

ACTA UNIVERSITATIS STOCKHOLMIENSIS

Stockholm Studies in History 93

ÖVERVAKNING FÖR RIKETS SÄKERHET

Jenny Langkjaer



Övervakning för rikets säkerhet

Svensk säkerhetspolisiär övervakning av utländska personer och
inhemsk politisk aktivitet, 1885–1922

Jenny Langkjaer

©Jenny Langkjaer och Acta Universitatis Stockholmiensis

Omslagsbild: Personalen vid Stockholmspolisens detektiv-
avdelning i december 1911. Källa: Polismyndigheten i
Stockholms Län

ISSN 0491-0842

ISBN 978-91-86071-52-3

Tryckt i Sverige av USAB, Stockholm 2011
Distributör: eddy.se ab, Visby

Till Martin, Hugo, Edvin
och Lo!

Innehåll

1. Inledning och utgångspunkter	13
Syfte	14
Forskningsläge	15
Frågeställningar	30
Perspektiv och teoretiska utgångspunkter	31
Begrepp	36
Metod och källmaterial	38
Avgränsningar	40
Disposition	41
2. Sverige i förändringens tid. Demokrati, byråkrati och säkerhetspolisiär organisation, 1885–1922	42
Sveriges demokratisering	42
Byråkratisering i Sverige och i Västvärlden	45
Byråkratisering och professionalisering	45
Demokrati och byråkrati	46
Den rationella byråkratin	47
Organiseringen av svensk säkerhetspolisiär verksamhet, 1885–1922	49
Den fortsatta organiseringen av säkerhetspolisiär verksamhet	60
Var den säkerhetspolisiära organisationen en rationell byråkrati?	61
Sammanfattning	63
3. Övervakningen av inhemsk politisk aktivitet, 1885–1905	65
Förutsättningarna för övervakningen	66
Industrialiseringen av Sverige och arbetarrörelsens framväxt	68
Juridiska förutsättningar för mötesövervakningen	68
Övervakningen av möten 1885–1905	71
Hur bearbetades den insamlade informationen?	82
Vad användes den insamlade informationen till?	83
Sammanfattning och diskussion	84
4. Övervakningen av utländska personer, 1906–1918	92
Tidigare forskning rörande säkerhetspolisiär verksamhet under perioden	92

Förutsättningarna för övervakningen	95
Övervakningen av utländska personer 1906–1918	99
Hur bearbetades den insamlade informationen?	122
Vad användes den insamlade informationen till?	123
Sammanfattning och diskussion	124
5. Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1906–1918	131
Förutsättningarna för övervakningen	131
Övervakningen av politiska möten 1906–1918	136
Kriminalavdelningens övriga övervakning av inhemsk politisk aktivitet	147
Relationen mellan konstuplarna och mötesdeltagarna	149
Hur bearbetades den insamlade informationen?	154
Vad användes den insamlade informationen till?	155
Sammanfattning och diskussion	156
6. Övervakning av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer, 1919–1922	163
Tidigare forskning rörande säkerhetspolisiär verksamhet under perioden	163
Förutsättningarna för övervakningen	164
Övervakningen av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer 1919–1922	167
Den utländska individen och den svenska organisationen smälter samman	180
Hur bearbetades den insamlade informationen?	189
Vad användes den insamlade informationen till?	191
Övervakningens expansiva tendens	193
Sammanfattning och diskussion	197
7. Övervakning för rikets säkerhet, 1885–1922. En slutdiskussion	205
Det beträdda spåret – och dess alternativ	205
Den expansiva tendensen	210
Generell utveckling inom säkerhetspolisiär övervakning i Väst	213
Skillnader mellan övervakningen av utländska och svenska medborgare	215
Svensk säkerhetspolisiär övervakning 1885–2002, dess historiska arv och spårbundenhet	219
Övervakning som generellt fenomen – då och nu	220
Upprätthållandet av nationell säkerhet i en demokrati – ett dilemma	222

English summary	225
Förteckning över figurer, tabeller och diagram	232
Förteckning över bilder	234
Tabellbilaga	235
Käll- och litteraturförteckning	241
Förkortningar	251

Förord

Efter en lång och ganska osammanhängande resa är avhandlingen nu äntligen färdig. Avhandlingsarbetet har varit en spännande och rolig uppgift som under flera år upptagit en stor del av min tid. Jag är mycket nöjd med att den är färdig och vill gärna tacka flera av de personer som hjälpt mig längs vägen.

Tack till min Martin, som aldrig har tröttnat på att diskutera övervakning, säkerhetspolis eller vad som helst! Tack för att du läst, läst och läst: utkast till kapitel, lite mer färdiga kapitel, och nästan färdiga kapitel... och alltid haft intressanta synpunkter som gjort att jag kommit vidare i min forskningsprocess. Utan dig hade vägen varit betydligt längre och svårare.

Min första huvudhandledare var Anders Berge, som tyvärr gick bort år 2008. Jag minns de diskussioner om allt mellan himmel och jord som vi hade, och önskar att jag kunde räcka över avhandlingen till dig personligen, och säga ”Kolla här, det var så här det blev till slut!”

Hösten 2008 hoppade Klas Åmark in som huvudhandledare. Tack Klas för goda råd och lärorik handledning som hjälpt mig att färdigställa avhandlingen.

Jag vill också tacka Björn Furuhausen, som sedan början av resan varit min biträdande handledare, för att under det sista året ta över rollen som huvudhandledare. Tack för alla läsningar av texter under åren!

Tack mamma och pappa för att ni ställt upp som barnvakt och hämtat på dagis och skola otaliga gånger, hjälpt till med datorproblem och lagat trasiga lampuppkopplingar... Och självklart vill jag säga tack till mina barn, Hugo, Edvin och Lo, mina friska små fläktar som fått mig att tänka på annat än avhandlingsarbete. Utan er vore livet tråkigt och jag skulle inte få klättra i klätterställningar och köra månbil. Jag lovade er tårta när ”boken” var klar, och så ska det bli. Fast Lo, du får vänta med tårtan tills du fått fler tänder.

Under åren har jag deltagit vid modernhistoriska seminariet vid Historiska institutionen. Där har jag fått många givande kommentarer om olika avhandlingstexter från både seminariekamrater och de seminarieledare som hållit i seminarierna: Anders Berge, Klas Åmark och Karl Molin. Mitt slutseminari-

um höll jag inom ramarna för det nybildade Doktorandseminariet vid institutionen, under ledning av Gabriela Bjarne Larsson, Leif Runefelt och Johnny Wijk. Jag vill särskilt tacka de som deltog i mitt slutseminarium: Linus Bellander, Johannes Heuman, Cecilia Notini Burch, Ingela Sjögren, Ann Hallner, Eva Joelsson, Johan Bergman, Leif Runefelt, Elin Malmer, Anna-Carin Stymne, Karin Carlsson, Nevra Biltekin och Per-Gunnar Sidén.

Det fina doktorandkollektivet i doktorandkorridoren har under många år varit min arbetsplats, och många trevliga stunder har jag spenderat runt lunchbordet med alla doktorander som passerat där genom åren. Tack allihop för en trevlig arbetsplats! Cecilia har läst och kommenterat många texter och delat många middagar, fikor och samtal med mig. Ingela - tack för roligt sällskap till Slussen, och många goda samtal om allt från föräldrabestyr till indianparader! Linus Bellander har hjälpt mig med tabeller och diagram vilket jag uppskattat stort och lärt mig mycket av.

