
- 5) B's argument for, at doktriners restriktionsstyrke er mindst ved krisebeslutninger, bør kunne anvendes mod B's egen funktionelle prædiktionsambition. Er det ikke netop 'store', vidtrækkende afgørelser, vi påfører betegnelsen 'krisebeslutninger', og er det ikke sådanne, det må være af størst vigtighed at kunne sætte visse apriori-rammer for, hvis man f.eks vil være til gavn for svensk sikkerhedspolitisk planlægning?
 - 6) Ingen vil vel vove at hævde, at doktriner i sig selv rummer et autonomt, immanent udviklingspotentiale. – Skal vi etablere en doktrinforandringsteori som støtte for langtidsprædiktions teori om praktisk taget alle fænomener, som doktriner påvirkes af, såsom krigsudbrud, krigsudfald, udfald af præsidentvalg, div. ændringsprocesser i det internationale system, etc etc. Hvilken type teori ville f.eks ha'kunnet forudsige blot hovedtrækkene i Finlands "doktrinære" udvikling 1939-44? Argumentet bliver ikke kvalitativt anderledes, selvom vi diskuterer marginelle ændringer i en doktrin: udviklingen i Finlands doktrin 1944-68 kunne ikke være forudsagt uden en viden om udviklingen i Finlands omgivelser og det internationale system, in casu afspæningen mellem supermagterne.
 - 7) Der ligger naturligtvis ikke i denne betegnelse en påstand om, at doktrinen skulle være mindre 'real' end andre dele af virkeligheden.
 - 8) Den engelske oversættelse af 'vedertagen fraseologi', nemlig 'binding oratory', må siges at være uheldig, da den kan friste til tautologiske ræsonnementer. Det 'bindende' er et empirisk spørgsmål, hvis jeg har forstået det ret.
 - 9) Jfr dog B ss 35-6.
 - 10) Sagargumenter er henvisninger til det internationale systems karaktér og doktrinstatens placering heri, målargumenter er henvisning til de grundlæggende målsætninger (jfr omtalen af analyseskemaet i indledningen).
 - 11) Betegnelse for de dele af den danske presse og opinion, der agiterede kraftigst mod den tyske undertrykkelse af danskheden i Nordslesvig før og under 1. verdenskrig, anvendt hyppigt af Erik Scavenius (se note 12). Se Viggo Sjøqvist: "Erik Scavenius", bind 1, København 1973, navnlig kap VIII.
 - 12) Erik Scavenius var dansk udenrigsminister 1909-10, 1913-20 og 1940-42, statsminister 1942-45; P Munch var udenrigsminister 1929-40.
 - 13) Jeg baserer mig for Danmarks vedkommende på Karup Pedersen, op cit, i mindre grad på 2 biografier af Viggo Sjøqvist, hvv "Peter Munch", København 1976 og "Erik Scavenius", bind I og II, København 1973.
 - 14) Endelig kunne man – som en tredje mulighed – basere sig på politikernes i samtiden ikke-offentligt tilgængelige aspektprioriteringer, hvis der er adgang hertil. I Karup Pedersen, op cit, påvises det f.eks, at sikkerhedspolitiske problemer indtog en mere central placering i det ikke-offentlige materiale end i det offentlige. P Munch tilkendegav ved nordiske udenrigsministermøder stor ængstelse i spørgsmålet om Tysklands evt ønske om en grænserevision i Sønderjylland; en ængstelse, der ikke kan genfindes i det i samtiden offentligt tilgængelige materiale.
 - 15) Jfr anmeldelse af Lauri Karvonen i Statsvetenskaplig Tidsskrift 1978:1 af Harto Hakovirta: "Puollueettomuus – ja Integraatiopolitiikka". Vammala: Acta Universitatis Tamperensis, Ser A, vol 78, 1976.
 - 16) Jfr. Nikolaj Petersen, "Adaptation as a Framework for Foreign Policy Analysis", *Cooperation & Conflict* 1977:4. Begreberne er her intenderet for studier i 'realsfæren', ikke for doktrinstudier.
 - 17) B betoner selv værdien af studier af konkurrerende doktriner, jfr s 281.
 - 18) Det skal indrømmes, at det bliver en forudsigelsestype, der i høj grad er baseret på simpel extrapolation (type a), jfr ovenfor). Brodin's perspektiv undgår i vid udstrækning dette, eftersom det er diakront af natur (i.e. de foreslåede uafhængige og afhængige variable er placeret tidsmæssigt forskudt i forhold til hinanden).
Jeg har i anden sammenhæng uddybet visse af hovedpunkterne fra denne anmeldelse; bl.a. forsøgt at foretage et empirisk 'test' af restriktionsperspektivet for så vidt angår den danske neutralitetsdoktrin i '30-erne. ("Perspectives on Official Doctrines – Denmark and Finland in Periods of Acquiescence", AP 1979/9, Inst for Samfundsfag, Kbh Universitet)

E. K. FRANCIS: *Interethnic relations. An essay in sociological theory*. New York: Elsevier. 1976.

Människornas splittring i nationer, språkgrupper, religioner, raser m fl kan ej undgå att skapa sociala konflikter. Å andra sidan berikar denna mångfald mänskligheten på olika sätt. Utan denna pluralism skulle världen te sig enformig och grå. Den konkurrens i fråga om kulturella och andra prestationer som blir en automatisk följd av människornas uppdelning i olika grupper verkar stimulerande. Bristande tolerans eller likgiltighet för främmande folkgrupper och yttringarna av deras särart är emellertid negativa faktorer man också måste räkna med. Staterna uppfattar oftast en inre pluralism såsom någonting illa, ägnat att rubba den inre säkerheten. Minoriteterna blir därför nödsakade att ständigt kämpa för sin existens.

I dagens värld med dess masskultur och majoritetspräglade språk- och kulturpolitik följande bestämda statsgränser är pluralismen innanför statsgränserna utsett för ett starkt assimileringstryck. Den språkligt och kulturellt enhetliga nationalstaten utmärks likväl ofta av bristande förståelse för andra nationer med internationella kontaktproblem som konsekvens. Samhällsbilden

också i de redan på god väg att förenhetligas varande västeuropeiska staterna har å andra sidan genom invandringen av miljoner gästarbetare med familjer på senare år fått nya inslag och blivit mer heterogen. Huruvida de västeuropeiska industristaterna skall assimilera de nya invandrarna på samma sätt som delvis redan skett beträffande äldre bofasta minoriteter återstår att se.

Förhållandena mellan folkgrupperna – interetniska relationer – är en fråga som intresserar vissa samhällsvetare: historiker, jurister, statsvetare och sociologer. Dessa frågor är väl ägnade för tvärvetenskaplig debatt. Det är nämligen inte möjligt att ensidigt undersöka dem blott med utnyttjande av en vetenskapsgrens metoder. Frågornas politiska ömtålighet har å andra sidan lett till att forskarna endast med stor försiktighet har nalkats dem. Forskningsresultaten är ej sällan färgade av författarnas åsikter och förhandsinställningar. En viss dilettantism frodas också på detta område, mer än på andra områden av samhällsvetenskaperna.

Författaren till "Interethnic relations" är särskilt väl kvalificerad att behandla dessa problem genom sin österrikiska bakgrund, sin historiska och sociologiska skolning och i sin verksamhet på olika håll i världen. Boken är skriven i god anglosaxisk stil, vetenskapligt men samtidigt lättillgängligt även för lekmän på området.