Då jag började som doktorand klev jag in i ett helt nytt sammanhang och i ett doktorandkollektiv som har förändrats mycket under åren. Vissa av de "gamla" doktoranderna vill jag rikta ett särskilt tack till: Mikael Byström, Lova af Petersens och Lena Eriksson. Ni har alla kommit med uppmuntrande ord under resans gång och varit bra förebilder både före och efter det att ni själva disputerat.

Gabriella Bjarne Larsson uppmuntrade mig att söka till forskarutbildningen och har alltid kommit med stärkande kommentarer oavsett om det gällt föräldraroll eller avhandlingsarbete. Tack Gabriella för att du var en sådan föredömligt bra seminarieledare på kandidatkursen och lärde mig allt det viktiga en forskare egentligen behöver veta!

Vidare vill jag tacka Kay Broman på Polismyndigheten i Stockholms län, som visat mig Polishuset, diskuterat både polis och säkerhetspolis, och även hjälpt mig med fina bilder till avhandlingen. Birgitta Odén, arkivarie på Polismyndigheten i Stockholms Län har hjälpt mig med det källmaterial som fortfarande förvaras i Polishuset, tack för det! Tack också till Carl-Johan Cronlund på Polismuseet, som gav mig möjlighet att djupdyka i Polismuseets föremålssamling på Svensk Museitjänst ute i Tumba. Där gömde sig ett oändligt antal föremål som fick historien att bli aningen mer verklig, så nära en tidsresa man kan komma.

Tack Janne Flyghed, som läst flera texter i olika omgångar, däribland hela mitt slutmanus som tredjeläsare. Han deltog även vid mitt slutseminarium och bidrog till den givande diskussionen. Ett tack också till forskarseminariet vid Kriminologiska institutionen på Stockholms universitet, där jag lagt fram en text som jag fick många trevliga och givande kommentarer på.

Till alla inom den administrativa personalen på Historiska institutionen vill jag också rikta ett stort tack. Särskilt till Annika Brofelth, som hjälpt mig med allt från borttappade nycklar, uträkningar av prolongation och krångliga blanketter till flera olika rumsbyten och andra viktiga detaljer under åren.

Kjell Lundgren, tack för trevliga och uppmuntrande samtal! Tom Silvennoinen har hjälpt mig med olika former av datorproblem under åren - tack!

Slutligen vill jag också tacka Helge A:son Jonssons stiftelse, som försett mig med ekonomiska medel för inköp av en dator och en digitalkamera.

Jenny Langkjaer

Bagarmossen i januari 2011

Kapitel 1.

Inledning och utgångspunkter

Tiden 1885–1922 präglades av stora förändringar på många plan både i det svenska samhället och i västvärlden generellt sett. Industrialisering, urbanisering, demokratisering, byråkratisering och andra stora strukturella processer innebar att hela samhället omvandlades. De europeiska staterna utsattes under 1800-talet för helt andra hot än tidigare. Från att främst möta militära hot från andra stater, växte nu nya civila hot fram i form av olika ideologier som talade om nya möjligheter för de underprivilegierade, och som ständigt hotade den rådande ordningen. Hoten mot Sveriges säkerhet förändrades också på många sätt. Arbetarrörelsen började växa fram och sågs vid slutet av 1800-talet som ett hot mot samhällets fortbestånd. Sverige, som tidigare varit ett utvandrarsamhälle, blev under 1900-talets första decennier ett land dit människor från andra länder sökte sig av olika skäl. En rädsla för och ett motstånd mot utlännningar utvecklades inom skilda samhällsskikt.

I flera av de nya europeiska nationalstaterna utvecklades under 1800-talet en så kallad *politisk polis* som instrument för att hantera de nya hoten. I Sverige inledde Stockholmspolisens kriminalavdelning i linje med detta en övervakning av den socialdemokratiska rörelsen på 1880-talet. Under början av 1900-talet riktades uppmärksamhet också mot människor från andra länder, och Sveriges polismyndigheter fick uppdraget att övervaka utländska personer. 1914 bildades en hemlig polisbyrå i samarbete mellan Generalstaben och Stockholmspolisens kriminalavdelning. Denna fokuserade på utländska personer och fungerade mer eller mindre som en central civil säkerhetstjänst, med hela landet som verksamhetsområde. Detta samtidigt som kriminalavdelningen fortsatte med övervakningen av Socialdemokraterna och andra politiska grupper.

I den här avhandlingen är det säkerhetspolisiär verksamhet som är i fokus. Närmare bestämt behandlar undersökningen den konkreta *övervakning* som säkerhetspolisiära organisationer utförde under perioden 1885–1922. Tidigare forskning kring den politiska polisens utveckling erbjuder inte något övertygande sätt att ta sig an ett sådant undersökningsobjekt. Det är istället till

sociologins övervakningsbegrepp jag har vänt mig för att peka ut den specifika undersökningsnivån. Jag kommer i min avhandling att diskutera vissa aspekter av den övervakning jag undersöker som jag menar har mycket stora likheter med senare tiders övervakning. Om vi tar ett steg bort från det specifika undersökningsobjektet och istället ser till en mer abstrakt variant av övervakning, som ett fenomen som oavsett tid och rum kan ha vissa liknande, inneboende drag, blir den verksamhet jag ska undersöka plötsligt möjlig att förhålla till den övervakning som diskuteras flitigt i dagens samhälle. En hel del debatt om övervakning dyker med jämna mellanrum upp i media, där fördelar och nackdelar med ett så kallat ”storebror ser dig-samhälle” diskuteras. Det finns även forskning som talar om en ”övervakningens tidsålder” och ett ”nytt övervakningssamhälle”. Övervakningen anses av vissa ha förändrats i förhållande till tidigare övervakning, och blivit ”den nya övervakningen”.¹

Syfte

Syftet med avhandlingen är att undersöka den övervakning som utfördes av Stockholmspolisens kriminalavdelning och Polisbyrå till skydd för rikets säkerhet decennierna kring förra sekelskiftet. Genom att relatera mina resultat till den utveckling av säkerhetspolisiär verksamhet som skedde i Europa under 1800-talets slut och 1900-talets början, vill jag tydliggöra vilka möjliga vägar för verksamheten som fanns, och vilka vägar som blev karaktäristiska för den säkerhetspolisiära verksamheten i Sverige. Vidare kommer jag att resonera kring skillnader och likheter mellan den övervakning jag undersöker och den övervakning som utfördes av den svenska säkerhetspolisen under 1900-talets andra hälft. Genom detta vill jag kasta nytt ljus över en tidigare försummad del av den framväxande svenska staten samt fördjupa förståelsen av övervakning generellt sett.

Som vi snart ska se har tidigare forskning om svensk säkerhetspolisiär verksamhet koncentrerats kring inhemsk politisk aktivitet, på bekostnad av övervakning av utländska personer. För att det ska vara möjligt att ge en rättvisande bild av hur övervakningen såg ut, anser jag dock att undersökningen inte bör begränsas till vissa av de grupper som utsattes för övervakningen. Istället krävs en brett inkluderande hållning till de övervakade grup-

¹ Se t ex Frank J. Donner, *The age of surveillance. The aims and methods of America's political intelligence system* (New York 1980); David Lyon, *The electronic eye. The rise of surveillance society*, (Cambridge 1994); Sarah Lyall, ”Britons weary of surveillance in minor cases”, *New York Times* nätupplaga, <http://www.nytimes.com/2009/10/25/world/europe/25-surveillance.html?scp=1&sq=%22surveillance%20society%22&st=cse>, 5/10 2010, kl. 13.30. Artikeln ursprungligen införd 24/10 2009; Lars Tulin, ”Han har koll på marknaden”, *Dagens Industri*, 16/2 2009; Henrik Brors, ”Fler lagar ska ge ökad övervakning”, *Dagens Nyheter*, 17/6 2008.

perna, där samtliga större grupper tas med. I min avhandling hamnar därför både inhemsk politisk aktivitet och utländska medborgare i fokus, eftersom det är själva övervakningen, inte någon specifik grupp som den riktade sig mot, som är det centrala. Detta innebär en förnyelse av forskningen kring svensk säkerhetspolis.

Forskningsläge

Svensk säkerhetspolis

Forskningen kring svensk säkerhetspolis före andra världskriget har varit begränsad. Detta innebär att det inte finns så mycket tidigare forskning att ta fasta på vad gäller just den valda undersökningsperioden, det empiriska objektet och undersökningsnivån.

I avhandlingen *Övervakning i försvarets intresse. Säkerhetspolisens övervakning och registrering av ytterlighetspartier 1917–1945* undersöker dock Ulf Eliasson hur säkerhetspolisens övervakning av ytterlighetspartier motiverades, hur motiven förändrades, hur övervakningens omfattning förändrades samt om övervakningen kontrollerades av statsmakterna. Eliassons studie är intressant eftersom han undersöker en period som åtminstone delvis överlappar min, och att han fokuserar på övervakning. Hans undersökningar kretsar dock kring hur man ansåg att övervakningen skulle se ut, inte kring den konkreta övervakning som utfördes i praktiken. Genom att använda källmaterial som främst består av brev, cirkulär, instruktioner och PM där olika personer uttalat sig om hur övervakningen skulle och borde se ut, och om varför den skulle utföras.² Han ger en bild av synen på övervakning inom regering, riksdag, polis och militär.

Även Arnt-Erik Selliaas, som har undersökt politisk polisverksamhet i Norge under perioden 1914–1937, har valt att göra på ett liknande sätt vad gäller de källor han använt. Han visar på utvecklingen av en säkerhetspolis inom det vanliga polisväsendet, men gör ingen studie av själva den verksamhet som denna säkerhetspolis bedrev. Dessutom har han uttryckligen valt att inte undersöka polisens egna arkiv, utan istället fokusera på exempelvis brev, årsberättelser och en del rapporter som han återfunnit i centrala norska arkiv som Forsvarsdepartementet, Generalstaben och Justitiedepartementet.³ Jag kommer i de empiriska kapitlen återvända till både Eliassons och Selliaas forskning för vidare diskussion.

² Ulf Eliasson, *Övervakning i försvarets intresse. Säkerhetspolisens övervakning och registrering av ytterlighetspartier 1917–1945* (Lund 2006), s. 169, 171. För använda källor se s. 185 och framåt.

³ Arnt-Erik Selliaas, "Politisk politi i Norge 1914–1937", *Tidsskrift for arbeiderbevegelsens historie*, 2 1982, s. 54, 88–89.

Flera forskare har studerat svensk säkerhetspolisiär verksamhet under senare tidsperioder. Kriminologen Janne Flyghed undersöker i sin avhandling *Rättsstat i kris. Spioneri och sabotage i Sverige under andra världskriget* hur en parlamentarisk demokrati försvarar sig när rikets säkerhet hotas. Han tittar bland annat närmare på andra världskrigets svenska säkerhetspolis i form av Allmänna Säkerhetstjänsten, och dess verksamhet. Betänkanden från Sandlerkommissionen⁴, protokoll från Justitieombudsmannen, memoarer med mera undersöks. Endast vid något enstaka tillfälle har Flyghed använt eller haft tillgång till det källmaterial där själva övervakningen till skydd för rikets säkerhet avspeglas tydligast: de källor som skapades vid den konkreta övervakningen. Flyghed vill i sin avhandling ta reda på hur den demokratiska rättsstaten Sverige under andra världskriget lyckades värna medborgerliga fri- och rättigheter samtidigt som rikets säkerhet bevarades. Han frågar sig hur man löste konflikten mellan statsnytta och rättsstat, och om det över huvud taget är möjligt att försvara demokrati och rättsstat i en krissituation utan att ta till odemokratiska metoder.⁵ Flyghed menar att:

En säkerhetspolis som är hemlig kräver inskränkningar i traditionella fri- och rättigheter och måste därför betraktas som ett hot i sig mot rättsstat och demokrati. Anser man att en sådan polis är nödvändig för att försvara ett demokratiskt statsskick så accepterar man paradoxen att demokratin måste försvaras med odemokratiska metoder.⁶

I sin undersökning av Allmänna Säkerhetstjänstens verksamhet visar Janne Flyghed på hur stora delar av verksamheten, trots höga kostnader och omfattande arbetsinsatser, ledde till ett förhållandevis klen resultats när det gällde att komma åt statsfientlig verksamhet. Exempelvis, påpekar Flyghed, kontrollerades under andra världskriget drygt 50 miljoner postförsändelser och avlyssnades mer än 11 miljoner telefonsamtal. Dessa åtgärder föranledde enbart 324 anhänganden. Vidare visar Flyghed att om man studerar åtalsfrekvensen för de personer som åtalades med grund i något som framkom genom åtgärder enligt tvångsmedelslagen, i förhållande till de personer som åtalats utan att sådana åtgärder vidtagits, var det fem procents större risk att bli åtalad om man *inte* hade blivit utsatt för tvångsmedelslagens metoder.⁷

Som Janne Flyghed visat i sin forskning accepterades i Sverige, åtminstone av delar av statsapparaten, under andra världskriget den paradox det innebär att försvara en demokratisk rättsstat med odemokratiska metoder. Jag

⁴ Kommissionens egentliga namn var "Parlamentariska undersökningskommittén angående flyktingärenden och säkerhetstjänst", och denna utredde hur vissa aspekter av hanterandet av sådana ärenden i Sverige under andra världskriget gick till.

⁵ Janne Flyghed, *Rättsstat i kris. Spioneri och sabotage i Sverige under andra världskriget* (Stockholm 1992), s. 29, 265. Med sådana källor avser jag exempelvis rapporter, promemorior och register som uppförts inom övervakningsverksamheten. För källor se s. 524–528.

⁶ Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 510.

⁷ Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 307–308.

riktar min forskning mot säkerhetspolisiär verksamhet till skydd för rikets säkerhet under en tidigare period i Sveriges historia, som var en övergångsperiod då landet utvecklades från en auktoritär ämbetsmannastat till en demokratisk rättsstat. Denna process präglades av statens expansion, demokratisering och byråkratisering. Därför menar jag att de resultat jag presenterar i min avhandling kommer att bidra till en ny förståelse av den paradox Flyghed uppmärksammar.