Det gamla habsburgska imperiet var sålunda ett skolexempel på en multinationell stat, där en balans mellan central (tysk) regering och provinssiella (slaviska och italienska) kulturella ambitioner målmedvetet eftersträvades på senare år. Den andra komponenten i dubbelmonarkien: Ungern, bedrev däremot en aktiv och auktoritär assimileringspolitik som också omfattade den betydande tyska (svabiska) nationella minoriteten i det gamla konungariket Ungern. Författaren påminner om den kritik som på sin tid riktades mot ungrarnas försök att magyarisera tyskar, rumäner, sydslaver, slovakar, judar m fl nationaliteter under tiden fram till Versailles (Trianon)-freden, varefter ju endast "Rumpf-Ungarn" finns kvar. Fransmännen bedrev en motsvarande assimileringspolitik (med endast franska skolor m m) redan under tiden omedelbart efter revolutionen 1789, som hade till resultat att franskan blev ett allenhärskande språk i Frankrike. Denna politik prisades tvärtom på sin tid såsom höjden av visdom.

Fortfarande bedrivs nationalitets- och minoritetsforskning särskilt aktivt i Österrike och Bayern. Ett ledande bokförlag är Braumüller i Wien, som även utger tidskriften "Europa Ethnica". Bakom denna liksom andra färskas publikationer på detta område står det nyrundade internationella institutet för minoritetsrätt och regionalism med högkvarter i München.

Denna forskning skiljer sig märkbart från debattlitteraturen om apartheid- och rasdiskrimineringsproblem,

som i stort sett försummar övriga interetniska frågars behandling och koncentrerar sig på de politiskt mer opportuna. I Francis' bok behandlas sålunda bl a Sydafrika-frågan rätt ingående, men på ett vetenskapligt sätt och med beaktande av detta problems alla olika aspekter.

De problem som sammahänger med interetniska relationer är många och invecklade, därtill ömtåliga och vanskliga att lösa. Det finns sällan några patentlösningar på dessa problem som framstår olikartade i varje samhälle och under skilda tidsperioder.

Professor Francis nalkas problemen med den kunnige historikerns och sociologens säkra grepp. I korta ordalag, men dock med redovisande för alla väsentliga synpunkter, presenterar han ett stort antal interetniska situationer: immigrantsamhällen i USA och Kanada, negerstammar i Afrika, religiösa samfund i gamla och nya världen, utvandrade polackers situation i olika länder, Sydtyrolen, Mexiko m fl. Han försöker ej pressa in de olika situationerna i några fack, men avslutar boken med ett förslag till en teoribildning utgående från ett flertal situationer och utvecklingstendenser.

Den som läst Francis' bok har lärt sig det mesta om interetniska relationer och en hel del om folkens historia. De nordiska länderna behandlas knappast alls av Francis. Fältet står sålunda fritt för nordiska specialundersökningar som bör kunna profitera av Francis' arbete. På detta område finns ännu mycket att göra.

Tore Modeen

D. KOWET: *Land, Labour Migration and Politics in Southern Africa: Botswana, Lesotho and Swaziland*. Uppsala: Nordiska Afrikainstitutet, 1978.

In assessing this work, the context of the Department of Political Science of the University of Uppsala to which Kowet submitted this dissertation has to be considered. Within the department a struggle is taking place, as elsewhere and as always, as to the scientific status of critical enquiry. More specifically, a group of students under the general direction of Dr Lars Rudebeck has sought to contribute to the universal quest for a better theoretical and methodological understanding of the third world. This group, to which Kowet has not been formally linked, has been heavily attacked and the criticism has focussed on the scientific validity of the work of Dr Lars Rudebeck.

While Rudebeck's work is certainly not above criticism much of the attack has been polemical and, as

always, ignores the question of class struggle within the University milieu. More specifically, the whole debate about the scientific capability of Lars Rudebeck has ignored the question of whether such studies as are undertaken by the "Akut" group are capable of undertaking and carrying out field studies and other forms of empirical research in which the general paradigm of critical and marxist enquiry can be tested. The attempt to "defeat" critical enquiry by ignoring what Englishmen would call the proof of the pudding is not confined to the Political Science Department of the University of Uppsala.

This context becomes relevant when we examine the "approach" adopted by Kowet for the study of politics in three small southern African states – Botswana, Lesotho and Swaziland (BLS). Kowet's approach is guided by Samor Amin's typology of three types of colonial penetration in sub-Saharan Africa in which the BLS states are characterised as "labour reserves". In so doing, and in contrast to the hegemonic paradigm of "political development" in the fifties and sixties, Kowet draws attention to:-

- the importance of analysing the BLS states in terms of their international context to which Rudebeck drew attention in his book *Urveckling och Politik* in 1970
- The existence of a set of centre-periphery relationships vis-a-vis Britain, South Africa and the BLS states
- the primary economic function of these territories of providing cheap labour to white capital located in the Republic of South Africa.

In sum, this book is, for better or worse, the product of a more general quest for a paradigm for understanding third world politics and this general quest ought to, but seldom is, be attacked by asking a very simple question: does it work?

The specific theoretical framework of this study is that the BLS states became and were sustained as labour reserves of white capital by a process of appropriation and control over the principal productive resource, land. In analysing the process of colonial penetration in southern Africa in terms of appropriation and control over land, Kowet's work is not original and indeed might have been strengthened by reference to a number of southern African studies which have focussed on this process (including that of his colleague Dr Gabriele Winai Ström's *Development and Dependence in Lesotho: the enclave of South Africa*, Scandinavian Institute of African Studies, Uppsala, 1978). What is original and provocative in this study is the claim that access to land *continued* to determine the basis of the labour reserve economy in the post-colonial situation.

Kowet further argues that the maintenance of the labour reserve economy necessitated:

1. the fragmentation of political power within the labour reserve
2. the obstruction of a "Pan-African" politics

These functions were performed and made possible by a series of alliances between chiefs, colonial authorities and European capital in South Africa and, in the case of Botswana and *Zwaziland*, within the BLS states.

For those engaged on substantial research work on southern Africa there is little doubt that the study has succeeded in its primary objective. Kowet indicates how control over access to land can, as a tool of scientific enquiry, be used to make a series of historical comparisons of the BLS states. In doing this Kowet has a firm grasp of traditional and neo-traditional usufruct rights to land and of the methods by which traditional chiefs accumulated control over land and hence access to political power. And this task is carried out without collapsing particular historical experience into predetermined categories. Given the relatively wide scope of the study – of three states over a period of approximately 100 years – this is a singular achievement.

The problems cannot, however, be ignored. This is particularly evident in the question of the links between the BLS states and the Republic of South Africa which receives superficial treatment and on certain interpretations of the detailed basis of the political arena of Lesotho where Kowet has chosen to attack Ström (leading to a host of reflections of the "class" nature of University politics and the structural conditions in which men and women make their way).

Initially, the importance of the context of this study was emphasized. These contextual comments are vital as much in the assessment of this work as anywhere else. The "silent class struggle" is fought not only at the University of Dar Es Salaam.

Roger Leys

INGA SONESSON: *Förskolebarn och TV*. Malmö: Es-selte Studium 1979.

Barn och TV är ett av de områden inom masskommunikationsforskningen som oftast gjorts till föremål för empirisk forskning. De flesta undersökningar av barn och TV är av socialpsykologisk art. Trots att det har lång tradition att betrakta barnens förhållande till TV i relation till social bakgrund har det i relativt liten ut-

sträckning gjorts försök på att anknypa den empiriska forskningen till mer omfattande *sociologiska* teorier. Också Inga Sonesson's avhandling, Förskolebarn och TV, är huvudsakligen socialpsykologisk.