Ann-Marie Ekengren och Henrik Oscarsson utreder i *Det röda hotet. De militära och polisiära säkerhetstjänsternas hotbilder i samband med övervakning av svenska medborgare 1945–1960* vilka hotbilder som var dominerande bland medborgare, politiker och tjänstemän inom svensk polisiär och militär säkerhetstjänst under inledningen till det kalla kriget. Ekengren och Oscarsson undersöker vilka grupper den efterkrigstida övervakningen inriktades på och hur denna inriktning styrdes av de hotbilder angående rikets säkerhet som byggts upp redan under andra världskriget. Författarna ser dessa hotbilder som en viktig förklaringsfaktor till ”varför övervakningssverige kom att formas som det gjorde”.⁸ Hos Ekengren och Oscarsson är det alltså hotbilderna som är i fokus för undersökningarna och som ses som en viktig förklaring till övervakningen. Hur denna övervakning såg ut i praktiken studerar författarna dock inte.

Någon som däremot har studerat säkerhetspolisens övervakningsmetoder är Wilhelm Agrell. I boken *Övrig illegal verksamhet. Övervakningen av de svenska kärnvapenmotståndarna 1958–1968* visar han hur övervakningen karaktäriserades av enkla, näst intill primitiva, metoder, samt en bristande förmåga att skilja det oväsentliga från det väsentliga.⁹ Agrell drar slutsatsen att Säkerhetspolisens övervakning, i detta fall av kärnvapenmotståndare, bör ses som en sluten ideologisk byråkrati. Han menar att det ideologiska elementet och slutenheten är avgörande för att förstå säkerhetstjänsternas betedande och prioriteringar, och vill förklara övervakningen genom vad han kallar ”kontrasubversionens ideologi”. Denna bestod inte bara av att de som arbetade inom säkerhetspolisen hade en viss världsbild och vissa föreställningar om hotbilder. Ideologin omfattade även ett förhållningssätt genom vilket ideologin omsattes i handling, i det konkreta arbetet. Arbetssättet och dess resultat beror på att det inom säkerhetspolisen genom kontrasubversionens ideologi fanns en syn på subversion som en *smitta*. Likt en influensa spreds subversionen till allt fler sammanhang, som då i sin tur blev föremål för övervakning och registrering.

Agrell pekar på att det stora problemet inom det svenska övervakningssystemet var en oförmåga att falsifiera de misstankar som uppstått. En lavin av

⁸ Ann-Marie Ekengren & Henrik Oscarsson, *Det röda hotet. De militära och polisiära säkerhetstjänsternas hotbilder i samband med övervakning av svenska medborgare 1945–1960* (Lund 2002), s. 11 samt t ex kapitel 8.

⁹ Vilhelm Agrell, *Övrig illegal verksamhet. Övervakningen av de svenska kärnvapenmotståndarna 1958–1968* (Stockholm 1999), s. 159, 166–167.

misstankar blev följden, som var både okontrollerbara och ospecificerade. Agrell lägger således förklaringen till att denna verksamhet bedrevs som den gjorde hos aktörerna. Han pekar dock samtidigt på att ”Övervakningssystemet kunde helt enkelt bara fungera i en riktning, som ett snöklot blev det oundvikligen större ju fler varv det rullades”. Orsaken till att systemet bara kunde fungera i en riktning menar han var den bild av opinionsspridning, och av enskilda människors oförmåga till förnuft och egen tanke som den subversiva smittan innebar.¹⁰ Detta är ett cirkelresonemang som lägger förklaringen till verksamheten både hos aktörer och hos själva det säkerhetspolisiära systemet i sig. Eftersom aktörerna verkade inom en sluten ideologisk byråkrati, hade de en syn på föremålen för sin verksamhet som gjorde att aktörerna inte kunde agera rationellt. Samtidigt kunde själva systemet bara fungera i en riktning, vilket berodde just på aktörernas syn på de övervakade.

En rad statliga utredningar har behandlat den konkreta verksamhet som säkerhetspolisen utfört under 1900-talets andra hälft. Dessa ingick i Säkerhetstjänstkommissionen, som i december 2002 presenterade sitt slutbetänkande. Kommissionens uppgift var att ”kartlägga och granska den författningsskyddande verksamhet som de svenska säkerhetstjänsterna bedrivit när det gäller hot som härrör ur inrikes förhållanden” mellan åren 1945–2002. Detta uppdrag skulle resultera i ett samlat, uttömmande och definitivt klarläggande av säkerhetstjänsternas inrikes verksamhet. Kommissionen har undersökt i vilken omfattning övervakning skett, vilka person- och sakuppgifter som ansetts vara relevanta och vilka metoder som använts vid insamling av uppgifter. Vidare undersöks vilka regler som gällde för verksamheten och huruvida dessa regler följdes, hur inbördes förhållanden såg ut mellan de instanser som utförde övervakningen samt huruvida det funnits kopplingar mellan säkerhetstjänsterna och andra myndigheter, organisationer eller partier. Kommissionen redovisar och värderar även de hotbildsanalyser som låg till grund för säkerhetstjänsternas ställningstaganden.¹¹

Den övervakning som utfördes från slutet av 1940-talet och fram in på 1970-talet präglades enligt kommissionen av försök att kartlägga samtliga kommunister i landet. Detta för att hitta den kärna av personer som i ett krisläge eller ett krig skulle kunna gå Sovjetunionens ärenden. Kommissionen konstaterar att fler än hundra tusen personer registrerades, ibland på lösa grunder. Det material som samlades in bearbetades mycket litet, och informationsinsamlingen låg på ett ytligt plan. Exempelvis övervakades vissa adresser via fasta observationsposter. Den information som samlades in kunde dock vara relativt ointressant, som till exempel i december 1958, då Säkerhetspolisen övervakade Svenska Fredskommitténs lokal i Stockholm:

¹⁰ Agrell, *Övrig illegal verksamhet*, s. 186–189. Citat s. 189.

¹¹ Statens offentliga utredningar (SOU) 2002:87, *Rikets säkerhet och den personliga integriteten. De svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet sedan år 1945*, s. 10, 45, 78, 637.

Klockan 18.15 var Wide Svensson ensam i lokalen. Klockan 18.45 kom [Henry] Peter Matthis dit, bärande på en välfylld portfölj. Klockan 19.15 kom en okänd man (kom via Södergatan) med sydländskt utseende. Han var klädd i gråmelerad överrock och vidkullig basker (modell Harry Martinsson). Senare sågs den okände sitta vid ett skrivbord i fredskommitténs lokaler, flankerad av Matthis och Svensson. Inga fler sågs inpassera före klockan 20.15.¹²

Vid ett annat tillfälle rapporterades från samma observationspost att en person som passerat in i den övervakade lokalen, haft en påse kaffebröd i handen.¹³ Det blir komiskt med en sådan litenhet i detaljrapportering, när själva det påstådda syftet med övervakningen var så stort: att skydda rikets säkerhet. I en av de forskarrapporter som skrevs till Säkerhetstjänstkommissionen finns ett mycket talande citat som visar hur koncentrationen kring detaljer kunde ses som mycket betydelsefull, åtminstone vad gällde registreringen av personer. Citatet är från en arbetsinstruktion för Statspolisens tredje rotel, skriven av en kriminalkonstapel i oktober 1953:

Registret är vårt minne. Låt det veta, vad du inhämtat. Anteckningen i byrålådan har möjligen berikat Ditt men inte rotelns vetande. Låt därför registrera! Först därmed utökar Du rotelns förmåga att besvara de ständigt återkommande frågorna: Vem är det och vad är känt?¹⁴

1969 kom personalkontrollkungörelsen, vilken innebar ett förbud mot åsiktsregistrering och också slutet på den breda övervakningen av kommunisterna. Verksamheten koncentrerades då kring de revolutionära marxist-leninistiska och trotskistiska rörelserna, också då med betoning på kartläggning av medlemmar och sympatisörer på bekostnad av bearbetning och analys. De hotbilder som arbetades fram präglades av en eftersläpning, i det att en hotbild kunde dröja kvar längre än vad som var befogat, och att det tog lång tid innan ett nytt hot uppmärksammades.¹⁵

¹² Statens offentliga utredningar (SOU) 2002:90, Magnus Hjort, *Den farliga fredsrörelsen. Säkerhetstjänsternas övervakning av fredsorganisationer, värnpliktsvägrare och FNL-grupper 1945–1990*, s. 59.

¹³ SOU 2002:90, s. 61.

¹⁴ Statens offentliga utredningar (SOU) 2002:88, Ulf Eliasson, *Politisk övervakning och personalkontroll 1945–1969. Säkerhetspolisens medverkan i den politiska personalkontrollen*, s. 104.

¹⁵ SOU 2002:87, s. 367–368, 618.

Tabell 1: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1945–2002

Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information	Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet 1945–2002
Mötesövervakning	X
Skuggning	X
Informatörer	X
Infiltration	X
Postkontroll	X
Telefonkontroll	X
Studier av öppna källor	X
Lagring av information	
- Persondossierer/akter	X
- Sakdossierer/akter	X
Spaning från fasta observationsposter	X
Buggning och annan teknisk avlyssning	X
Bearbetning av information	
- Rapporter	X
- Register	X
- Analys	(X)

Anmärkning: X betyder vanligt förekommande och (X) betyder mindre vanligt förekommande.

De metoder som kom att användas av Säkerhetspolisen mellan åren 1945 och 2002 beskrivs i korthet i tabell 1, som jag sammanställt utifrån Säkerhetstjänstkommissionens betänkande. Enligt kommissionen var den viktigaste metoden för informationsinsamling under perioden 1945–1965 så kallad inre spaning mot öppna källor. Med sådana källor avses exempelvis tidningar, tidskrifter, böcker, flygblad, radio och Internet. Även under perioden 1965–2002 var denna form av informationsinsamling viktig. Den mötesövervakning som förekom utfördes både genom fysisk övervakning och genom teknisk avlyssning av möteslokaler.¹⁶

Låt oss dröja vid kommissionens resultat rörande bristen på bearbetning och analys. I betänkandet menas att det inte förekom några mer omfattande överväganden av vilka av de registrerade personerna som i ett krisläge kunde utgöra en verklig fara för rikets säkerhet. Resurserna satsades därmed på enkelt konstaterbara förhållanden av liten betydelse för rikets säkerhet, på bekostnad av det som verkligen var eller kunde bli farligt. Man pekar också på att avsaknaden av en kontinuerlig och relevant analys bidragit till efter-

¹⁶ SOU 2002:87, s. 291, 338, 369.

släpningen i hotbilderna. Kommissionen menar att Säkerhetspolisen tycks ha varit nöjd med att samla på sig mer och mer information, på ett ytligt plan, och att det fanns en klar strävan efter att så långt som möjligt kartlägga verksamheter och medlemmar och sympatisörer, till viss del på bekostnad av bearbetning och analys. Det verkar som att man inte orkat tillgodogöra sig all den information man hade samlat in. Ända in på 1990-talet var analyskapaciteten bristfällig. Längre bestod bearbetningen främst av registrering av organisationer och personer. Övervakningen ledde inte till några åtal för brott mot rikets säkerhet. Däremot, menar kommissionen, ledde registreringen av personer genom personalkontroll till att många vänsterrevolutionärer hölls borta från säkerhetskänsliga befattningar.¹⁷

Kommissionen har utfört ett omfattande forskningsarbete som belyst intressanta delar av den övervakning som utförts till skydd för rikets säkerhet under 1900-talets senare hälft. Däremot har den inte förklarat *varför* säkerhetstjänstens verksamhet såg ut som den gjorde och *varför* denna, trots bristande bearbetning och analys, kom att fortsättas år ut och år in i sitt övervakande av hundratusentals människor. Detta är också något som framförts som kritik mot kommissionens resultat från andra forskare.¹⁸ Jag menar att det är av största intresse att utreda vad som var orsaken till all övervakning, varför den utformades som den gjorde. I min forskning riktar jag in mig på samma undersökningsnivå som Säkerhetstjänstkommissionen, men jag tittar efter något annat. Det är den konkreta verksamheten, inte de hotbilder som uppfattades, som jag kommer att koncentrera mina undersökningar, och min analys på. I den empiri jag ska undersöka finns goda möjligheter att få reda på vilka hotbilder som uppfattades. Jag menar dock att dessa inte kommer att bidra med några bra förklaringar till varför övervakningen utvecklades som den gjorde.

Det är också viktigt att påpeka att Säkerhetstjänstkommissionen, enligt sina direktiv, endast har undersökt övervakning som de svenska säkerhetstjänsterna utfört mot hot som härrör ur inrikes förhållanden. Således har de inte studerat den övervakning som bedrivits mot utländska personer i Sverige.¹⁹ Bilden av 1900-talets säkerhetspolisiära övervakning och övriga verksamhet är därmed långt ifrån fullständig, och det bör läggas på minnet att de kopplingar jag i denna avhandling kommer att göra mellan den övervakning

¹⁷ SOU 2002:87, s. 367–368, 392, 619.

¹⁸ Klas Åmark menade exempelvis att kommissionen, styrd genom regeringens uppdrag, var allt för fixerad vid hur hotbilder påverkat övervakningen, vilket hindrade forskare från att se vad som egentligen hände när Säkerhetspolisen under decennierna efter andra världskriget övervakade hundratusentals människor. Åmark menar att ”det var de övervakande organisationernas bristande kompetens och inre förutsättningar som bestämde vad man gjorde, inte övervakningsbehovet eller hotbilden”. Han påpekar också att det var därför övervakningen blev så ineffektiv, och så odemokratisk. Klas Åmark, ”Kommissionen räknade fel – 200 000 var registrerade”, *Dagens Forskning*, 3 (2003), s. 6–7.

¹⁹ SOU 2002:87, s. 522.

jag undersöker och de resultat Säkerhetstjänstkommissionen nått, för den senares del tyvärr endast gäller övervakning av svenska medborgare.