Undersökningens syfte är att beskriva och försöka förklara hur individens TV-vanor växer fram i samspel både med normer och värderingar som finns till detta beteende i omgivningen och med individens egna personliga och/eller sociala problem. Data är insamlade genom intervjuer med ca 250 barn i åldern 6 år och genom intervjuer med deras mödrar. Materialet gör det möjligt att jämföra mödrarnas och barnens svar på samma frågor.

Utgångspunkten är att TV's roll i barnens socialiseringsprocess är en funktion av två olika faktorer: 1) Familjens socialiseringsmönster vilket inkluderar både föräldrars och syskons mediavanor samt de värderingar som är knutna till detta beteende. 2) Barnens personliga och/eller sociala problem.

Den uppställda begreppsmodellen omfattar 5 grupper av variabler: 1) Familjens socioekonomiska status. 2) Mödrarnas TV-vanor och TV-relationer. 3) Mödrarnas inställning till TV och till barnens TV-vanor. 4) Barnens sociala relationer. 5) Barnens TV-vanor och TV-relationer.

Resultaten åskådliggör hur starkt integrerad TV är i 6-åringarnas tillvaro. TV visade sig vara den mest populära sysselsättningen i praktiskt taget alla grupper av barn. Barnens kännedom om både barnprogrammen och vuxenprogrammen var mycket hög (givetvis högst för barnprogrammen). Ju mer barnen ser av vuxenprogram desto mer prefererar de de spännande programmen och desto mindre de lärorika programmen, och desto mer uppger de att de blivit skrämde. Det framgår också att barn med känslomässiga problem tittat mer på vuxenprogram och är mer intresserade av "spännande" program.

Undersökningen ger oss en stor mängd faktiska upplysningar om olika sidor av förhållandet mellan barn och TV. Upplysningarna är väl dokumenterade och analysen samvetsgrant utförd och presenterad. (Dock saknar man själva frågeformuläret!) De olika delresultaten blir emellertid inte sammanfattade till någon helhetlig konklusion. Boken saknar ett slutkapitel där huvudresultaten i de tidigare kapitlen skulle diskuteras i förhållande till varandra. Det görs t ex inte något försök på att explicit besvara frågan om den relativa betydelsen av de huvudfaktorer som i begreppsmodellen ingår som oberoende variabler. Man saknar en integrering av delresultaten i en teoretisk helhet.

En svaghet vid begreppsmodellen är att fädernas roll inte tagits i beaktande och att familjens socioekonomiska status bara anges på grundlag av moderns utbildnings-

nivå. Frånvaron av faktorer som familjens ekonomi, fäderns yrke, bostadens storlek, bostadsområdets sociala kvaliteter etc begränsar avhandlingens sociologiska värde. Vad man saknar är en mer explicit anknytning till debatten om samhällsstrukturens betydelse för TV's roll i socialiseringsprocessen. De jämförelser som görs mellan invandrabarnen och de svenska barnen skulle i denna förbindelse kunna erbjuda mycket av intresse. Texten att invandrarfamiljerna i mycket större utsträckning angav att man brukade prata tillsammans om programmen än de svenska familjerna, och att invandrabarnen *inte* hade svårare att identifiera sig med barnen på skärmen än övriga barn. På den sistnämnda punkten bekräftar undersökningen inte resultat från tidigare forskning. Mycket av tidigare forskning i denna förbindelse har gjorts i land med kommersiell TV, det är därför närliggande att som författaren gör – anta att skillnaderna i forskningsresultat har samband med skillnader i programutbud. Sambandet mellan TV-system, programutbud och barnens TV-relationer blir emellertid inte diskuterat.

Det enligt min uppfattning kanske mest intressanta i undersökningen – inte bara ur metodologisk, men också ur substansiell synpunkt – är jämförelserna mellan barnens och mödrarnas svar på samma frågor. Mycket av tidigare forskning om barn och TV bygger på föräldrarnas (oftast mödrarnas) uppgifter om barnens reaktioner. Genom att nu få se på vilka punkter det råder överensstämmelse respektive oöverensstämmelse mellan mödrarnas och barnens svar får man bli en möjlighet att testa hållbarheten av tidigare forskningsresultat. Hög grad av överensstämmelse mellan mödrarnas och barnens svar samtidigt som resultaten bekräftar tidigare resultat, styrker givetvis hållbarheten, medan diskrepans minskar den.

Att tolka diskrepans mellan mödrarnas och barnens svar är emellertid inte oproblematiskt: är mödrarnas eller barnens svar mest pålitliga? Det är inte automatiskt så att barnens svar är "sanna", medan mödrarna med sin socialt betingade benägenhet att "försköna" ger "osanna" svar. När barnen t ex på frågan om "vem som bestämmer när barnet skall titta på TV" oftast ansåg att föräldrarna bestämde, medan föräldrarna oftast ansåg att det var barnen själva som bestämde, är detta troligen uttryck för barnens och mödrarnas subjektiva uppfattningar av situationen; utan att det är möjligt att av dessa svar draga slutsatser om vem det i "verkligheten" är som bestämmer. Tolkningen av diskrepanser mellan barnens och mödrarnas svar måste nödvändigtvis variera i förhållande till innehållet i frågorna. Att jämföra de två parternas svar kan antas ge ökad insikt inte bara i barnens förhållande till TV, utan också i interaktionsmön-

stret i familjen och i andra förhållanden av socialiseringsteoretiskt intresse. Jag skall emellertid här begränsa mig till en jämförelsen mellan barnens och mödrarnas svar i relation till sambandet mellan mödrarnas utbildning (som uttryck för familjens socioekonomiska status) och barnens förhållande till TV.

Tidigare forskning har visat att barn i högstatusfamiljer ser mindre på TV och har en mer gynnsam social TV-situation än barn i lågstatusfamiljer. Inga Sonessons avhandling visar att det *inte* är något samband mellan mödrarnas utbildning och *barnens svar* när det gäller barnens intresse för TV, preferenser, upplevande av skräck och den sociala TV-situationen generellt. Däremot *är* det samband mellan mödrarnas utbildning och *mödrarnas svar* när det gäller barnens preferenser (lärorika program) och den sociala TV-situationen. (Ju högre utbildning, i desto större utsträckning förklarar man för barnen varför man själv anser att ett bestämt program är olämpligt för dem.) Vad beträffar den centrala frågan om barnens TV-konsumtion är det klart samband med mödrarnas utbildningsnivå: ju högre utbildning mödrarna har, desto mindre ser barnen på TV (vuxenprogram). Detta gäller *både* när konsumtionen mäts på grundlag av barnens egna svar *och* när den mäts på grundlag av mödrarnas skattning (i det sistnämnda fallet är sambandet betydligt starkare).

Detta synes visa att barn i högstatusfamiljer faktiskt har en lägre TV-konsumtion (vuxenprogram) än barn i lågstatusfamiljer (sannolikt främst som en följd av att föräldrarna själva ser mindre på TV), men att tidigare forskningsresultat om en mer gynnsam TV-situation för övrigt för 6-åringar kan ifrågasättas. Tidigare påvisade skillnader på denna punkt skulle alltså kunna tillskrivas intervju effekter. (Jfr kritiken mot uses- and-gratifications-studierna). För den vidare forskning om TV's roll i socialiseringsprocessen antas jämförelser mellan barns och mödrars svar på samma frågor vara en metod värd att satsa mera på. Det är troligt att framtida forskare därigenom kunde anknyta TV-forskningen till generell socialiseringsteori i större utsträckning än vad som hittills varit fallet.

Undersökningen "Förskolebarn och TV" är utförd inom ramen av forskningsprogrammet Mediapanel. Det fulla värdet av den föreliggande boken kommer att framträda först under kommande år allt eftersom arbetet med Mediapanel framskrider. Det är emellertid klart att arbetet också har ett mycket stort självständigt värde. De upplysningar boken innehåller kan ses i många olika sammanhang, inte bara i förbindelse med barns TV-beteende, utan också i relation till andra områden inom massmedieforskningen som t ex informationsklyft-frågor, användningsmodell och effektproblematik, metodologiska problem etc. Dessutom kan många av resul-

taten relateras till generell socialiseringsteori. Avhandlingen innebär ett stort steg vidare på detta forskningsområde, främst på grund av de empiriska resultaten.

Anita Werner

ERIK NORDAHL SVENDSEN: *Avisen i lokalsamfundet*. Århus: Institut for presseforskning. 1979

FLEMING GRÅS: *Monopolaviser og lokale nyheder*. Jelling: Attika-dokumentarserie. 1977

Att svensk press tillhör den grundligast undersökta i världen är något svenska pressforskare ofta framhåller. På ett område ligger dock deras kollegor på andra sidan Öresund ett par steg före. Jag tänker på forskning om landsortspressens bevakning av lokala frågor. Under de senaste åren har första delen av den sk lokalmonopolundersøgelsen "Aalborg Stiftstidende i lokalsamfundet"¹ och Fleming Grås' "Monopolaviser og lokale nyheder" som behandlar Aarhus Stiftstidende och Vejle Amts Folkblad utkommit. "Avisen i lokalsamfundet" av Erik Nordahl Svendsen är det senaste tillskottet till den danska forskningen om pressens roll på den lokalpolitiska nivån. I boken, som är den andra och sista delen i lokalmonopolundersøgelsen, ger Svendsen både en detaljerad bild av två mindre landsortstidningars lokala bevakning och en sammanfattning av resultaten från hela lokalmonopolprojektet.

Som framgår av projekt titeln rör undersökningen endast monopoltidningar. Bakgrunden till detta är att den danska dagspressen genomgått en betydligt kraftigare strukturomvandling än den svenska. Det klassiska politiska "firebladssystemet", med över 150 självständiga tidningar, som var dansk landsortspress kännetecken åren kring första världskriget är idag blott ett minne. Det har ersatts av ett helt annat tidningssystem med 30-40 lokala eller regionala tidningar, huvudsakligen borgerliga monopoltidningar. Den danska tidningsläsaren i landsorten är i allmänhet hänvisad till en enda tidning för information om lokala händelser.

Svendsens huvudsyfte är att undersöka om monopoliseringen av pressen också lett till en förändring av tidningarnas innehåll, från partitidningar med ett snävt grupporienterat innehåll till tidningar av omnibuskaraktär med ett ämnesmässigt varierat nyhetsstoff som riktar sig till alla samhällsklasser och politiska riktningar. Denna utveckling har också karakteriserats som "fra meningspresse til forretningsspresse". Det är emellertid inte frågan om några jämförelser över tiden, utan den empiriska basen för lokalmonopolprojektet är en kvantitativ

innehållsanalys av det politiska nyhetsmaterialet om utgivningsorten under 1972 i Herning Folkeblad (venstre), Skive Folkeblad (radikal) och Aalborg Stiftstidende (oblib tidigare venstre/konservativ). Den sistnämnda behandlas detaljerat i Lokalmonopol-undersøgelsen I. Dessutom redovisas intervjuer med ett urval på ca 400 personer i varje kommun samt med politiker, företrädare för lokala organisationer och journalister för att belysa hur läsarna uppfattar det lokala nyhetsmaterialet och hur nyheterna kommer till. Begreppet lokalpolitiska nyheter ges en vid innebörd. Dit räknas såväl traditionellt politiskt stoff i form av kommunalpolitik och lokal partiverksamhet som arbetsmarknadsfrågor. De tre huvudkategorierna undersöks utifrån dimensionerna partsstyrka – vem som får komma till tals i artiklarna – och journalistisk form – passiv eller aktiv journalistik. Dessutom studeras förekomsten av kritik mot kommunen i det kommunala nyhetsmaterialet och konfliktgraden i arbetsmarknadsstoffet.

Bokens huvudtes är att tidningarnas innehåll i första hand bestäms av vad Svendsen kallar "virkelighedens pres". Tidningarnas lokala bevakning är huvudsakligen en spegling av lokala samhällsförhållanden. Skillnader mellan de olika tidningarnas rapportering förklaras av olikheter i den lokala verklighet de speglar. Det är uppenbart att tidningarna inte enbart är passivt avspeglade. De har ett betydande utrymme för att skapa en egen profil. Svendsen för därför in redaktionella förhållanden på tidningarna som en modifierande faktor. Inom den kommunalpolitiska bevakningen är tidningarnas politiska färg en viktig faktor. Det politiska block en tidning tillhör favoriseras i nyhetsmaterialet. "Regeringspartiet" i kommunen får också ett betydande utrymme, men det får närmast tillskrivas "virkelighedens pres". Tidningarnas traditioner ifråga om journalistik och öppenhet har främst betydelse för behandlingen av arbetsmarknadsstoffet. Resultaten tyder på att arbetarparten i större utsträckning får komma till tals och att konfliktmaterialet får större utrymme i tidningar med aktiv journalistik och pluralistiskt-liberal policy (socialdemokratiska tidningar ingår ju ej i undersökningen).

Att utvärdera "virkelighedens pres" innebär att en relation ska fastställas, relationen mellan verkligheten och tidningarnas bild av denna verklighet. Det innebär samtidigt att Svendsen förutom data från innehållsanalysen av tidningarna måste skapa en uppsättning data om verkligheten i de tre kommunerna, en standard mot vilken tidningarnas rapportering kan bedömas. Nu är det inte precis någon lätt forskningsuppgift att samla in information om alla relevanta lokalpolitiska händelser – de potentiella nyheterna – under ett år i tre kommuner. Svendsen har inte heller valt den strategin. Som jämförelsematerial använder han istället relativt lätt tillgäng-

liga statistiska data om kommunerna. Referat från de lokala partiorganisationernas möten jämförs med läsarnas partitillhörighet, kommunfullmäktigereferat med mandatfördelningen i fullmäktige, partsfördelningen i arbetsmarknadsstoffet med andel sysselsatta i olika näringsgrenar osv. Det visar sig att man kan göra förbluffande långtgående analyser med detta relativt enkla metodiska grepp.

Metoden är emellertid inte helt odiskutabel. De data om verkligheten som Svendsen använder avser strukturella förhållanden i kommunerna. Visserligen kan man hävda att tidningarna bör avspegla verklighetens struktur, men deras lokala rapportering bygger i allt väsentligt på händelser. Tidningarna är beroende av vad olika aktörer i kommunerna gör – vilka potentiella nyheter som produceras – och att de får tillgång till information om dessa händelser. Svendsen är uppenbarligen medveten om problemet men diskuterar det inte uttryckligen. Som exempel kan nämnas att socialdemokraterna är klart missgynnade i tidningarnas referat från partimöten. Men socialdemokraternas möten är till skillnad från de borgerliga partiernas inte öppna för pressen.