De svenska säkerhetstjänsternas övervakning av utländska personer speglas dock till viss del i Ulf Bjerelds och Marie Demkers bok *Främlingskap. Svensk säkerhetstjänst och konflikterna i Nordafrika och Mellanöstern*. Här studeras SÄPO:s, IB:s och den militära underrättelsetjänstens agerande rörande den algeriska frigörelseprocessen på 1950- och 1960-talet, och den palestinska kampen för självständighet under 1960- och 1970-talen. Bjereld och Demker tittar till viss del på de övervakningsmetoder som användes. De kommer fram till, i linje med vad Säkerhetstjänstkommissionen också pekat på, att metoderna, till exempel telefonavlyssning, postkontroll och informatorer, inte i något av de undersökta fallen ledde till åtal eller fällande dom och i stort sett var verkningslösa. Dessutom visade det sig att den egna analysen av den information som samlats in var mycket bristfällig.²⁰

För att sammanfatta forskningsläget gällande svensk säkerhetspolis kan vi inom detta, bortsett från Bjereld och Demker, urskilja tre olika sätt att förklara och se på hur Säkerhetspolisens verksamhet har utvecklats – genom aktörers hotbildsuppfattningar, genom aktörers syn på subversion och genom deras syn på övervakning av subversion. Samtliga är tydligt aktörscentrerade i den mening att de är koncentrerade kring hur de människor som verkade inom verksamheten och som styrde den har påverkat och tänkt om densamma. Dessa perspektiv ger enligt min mening inte någon fullständig och klargörande bild av hur och varför ”Övervakningssverige” formades som det gjorde. För att få veta detta bör fokus också, och kanske främst, istället ligga på hur själva övervakningen i praktiken har utförts och utvecklats. Bortsett från den forskning som Agrell, Säkerhetstjänstkommissionen och Bjereld och Demker utfört, menar jag att det finns en bortglömd undersökningsnivå vad gäller svensk säkerhetstjänst – den övervakning, de övervakningsmetoder, som utfördes av säkerhetstjänsterna. I vissa fall har denna undersökningsnivå omöjliggjorts på grund av brist på källor och besvärlig sekretess för de källor som finns bevarade. Min avsikt är att studera svensk säkerhetspolis på denna undersökningsnivå: den konkreta övervakning som utfördes till skydd för rikets säkerhet. Detta är en förnyelse av forskningen kring svensk säkerhetspolis.²¹

Min avhandling behandlar inte, bortsett från Eliasson till viss del, samma tidsperiod som den tidigare forskningen. Jag kommer ändå att diskutera hur den verksamhet jag undersöker, och den undersökningsnivå jag har valt,

²⁰ Ulf Bjereld & Marie Demker, *Främlingskap. Svensk säkerhetstjänst och konflikterna i Nordafrika och Mellanöstern* (Lund 2006), s. 149, 151.

²¹ Jag anser att denna undersökningsnivå är bortglömd också inom den anglosaxiska forskningen. Vissa undantag finns dock, t ex Regin Schmidt, *The red scare. FBI and the origins of anticommunism in the United States* (Köpenhamn 2000), där Schmidt använder promemorior, rapporter, telegram, tidningsurklipp och annat källmaterial som är direkt skapat genom det tidiga FBI's verksamhet. Se Schmidt, s. 20–23.

förhåller sig till den utveckling av svensk säkerhetstjänsts övervakning som visserligen utfördes under perioden 1945–2002, men som enligt min mening påbörjades åtminstone 1885. Jag menar att den tidigare forskningen har bortsett från en viktig aspekt när de diskuterat och förklarat svensk säkerhetspolis och dess verksamhet, nämligen möjligheten att ett historiskt arv kan spela en viktig roll i utvecklingen. Detta arv kommer i denna avhandling pekats ut genom att ett institutionellt perspektiv anläggs, vilket strax kommer att diskuteras mer ingående.

Ytterligare en sak är viktigt vad gäller tidigare forskning kring svensk säkerhetstjänst. Eliasson, Säkerhetstjänstkommissionen och Agrell har fokuserat på säkerhetstjänsternas verksamhet kring inhemska politiska rörelser. Den övervakning av utländska personer som förekommit undersöks inte alls. Flyghed tittar dock på agerandet kring utländska personer under andra världskriget, och undersöker den utlänningslagstiftning som då fanns.²² Ekengren & Oscarsson tar till viss del upp utländska personer som hotbilder.²³ Bjereld och Demker är de enda som vid sidan av diskussioner om hotbilder och synen på utländska personer också studerar säkerhetstjänsternas konkreta övervakning av just utländska personer. I min avhandling undersöker jag övervakning av både svenska och utländska personer. Eftersom det är själva övervakningen som är i fokus, är det viktigt att inte enbart studera övervakning av inhemska politiska rörelser, utan av samtliga större grupper som utsattes för övervakning.

Säkerhetspolisiär verksamhet i andra länder

Jag kommer i detta avsnitt att i korthet redogöra för en generell utveckling av en politisk polis i Europa, och gå in lite närmare på säkerhetspolisiär verksamhet i Frankrike, Tyskland och Storbritannien. Den tillgängliga forskningen om säkerhetspolisiär övervakning i dessa länder är mycket sparsam, särskilt vad gäller Frankrike och Tyskland. Övervakningsmetoder har inom denna inte varit föremål för några systematiska studier, vilket omöjliggör detaljerade jämförelser med användningen av metoder i Sverige. Tonvikten i följande sammanställning kommer därför att ligga på Storbritannien, vars säkerhetspolisiära övervakning är den mest omskrivna av dessa tre.²⁴ Att jag lyfter in dessa länder i avhandlingen syftar inte till att möjliggöra någon regelrätt komparation mellan dem och Sverige. Meningen är istället att visa

²² Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 161, 201.

²³ Ekengren & Oscarsson, *Det röda hotet*, s. 199.

²⁴ Med tillgänglig forskning avses här engelskspråkig sådan. För litteratur på andra språk, se Richard J. Evans (red.), *Kneipengespräche im Keiserreich. Stimmungsberichte der Hamburger Politischen Polizei 1892–1914* (Hamburg 1989); Jean-Marc Berlière, "Contribution à l'étude de la praxis policière sous la IIIe république. Une leçon de police administrative", *Annales de Bourgogne*, 58:3 (1986); Maurice Joyeux, "La police politique et le mouvement ouvrier", *La Rue*, 25 (1978).

på en uppsättning alternativ till den verksamhet som jag studerar i mina empiriska kapitel, en sammanställning av vissa alternativa vägar som fanns att gå inom en europeisk kontext när den svenska säkerhetspolisiära övervakningen formades.