En annan aspekt av den lokala bevakningen är hur mycket tidningarna skriver om de tre kommunerna. Här innebär "virkelighedens pres" att ju större en kommun är desto mer finns det att skriva om den. Antalet lokalpolitiska artiklar jämförs med kommunernas invånarantal. På denna punkt tror jag att Svendsen gjort det väl enkelt för sig. Det absoluta antalet lokalpolitiska artiklar om utgivningsorten är naturligtvis av intresse för tidningsläsarna där, men det är ju inte precis de enda nyheterna som står i tidningen. Vid en bedömning av den lokalpolitiska rapporteringen om en viss kommun måste man utgå från hela tidningen som redaktionell produkt. Då är tidningarnas allmänna karaktär och spridningsområde viktiga faktorer att ta hänsyn till. Alla redaktionella prioriteringar måste göras inom en ram av tekniska, ekonomiska och personella resurser. Det är inte rimligt att utan vidare jämföra antalet artiklar i en stor och resursstark tidning som Aalborg Stiftstidende med relativt små och resurssvaga tidningar som Herning Folkeblad och Skive Folkeblad, och diskutera skillnader i termer av kommunstorlekens betydelse och redaktionella prioriteringar. Svendsen gör även ett visst nummer av att Skive Folkeblad har dubbelt så många kommunalpolitiska artiklar om utgivningsorten som Herning Folkeblad, trots att Skive bara har hälften så många invånare som Herning. Detta förklaras med att Skive Folkeblad i större utsträckning bedriver en medveten uppsökande kommunaljournalistik. Förhållandet framstår emellertid som mindre märkligt om man samtidigt vet att Herning Folkeblad har ett spridningsområde som motiverar tidningen att ha fem lokalredaktioner där

40 % av journalisterna arbetar, medan Skive Folkeblad endast har en lokalredaktion.² Vid en bedömning av hur mycket som skrivs om utgivningsorten är det viktigt att ta hänsyn till hur många andra bevakningskommuner som finns inom tidningens huvudsakliga spridningsområde. Nyheterna om de olika kommunerna måste konkurrera om ett begränsat utrymme i tidningen.

Dessa kritiska kommentarer får dock inte undanskymma det faktum att "Avisen i lokalsamfundet" ger en god bild av den danska landsortspressens roll i det lokala politiska livet. Tre fallstudier ger visserligen inte den allra stabilaste grund att generalisera från, men huvudresultaten är påfallande samstämmiga. Monopoltidningarna har utvecklats från den traditionella partipressen men samtidigt är omnibustidningen som ideal en bra bit bort. De ger en hygglig bild av lokalpolitiska händelser och skeenden. Om tidningarnas informationsfunktion kan sägas vara uppfylld är det däremot sämre beställt med deras roll som debattforum och kritiska granskare av myndigheternas verksamhet. Tidningarnas partipolitiska förankring har inte spelat ut sin roll. Socialdemokrater och fackföreningsföreträdare är missnöjda med den behandling de får i de borgerliga monopoltidningarna.

Fleming Gräs knyter i sin bok "Monopolaviser og lokale nyheder" nära an till problemformuleringar och metoder i Lokalmonopolundersøgelsen, och huvudsyftet är att undersöka de innehållsliga konsekvenserna av den förändrade presstrukturen i Danmark. Han trycker dock hårdare på de historiskpolitiska och ekonomiska förutsättningarna för den lokala journalistiken. Utvecklingen från partipress till omnibustidningar kan enligt Gräs förstås mot bakgrund av tidningarnas redaktionella strategier under trycket av strukturrationaliseringen inom dagspressen. I analogi med statsvetenskaplig partiteori beskrivs förändringarna av det lokala innehållet som försök till maximering av läsarskaran inom spridningsområdet, med hänsyn taget både till de "gamla" politiskt intresserade läsarna, kärnläsarna, och marginalläsarna som inte delar tidningens traditionella politiska målsättning och klassbundenhet.

Bokens empiriska avsnitt består av tre olika undersökningar. I den första delen försöker Gräs påvisa hur konflikter i samhället reflekteras i Aarhus Stiftstidendes spalter. Det är en i huvudsak kvantitativ innehållsanalys av konfliktnyheterna i tidningen under en fjortondagars period 1976, med avseende på konflikttyper, presentation och journalistisk form. Beträffande lokalnyheterna visar resultaten att konflikter mellan å ena sidan lokala myndigheter och å andra sidan intressegrupper och enskilda är klart dominerande. Tyvärr kan man inte sär-

skilja de politiska partierna i materialet. Det hade varit intressant att få veta i vilken utsträckning partierna tar ställning i lokala konflikter och i vilken utsträckning de enbart har karaktär av motsättningar mellan myndigheter och medborgare. Arbetsmarknadskonflikter är betydligt sällsyntare i Aarhus Stiftstidene. De ges också en mindre framträdande placering och presentation. Man kan diskutera det lämpliga i att enbart analysera konfliktnyheterna. Till bilden av tidningens rapportering hör också alla de fall då konflikter inte förekommer. Det är ju en viss skillnad om en aktör är inblandad i en konflikt i en av tio eller en av hundra artiklar.

Den andra undersökningen tar upp de lokala arbetsmarknadsnyheterna i venstretidningen Vejle Amts Folkeblad. Gräs kritiserar lokalmonopolprojektet för att de på grundval av data från ett enda år drar in en dynamisk aspekt i problemformuleringen och försöker dra slutsatser om utvecklingen från partipress till omnibustidningar. Analysen av Vejle Amts Folkeblad omfattar därför ett antal slumpvis utvalda tidningsnummer från åren 1958, 1966 och 1972, representerande olika tidningssituationer i Vejle från tretidningsort till monopol. Den metodiska uppläggningsen är i stort sett densamma som i lokalmonopolprojektet. Resultaten visar att det skett betydande förändringar i tidningens lokala arbetsmarknadsbevakning. Det 1958 helt dominerande lantbruksstoffet har minskat kraftigt medan andelen industri- och handelsnyheter ökat. Andelen konflikter i nyhetsmaterialet har stigit och journalistiken har blivit aktivare, med mindre rena referat och fler intervjuer. Innehållet i Vejle Amts Folkeblad har alltså breddats väsentligt under perioden 1958-1972. Däremot kan man diskutera i vilken mån förändringarna beror på en medveten redaktionell policy eller bara speglar en strukturutveckling i näringslivet med minskad betydelse för lantbruket.

Gräs tar också upp problemet hur man ska kunna jämföra tidningarnas rapportering med vad som "verkligt hänt". Lokala arbetsmarknadsnyheter är speciellt svårhanterliga eftersom det sällan finns någon lättillgänglig av tidningarna oberoende dokumentation av olika händelser. Aktionsforskning är enligt Gräs en lösning på problemet. I stället för att analysera alla arbetsmarknadsnyheter väljs en speciell fråga ut. Att samla in data om händelseförloppet blir då en överkomlig uppgift samtidigt som alla artiklar kan utsättas för en detaljerad granskning. I en undersökning av Vejle Amts Folkeblads rapportering om den sk Udesenkonflikten - en långdragen och komplicerad lönekonflikt vid en ställningsuthyrningsfirma i Vejle under våren 1977 - använder Gräs denna metod. Svagheten är naturligtvis att man inte kan dra några generella slutsatser av ett enda fall. Analysen av Udesenkonflikten är dessutom väl

lös i konturerna. I redovisningen av händelseförloppet under konflikten saknas t ex källhänvisningar till eventuella intervjuer eller protokoll helt. Läsaren har ingen möjlighet att bedöma rimligheten i den jämförande analysen.

Gräs egna undersökningar bygger som helhet på ett rätt bräckligt empiriskt underlag. Men i ljuset av resultaten från lokalmonopolprojektet, som han för övrigt diskuterar i boken, ger de en värdefull komplettering till bilden av dansk landsortspress lokala nyhetsbevakning.

Mats Sjölin

Noter:

- 1 Ejbye-Ernst, Arne m fl: Aalborg Stiftstidende i lokalsamfundet. Århus: Institut for Presseforskning. 1975.
- 2 Lund, Erik - Thomsen, Niels: Håndbog over de danske dagblade 1973-74. I Pressens Årbog 1974.

ANNE-MARIE THUNBERG, KJELL NOWAK, KARL ERIK ROSENGREN OCH BENGT SIGURD: *Samverkansspiralen. Människan i informations- och kommunikationssamhället*. Stockholm: Liber 1979.

I mitten av 1970 tillsattes den s k MIKS-gruppen. MIKS står för Människan i informations- och kommunikationssamhället och arbetsgruppen var tillsatt av delegationen för långsiktligt motiverad forskning i syfte att ta fram en kunskapsöversikt på detta tema. Med kunskapsöversikt menades enligt direktiven att "inventera, sammanställa, strukturera och kritiskt granska kunskap inom större mellanvetenskapliga forskningsfält". Ett av dessa var kommunikationsforskningen. I direktiven för arbetet angavs dessutom att utgångspunkten skulle vara den underprivilegierade människans situation. Resultaten skulle ge underlag för beslut i syfte att påverka ojämlikheter i samhället.

MIKS-gruppens arbete har presenterats i en bok med titeln *Samverkansspiralen*. Huvudtiteln anger bokens grundtes. Den grundläggande förutsättningen för människors förändring av sin informations- och kommunikationssituation är att det skapas samverkan inom olika sociala grupper. Tesen bygger på en omfattande genomgång av resultat från kommunikationsforskningen.

Uppläggning

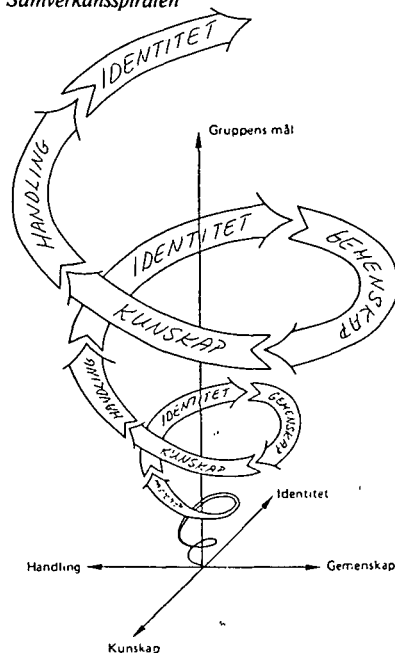
Boken har i princip tre huvuddelar. Den första består av de tre första kapitlen och anger *de allmänna utgångs-*

punkterna för människan i informations- och kommunikationssamhället. Människobild och vetenskapssyn diskuteras. Det fastslås att det finns ett grundläggande jämlikhetsperspektiv i boken, bl a att alla åtgärder som syftar till förändring måste utgå från situationen för de minst gynnade grupperna. Vidare uttalas att människors aktiva deltagande i samhället i sig är ett centralt värde, som vägleder bokens analyser.

I de därpå följande kapitlen diskuteras informations- och kommunikationsfrågorna. I *detta* beskriver författarna samhällsutvecklingen i stort. Särskild vikt läggs vid framväxten av samhällets symbolmiljö - hur erfarenhetsmönster vuxit fram och skapat föreställningsvärldar, vilka kommer till uttryck i bl a språket.

I bokens inledande del redovisas också huvuddragen i den s k samverkansspiralen. Denna presenteras mot bakgrund av en genomgång av olika kommunikationsmodeller. Spiralen kan uppfattas som en typ av social motor som kan utveckla en individ genom att individen samspelar med sin omgivning eller som författarna uttrycker det: "isolerade individer blir en samverkande grupp". De två dimensioner som bestämmer denna process är å ena sidan relationerna mellan gemenskap och handling och å den andra förhållandet mellan identitet och kunskap. Att hamna i en god spiral innebär att individen utnyttjar den sociala drivkraft som finns i dessa dimensioner (figur 1).

Figur 1. Samverkansspiralen



Genom en god spiral av växande identitet, gemenskap, kunskap och handling kan gruppen närma sig sitt mål.

Den andra delen av boken är *den empiriska delen av kunskapsöversikten*. Här presenteras informations- och kommunikationsaspekter på olika sociala institutioner – familjen, utbildningsväsendet, arbetslivet, det politiska livet och masskommunikationen. Översikterna är i genomsnitt på knappt 20 sidor per område. Mest utrymme får arbetslivsavsnittet, där bl a organisationsformernas betydelse för människors kommunikationspotential behandlas relativt utförligt.

Också kapitlet om masskommunikationen ges relativt stor plats. Kapitlet söker på ca 25 sidor redovisa framväxten av de olika medierna, beskriva konsumtionens omfattning i dag och tänkbara effekter. När det gäller mediernas betydelse för en positiv samverkansspiral är författarna tveksamma. Man menar att den symbolmiljö som förs fram i medierna är elitdominerad och därmed upplevs som främmande för stora grupper av människor. Mot bakgrund av detta menar man att det främst är genom s k alternativa medier som goda spiraler kan skapas.

Bokens tredje del är det avslutande kapitlet. Detta avser *kunskapsluckor och kunskapsbehov*. I detta framhåller författarna att det allmänt krävs mer resurser för detta område, särskilt med hänsyn till att det är ett tvärvetenskapligt forskningsfält. Under rubriken "Ett forskningsprogram" pekar man bl a på behovet av forskning om synen på människan som subjekt respektive objekt inom forskningstraditionen. Det framförs förslag om studier kring smågruppers kommunikationsmönster och språkligt orienterad kommunikationsforskning.

Samhällssynen

Boken har genom sin bredd och sitt engagemang blivit en mycket bra introduktion till de problemställningar som är aktuella inom forskningen kring informations- och kommunikationsfrågor. Det skall samtidigt framhållas att boken saknar vissa viktiga aspekter. Mest påtagligt är detta i fråga om de allmänna utgångspunkterna för framställningen. Författarna ger visserligen i sitt andra kapitel vad man kallar de sociala förutsättningarna för sin syn på kommunikationens roll. Närmare studium visar emellertid på att den samhällssyn som förmedlas är ytterst idealistisk eller möjligen något osammanhängande. Samhället beskrivs som differentierat och präglad av social skiktning. Vad som kan tänkas styra den iakttagna differentieringen lämnas läsaren till stor del i okunnighet om. Den sociala utvecklingen har lett till att grupper har slagits sönder och blivit isolerade individer, sägs det – nu skall samverkansspiralen vara ett redskap för att skapa en ny gemenskap och ett nytt, sammanhållet samhälle.

Den samhällsbild som förmedlas i Samverkansspiralens inledning blir lite av idyll. Visserligen sägs utveck-

lingen ha skapat problem men dessa kan redas upp genom olika former av "social engineering". Samtidigt framgår av andra kapitel att idyllen vilar på vissa bestämda förutsättningar. Särskilt i avsnittet om utbildningen (sid 123 ff) finns en annorlunda typ av analys. Här framhålls att behovet av arbetskraft reglerar utbildningen och att den sociala reproduktionsprocessen förstärks av skolan. Även om det på kapitlets sista sida formuleras "en alternativt framtidssbild" får kapitlet genom sin bredare analys inte samma optimistiska grundton som de övriga. Här framgår att samverkansspiralen är bunden till bestämda ekonomiska förutsättningar.