Under slutet av 1800-talet och början av 1900-talet utvecklades verksamhet till skydd för rikets säkerhet inom polisväsendet i flera europeiska länder. Bakgrunden till detta var att makthavarna i Europa under 1700- och 1800-talen fick allt större behov av att kontrollera den inrikes oppositionen. Staterna utsattes för nya hot mot de konstitutionella strukturerna och den styrande eliten. En *politisk polis* blev då ett instrument för de nya nationalstaterna att få information om dessa hot.²⁵ Den franska politiska polisen utvecklades från att under större delen av 1800-talet ha varit en *police d'attaque*, som aktivt försökte skydda sin regim från politiska hot, till att under den tredje republiken, 1875–1940, istället vara en polis som endast skulle observera. Den politiska polisen hade då inte längre någon aktiv roll, och detektivkonstaplarna lyssnade istället för att agera. Den politiska polisen skulle sedan upplysa regeringsmakten med opartisk information om det politiska läget i landet. Makthavarna kunde då känna till oppositionens planer och motståndskraft, och bemöta eventuella attacker mot den politiska och sociala ordningen.²⁶

Denna form av övervakning blev normen för statlig övervakning inom den moderna staten i både Europa och Nordamerika, oavsett vilken ideologi som styrde. Övervakning var inte en specifikt totalitär praktik, utan en *modern* praktik. I de system för övervakning som utvecklades, menar historikern Dieter K Buse, ingick vanligtvis att sammanfattningar utformades regelbundet. Dessa behandlade oftast en viss region eller en viss politisk riktning inom landet. Dessutom utformades årliga sammanfattningar för hela landet, som utgick från lokala rapporter om individer, händelser och rörelser. Normen för de flesta europeiska stater blev att inrätta just sådana system för informationsinsamling där information vidarebefordrades uppför en byråkratiskt steg. Det som sedan kom att förändras var med vilken noggrannhet övervakningen utfördes, en del teknik som användes, professionaliseringsgraden hos de informationsinsamlande poliserna, vilken slags informatörer som användes, hur organisationer infiltrerades samt en ökad mångfald inom gruppen av övervakade. Vad som inte förändrades var dock den byråkratiska modellen med sitt mönster av insamling och vidarebefordran av informa-

²⁵ Clive Emsley, "Introduction: Political police and the European nation state in the nineteenth century", i Mark Mazower (red.), *The policing of politics in the twentieth century. Historical perspectives* (Providence, RI 1997), s. 1.

²⁶ Jean-Marc Berlière, "A republican political police? Political policing in France under the third republic, 1875-1940", i Mazower (red.), *The policing of politics*, s. 27, 30–35, 40. Här avses både *Sûreté Générale*, en central riksomfattande polisavdelning som lydde direkt under bland annat inrikesministern, samt *Préfecture de police*, den lokala Parispolisen.

tion.²⁷ Jag ska i min avhandling reda ut om detta mönster för informationsinsamling stämmer överens med den utveckling av säkerhetspolisiär verksamhet som skedde i Sverige.

Frankrike

Politiska polisavdelningar använde sig av en rad olika metoder för att få tillgång till information. Den politiska polisen i Frankrike gick igenom lokal och nationell press samt andra publikationer, använde sig av postcensur genom att skriva av eller kopiera brev, betalade informatörer och infiltrerade möten. Den sistnämnda aktiviteten innebar att poliser gick inkognito på politiska och fackliga möten för att undgå upptäckt, och de var tvungna att lära sig vad som sades utantill för att sedan rapportera detta vidare. Man använde sig också av skuggning, då polismän i olika förklädnader, organiserade i lag utspridda längs trottoarer utförde systematisk skuggning i månader, för att till sist lyckas identifiera och splittra oönskade nätverk. Telefonavlyssning utfördes tidigt, från tiden strax efter första världskrigets slut. Utskrifter av telefonsamtal till och från fackliga eller politiska ledare gjordes regelbundet.

Den insamlade informationen bearbetades genom att dokument kopierades i flera exemplar och sattes in i dossierer, som var klassificerade efter individers eller organisationers politiska inriktning. Avancerade organisationskartor utverkades och listor upprättades med namn och adresser som ständigt uppdaterades. Flera hundra tusen dossierer uppdaterades ständigt då ny information införskaffades. Dossiererna innehöll bland annat informatörers anteckningar, tidningsurklipp, mötesrapporter och analyser av olika övervakningsoperationer som utfördes. Så snart ett namn dök upp öppnades en akt i vilken allt material rörande det namnet sparades framöver, oavsett vilken kvalitet eller sanningshalt informationen hade. Jean-Marc Berlière pekar på att många delar av informationen var felaktig, och analyserna bristfälliga, vilket han menar har sin förklaring i att de polismän som samlat in och analyserat materialet utförde ett rutinjobb, där rapporter skulle lämnas in vissa datum. Berlière beskriver det hela som en mekanisk insamling av information, ibland utan mening, som visade att ett arbete blev utfört.²⁸

Under 1800-talets senare decennier började det franska Krigsministeriets underrättelseavdelning föra en lista, *Carnet A*, över utländska personer som bodde i Frankrike. Denna lista kom 1886 att utvecklas till *Carnet B*, som

²⁷ Dieter K. Buse, "Observing the political and informing on the personal. State surveillance systems in a european context", i Gary Kinsman, Dieter K. Buse, & Mercedes Steedman (red.), *Whose national security? Canadian state surveillance and the creation of enemies* (Toronto 2000), s. 13–15; Peter Holquist, "'Information is the alpha and omega of our work'. Bolshevik surveillance in its pan-european context", i *The journal of modern history*, 69:3 (1997), s. 443.

²⁸ Berlière, *A republican political police?* s. 40–42, 52 (not 35 och 36).

innehöll namn på mer generellt misstänkta spioner. Ansvar för listan delades snart med inrikesministeriet och dess centralt styrda och riksomfattande polisavdelning *Sûreté Nationale*. Listan kom under flera decennier fram till 1940-talet att innehålla fler och fler kategorier människor som på något sätt misstänktes hota det franska rikets säkerhet, exempelvis både utländska och franska medborgare misstänkta för spioneri. Under decenniet före första världskriget växte en rädsla för arbetarklassens antimilitarism fram i samhället, som till viss del ersatte oron för utländska medborgare. 1909 lades så en ny kategori till på Carnet B – Franska och utländska män vars attityder och aktiviteter kunde störa ordningen eller funktionen inom den militära mobiliseringen. I händelse av mobilisering eller krigsförklaring skulle personerna på listan arresteras. Poängen med listan var just att kunna agera blixtnabbt om ett krig bröt ut, för att försvaga och förvirra den opposition som fanns. 1922 förändrades kategorierna på listan till att i huvudsak gälla hot mot den interna ordningen. Detta berodde på Kominterns tillkomst, som hade medfört att de ansvariga för övervakningen kopplade ihop den inrikes ordningen med nationens försvar. Varför de personer som sattes upp på listan fanns där framgick sällan tydligt. Donald N. Baker, som studerat Carnet B, menar att listan mer speglar fransk fruktan, xenofobi och andra fördomar än den är en trovärdig karaktäristik över de verkliga hoten mot den franska staten.²⁹

Tyskland

Vi tar ytterligare ett exempel på en politisk polisverksamhet ute i Europa. Hamburgpolisens i Tyskland hade kring förra sekelskiftet en särskild enhet, *Wirtschaftsvigilanzberichte*, vars polispersonal satt på arbetarbarer- och caféer för att lyssna på arbetarnas samtal och sedan rapportera dem i detalj till sina överordnade.³⁰ Poliser klädda som arbetare noterade vad arbetarna sade om bland annat arbete, hyror, religion, brottslighet, socialdemokrati och utländska personer, och rapporterade sedan vidare till sina överordnade om arbetarbefolkningens allmänna sinnesstämning. Från perioden 1892 till 1914 har åtminstone 20 000 rapporter från denna verksamhet återfunnits. Vidare förde Hamburgs politiska polis också tusentals dossierer över förmodade anarkistiska och socialistiska talare, dokumenterade första maj-tåg och festivaler ordnade av fackförbund, samt samlade information om vänsterns tidningar och personer, organisationer och klubbar som kunde förknippas med socialdemokratin.³¹

²⁹ Donald N. Baker, "The surveillance of subversion in interwar France. The Carnet B in the Seine, 1922–1940", i *French Historical Studies*, 10:3 (1978), s. 487–488, 492–493, 498, 508, 511, 515.