Det är självklart att det på en grundbok inte kan ställas krav att alla aspekter på ett problem skall få en utförlig behandling. Å andra sidan är det märkligt att boken inte tydligare markerar de politiska och ekonomiska grunder som kommunikationssamhället vilar på. Även om författarna inte på alla punkter kan ena sig om en bestämd utgångspunkt för sin syn vore det ändå rimligt att belysa kommunikationsstrukturens beroende av det ekonomiska systemet i ett samhälle, t ex vilket intresse olika samhällsgrupper egentligen har av en s k förbättrad kommunikation. I volymen "Current Theories in Scandinavian Mass Communication Research" har Kjell Nowak tagit upp ett sådant perspektiv och visat på hur forskarens samhällsmodell styr dennes tolkning av kommunikationsproblem. En diskussion om kommunikationssamhällets förutsättningar borde också lyfts fram i Samverkansspiralen.

Samverkansspiralen – för alla?

De kritiska synpunkterna på framställningens förutsättningar hindrar inte att boken bidrar med en mängd värdefullt och intressant stoff som berikar både forskning och debatt. Detta gäller inte minst diskussionen om den s k samverkansspiralen. Samverkansspiralen är samtidigt det "åtgärdsförslag" som gruppen lanserar och som av det skälet bör tas upp till särskild granskning.

Vad är då samverkansspiralen? I det föregående har den karakteriserats som en social process som skapar aktiva och medvetna människor med förmåga att påverka sin och andras sociala situation. Viktiga steg i denna process är en växelverkan mellan *handling* – samspel mellan handling och gemenskap – och *kommunikation* – förhållandet mellan identitet och kunskap (s 82 ff).

I boken diskuteras hur möjligheterna för samverkansspiralen är beroende av människors sociala positioner. Det framförs exempel på hinder för en god spiral. Dessa kan komma uppifrån, nerifrån och inifrån. Hinder *uppifrån* är t ex organisationers storlek – människor har inte möjlighet att överblicka sin situation – *nerifrån* kan

vara hot från en ökande privatisering och *inifrån* en tilltagande förstelning – organisationer stelnar i sina former. Diskussionen om förutsättningar och hinder för social kommunikation tar upp mycket intressanta aspekter på kommunikationsproblem men den blir alltför kortfattad. Inte heller stötts den upp tillräckligt av de empiriska kapitlen. Det är beklagligt med tanken på tesens centrala roll i boken.

Brist på konkret underlag gör läsaren frågande inför de möjliga konsekvenserna av samverkansspiralen. Detta gäller främst i fråga om social förankring. Är det verkligen realistiskt att de kommunikationssvaga på detta sätt kommer att gå samman? Är det inte mer rimligt att tänka sig att spiralen beskriver en process som permanentar de redan kommunikationsstarkas övertag i samhället? Ätminstone förefaller detta troligt med den samhällsmodell som boken utgår från. Vad man här saknar är framför allt diskussioner om andra möjligheter, exempelvis konflikters roll för att skapa nya sociala konstellationer och organiserade samhällsintressen. Över huvud saknas analyser av förhållandet *mellan* sociala grupper. Kan en "god" spiral inom en grupp påverka en annan grupp negativt? Är det rimligt att förvänta sig samverkansspiraler också på grupp- eller aggregatnivå? Finns det någon teoretisk möjlighet för en "total samverkansspiral" – och i så fall under vilka betingelser? Detta bredare perspektiv är spännande men saknas i boken. De resonemang som nu finns är inte tillräckliga för att klara ut konsekvenserna i dessa avseenden. I det vidare perspektivet blir det då mindre frågan om en kommunikationsmodell, det blir istället bitar i en allmän samhällsteori.

En förklaring till att Samverkansspiralen inte ger något större utrymme åt en diskussion av en helhetssyn är att det genomgående saknas ett övergripande politiskt perspektiv. Ett sådant kunde ha bidragit till ökad konkretion men hade troligen gjort boken mer kontroversiell. Det politiska perspektivet skulle varit av särskilt intresse med hänsyn till att resultaten som återges skall leda till praktiska åtgärder. Frånvaron av uttalat kontroversiella inslag hänger troligen samman med att det handlar om en utredningsrapport. Det har gällt för författarna att resonera sig samman till en gemensam skrivning. Det personliga och tillspetsade har därmed kommit att rensas ut under arbetets gång. Konsekvensen är emellertid enbart en skenbar neutralitet: samverkansspiralen som politisk modell är i högsta grad politiskt laddad. I sin förlängning är den exempelvis mycket kritisk till de stora organisationerna.

En lämplig introduktionsbok – med komplement

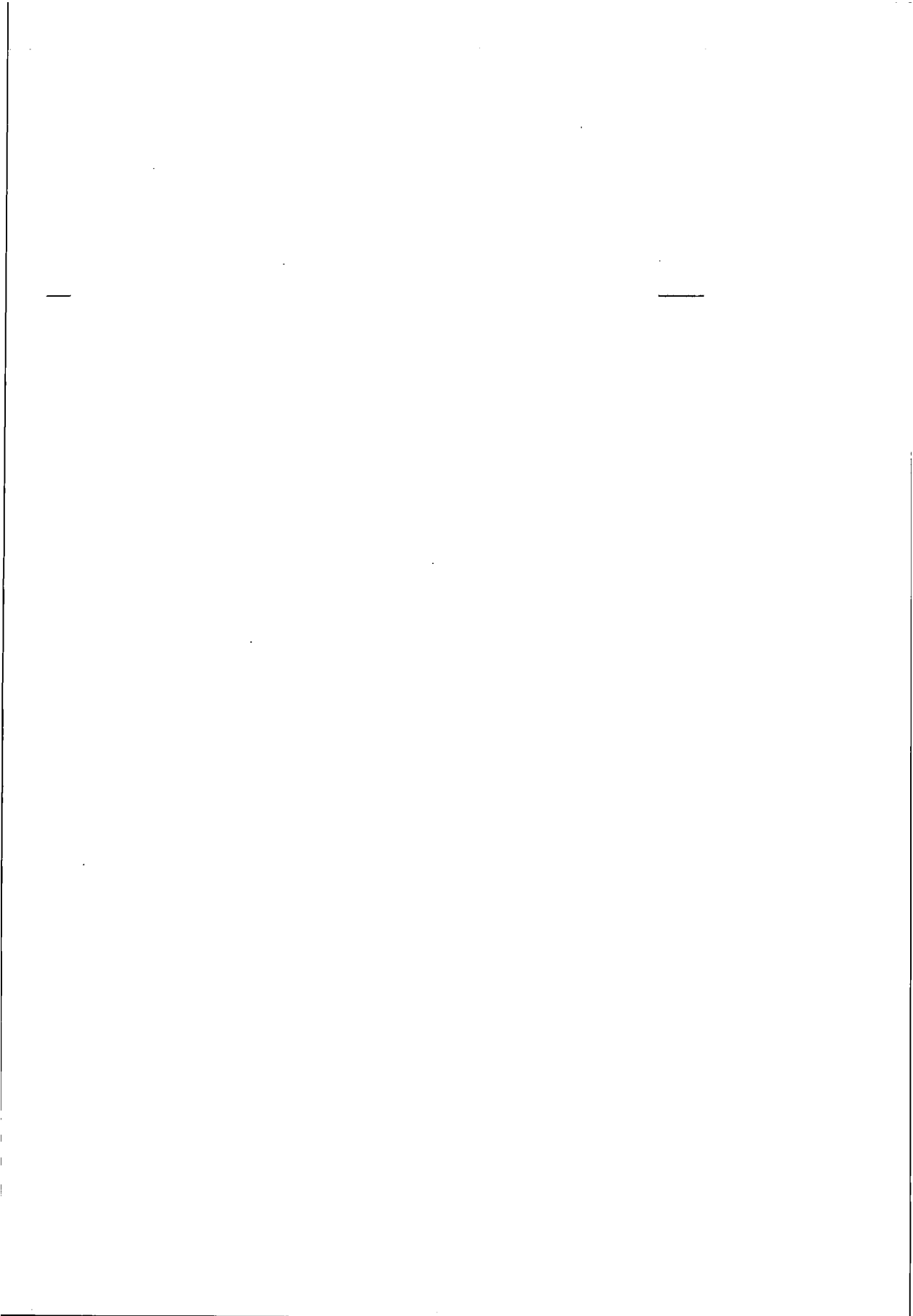
Samverkansspiralen är trots de invändningar som här redovisats en mycket givande läsning. Den sammanmälter en mängd kunskaper. Inom varje redovisat forskningsfält finns det intressanta och viktiga iakttagelser. Detta gäller inte minst analysen av vad som skall menas med jämlikhet. Höjdpunkter är familje- och utbildningsavsnitten. Arbetslivskapitlet ger bra översikter av organisationsformers och arbetssituationers betydelse för människors aktivitet och intresse.

Det politiska avsnittet innehåller också analyser som är spännande. Till detta hör påpekandet att människors brist på intresse för politik kan bero på att politik handlar om "fel saker". Diskussionen stannar dock i huvudsak vid påpekandet. Här hade funnits skäl att gå vidare. Masskommunikationsavsnittet är komprimerat men ger en bra introduktion till forskningsproblemen.

Sammantaget gör uppläggningsboken till en mycket lämplig introduktionsbok. Genom sin bredd och sitt engagemang bör den kunna skapa debatt och intresse. Bokens kvalitet förhöjs av ett enkelt och klart språk. Inte minst har här de regelbundet infogade citaten från den svenska litteraturen sin betydelse. De illustrerar konkret fler teser i texten. Stickord i marginalen underlättar inläsningen och gör boken lättillgänglig även för människor som har begränsad erfarenhet från det aktuella problemområdet.

Som kursbok i grundläggande högskoleutbildning inom kommunikationsområdet måste Samverkansspiralen ha sin givna plats. I en grundkurs bör den dock kompletteras. Detta kan ske på två sätt: dels en bok som tar upp den ekonomiska och sociala basen för kommunikation behandlas, dels en analys av svensk kommunikationspolitik. Den förstnämnda boken kan vara en grundbok i socialpsykologi, den andra finns knappast idag utan väntar på att bli skriven. Den skulle ta upp partiets och andra intressegruppers synsätt på kommunikation samt den syn som finns i de centrala propositioner inom medieområdet och bli utsatta dem för en ideologisk analys. Ett sådant kurspaket skulle vara utmärkt start för den som vill fördjupa sig i samhällsliga informations- och kommunikationsproblem.

Lennart Weibull



Prenumerera på Statsvetenskaplig Tidskrift för år 1980!

Ordinarie abonnenter – sätt in 70 kr på postgiro nr 27 95 65-6

Studentabonnenter – tag kontakt med tidskriftens ombud vid de statsvetenskapliga institutio-
nerna.

Åberopa alltid abonnentnumret i samband med abonnemang, distribution eller adressförändring
(numret finns angivet på adresslappen på kuvertet).

Till redaktionen insända skrifter

- Aktstycken utgivna av utrikesdepartementet. Utrikesfrågor 1979. Förenta nationernas fortsatta trettiotredje ordinarie möte . . .
- Allardt, Erik, Implications of the Ethnic Revival. Societas Scientiarum Fennica
- Almås, Reidar, Nye organisasjonsformer i jordbruket. Universitetsforlaget, Oslo
- Anckar, Dag, red, Förändring och politik på Åland. Åbo Akademi
- Anckar, Dag-Berglund, Sten, red, Planerad demokrati. D:o
- Anners, Erik, Den europeiska rättens historia. 2. AWE/Gebers
- Borg, Anders-Larsson, Torbjörn, Regeringskansliets roll och funktion. Statsvet inst, Stockholm
- Borre, Ole, Oprørsteorier. Berlingske forlag
- Bregnsbo, Henning, Marxismens elendighed. D:o
- Christoffersen, Jens A-Hirsti, Reidar, Norsk politikk foran 1980-årene. Gyldendal Norsk Forlag
- Dellenbrant, J Å, Kooperativ demokrati. Statsvet inst, Stockholm
- Edebalk, P G-Wadensjö, Eskil, Avgångsbidrag. Liber
- Fhanér, Stig, Statistik - rätt upp och ner. AWE/Gebers
- Fasth, Eva, Aspekter på utlokalisering av högre utbildning. Sociol inst, Lund
- Fogelklou, Anders, Den socialistiska rätten och avtalet. Bidrag till öststatsforskningen
- Forskning för arbete och demokrati. Tiden
- Fris, Henning-Hansen, P V, Pensioner og tilbagetrekning. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
- Greene, Felix, Peking. Norstedts
- Hallvarsson, Mats, Industrialismen 100 år. Industriförbundets förlag
- ~~Helander, Vöitto-Anckar, Dag, Konsultation av organisationer i finsk politik. Åbo Akademi~~
- Hultcrantz, Elisabeth, Undersøgelse i den primære sundhedstjeneste. II. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
- Hyden, Goran, Beyond Ujamaa in Tanzania. Heinemann
- Isaksson, G-E, Från industrilokalisering till en övergripande regionalpolitik. Åbo Akademi
- Dens, KTS-planering; ideal och verklighet. D:o
- Ivre, Ivar, Massmedia i Sverige. Sveriges Radio
- Jensen, J-J, red, Sovjetunionen i forandring. Sydjysk universitetsforlag
- Lider, Julian, Problems of the Classification of Wars. UI, Stockholm
- Dens, Facing the Change 1945-1949. D:o
- Lundqvist, Lennart J, The Hare and the Tortoise. Univ of Michigan Press
- Martini, Sten, Invalidepensionistundersøgelserne. 6. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
- Merkel, Peter H, ed, Western European Party Systems. The Free Press
- Nørregaard, Carl m fl, Efg Uddannelsen og eleverne. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
- Olsson, M-O, De sovjetiske unionsrepublikernas nationalinkomst. Bidrag till öststatsforskningen
- Rosdahl, Anders-Due, Johannes, Arbejdsløshedsundersøgelserne. 2. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
- Sandberg, Åke, Varken offer eller herre. Liber
- Widgren, Jonas, Svensk invandrarpolitik. Liber

Medarbetare i StvT

- Stanley Anderson* is Professor of Political science at Santa Barbara. Single copies of his article will be sent free upon request to the author at the Department of Political Science, University of California, Santa Barbara, CA 93106, USA.
- Sten Sparre Nilson* är docent i statsvitenskap i Oslo
- Fil dr *Olof Hultén* är anställd vid Sveriges Radio
- Knut Midgaard* är professor i statsvitenskap i Oslo
- Tom Ericsson* är forskarassistent i Umeå
- Fil dr *Conny Johannesson* arbetar vid Statsvetenskapliga institutionen i Växjö
- Søren Villadsen* är lektor vid Köpenhamns universitets Institut for Samfundsfag
- Ralf Rönquist* arbetar inom projektet Etnisk och social konflikt, förlagt till Historiska institutionen i Lund
- Hans Mouritzen* doktorerar vid Köpenhamns universitets Institut for Samfundsfag
- Tore Modeen* är professor i juridik i Helsingfors
- Roger Leys* är lektor vid Köpenhamns universitets Institut for Samfundsfag
- Anita Werner* är försteamanuensis vid Institut for pressforskning i Oslo
- Mats Sjölin* doktorerar i statskunskap i Lund
- Lennart Weibull* doktorerar i statskunskap i Göteborg