³⁰ Emsley "Introduction", s. 17.

³¹ Evans (red.), *Kneipengespräche im Keiserreich*, sammanfattad i Buse, "Observing the political", s. 12–13.

Storbritannien

Den brittiska motsvarigheten till den verksamhet jag ska undersöka utfördes av Scotland Yards kriminalavdelning. Denna började 1867 hantera militant irländsk nationalism, och arbetet utvecklades 1883 till avdelningen *Special Branch*. Den nya avdelningens uppgifter blev att hålla politiskt militanta irländare under observation, göra förfrågningar till förmån för den irländska regeringen och kontrollera säkerheten kring drottningen och hennes ministrar. Under 1880-talet tillkom även uppgiften att observera utländska immigranter, särskilt anarkister, samt de socialistiska och anarkistiska organisationer som gjorde sitt intåg i Storbritannien på 1880-talet. Personalstyrkan uppgick kring sekelskiftet 1900 till ungefär 15 personer. I de flesta delar av London och ute i provinserna sköttes dock övervakningen av den socialistiska rörelsen av den lokala polisen och av Scotland Yards kriminalavdelning.

Första världskriget innebar stora förändringar för *Special Branch*. Antalet polismän ökades från 114 polismän 1914 till 700 vid slutet av kriget. Avdelningen arbetade med att upptäcka spioner och sabotörer, och att övervaka den socialistiska rörelsen – såväl revolutionära grupper som fredsivrare och fackligt aktiva inom Labourpartiet. *Special Branch* samarbetade med både Scotland Yards ordinarie kriminalavdelning och den militära säkerhetstjänsten *Security Service*. En viktig faktor för *Special Branch*s centrala roll i det säkerhetspolisiära arbetet var att avdelningen lydde under inrikesministeriet, och därmed kunde utföra undersökningar i hela landet, inte bara i London.³²

Efter första världskrigets slut minskade antalet polismän inom *Special Branch* till ungefär 120. *Special Branch* tog efter krigsslutet hand om kontraspioneringen och *Secret Service* ansvarade för kontraspionaget. Den gemensamma huvudfienden för båda organisationerna var dock bolsjevismen. Regeringen beslutade 1919 att *Special Branch* skulle skiljas av från Scotland Yards kriminalavdelning och istället få en självständig och samordnande roll bland de olika underrättelseorganisationerna. 1922 kom dock *Special Branch* att flytta tillbaka till kriminalavdelningen, men med betydligt större självständighet än tidigare.³³

Vi ser här en verksamhet som genomgick många förändringar under kort tid, dels på grund av första världskriget, dels på grund av att denna sortens verksamhet var ny, vilket innebar att det inte var helt klart vad som skulle utföras av civila och av militära myndigheter, och hur pass självständig en säkerhetspolisiär organisation skulle vara.

³² Nicholas Hiley, "Counter-espionage and security in Great Britain during the First World War", *The English historical review*, 101:400 (1986), s. 636; Tony Bunyan, *The history of the political police in Britain* (London 1976), s. 102–105, 110–114; Bernhard Porter, *The origins of the vigilant state. The London metropolitan police special branch before the first world war* (Woodbridge 1987) s. 20, 42, 179.

³³ Bunyan, *The history*, s. 117–122; Christopher Andrew, *Secret service. The making of the British intelligence community* (Sevenoaks 1986), s. 285–290, s. 336–337, 350.

Vilka övervakningsmetoder användes av Special Branch och Scotland Yards kriminalavdelning? Från 1880-talet och fram till första världskriget finns uppgifter om att det förekom övervakning av utländska anarkisters och irländares möten. Huruvida det förekom övervakning av inhemska socialistiska möten råder det delade meningar om inom forskningen.³⁴ Det är oklart exakt när Special Branch började övervaka möten hållna av inrikes aktiva organisationer. Dokument visar att Labourpartiets möten övervakades åtminstone från år 1910. Konstaplarna hade problem med att komma in på möten hållna av syndikalister och suffragetter, och de blev attackerade av mötesdeltagarna. När de istället låtsades vara journalister för att lyckas ta sig in, protesterade de riktiga journalisterna, vilket slutade med att Special Branch började betala en nyhetsbyrå för att få regelbundna rapporter från möten. Om detta blev framgångsrikt är dock oklart.³⁵

Skuggning förekom, men, under åtminstone 1880- och 1890-talet, inte av socialister. Informatörer användes redan under 1880- och 1890-talen, och det fanns då en diskussion om huruvida betalning av sådana snarare framkallade brott än förebyggde sådana. Andra sätt att få information om personer och organisationer var att civilklädda poliser promenerade runt på vissa gator och torg och såg sig omkring i allmänhet, ett slags allmän visuell övervakning. En annan variant, som främst gällde utländska anarkister, var att poliser som en form av infiltration klädde ut sig till exempelvis kypare, målare eller inspektörer från hälsovårdsmyndigheten, för att på så sätt komma nära och få veta mer om misstänkta personer på restauranger eller i deras hem. Special Branch använde åtminstone från 1909 post- och telegramcensur, även om sådan främst tycks ha utförts av Secret Service. Dessutom använde de tidningar som informationskälla, åtminstone vad gällde utländska anarkister.³⁶

Hur bearbetades då den insamlade informationen, och vad användes den till? I den tillgängliga forskningen om brittisk säkerhetspolis finns endast ett fåtal ledtrådar till hur och i vilken omfattning som den insamlade informationen bearbetades, analyserades och kom till användning. Med första världskriget kom en omfattande utlänningsrädsla till Storbritannien, särskilt vad gällde tyska medborgare.³⁷ Ett utlänningsregister startades redan 1909 inom den administrativa avdelningen inom Security Service, där poliser från Special Branch och Metropolitanpolisens kriminalavdelning arbetade, och i detta fanns under kriget information om 53 000 utländska personer, 12 000

³⁴ Bunyan menar att en regelbunden övervakning av vissa socialistiska sammanslutningars möten förekom, se Bunyan, *The history*, s. 102, 105, 110. Porter menar att det inte finns något som tyder på att inrikes politiska rörelser, exempelvis socialister, fick sina möten övervakade av just Special Branch förrän vid början av 1900-talet, Porter, *The origins of*, s. 178.

³⁵ Porter, *The origins of*, s. 175–176, 178.

³⁶ Porter, *The origins of*, s. 60, 65, 93, 70–72, 123–124, 174–176.

³⁷ Richard Thurlow, *The secret state. British internal security in the twentieth century* (Oxford 1994), s. 46, 54–55. Av totalt 75 000 utländska personer i Storbritannien internerades 32 000 och repatrierades ungefär 20 000 utländska personer.

brittiska kvinnor som gift sig med utländska män samt 34 500 brittiska medborgare som misstänktes ha *fiendeblod*.

Tusentals dossierer, 38 000 bara under krigets första tre år, fördes dock över generellt misstänkta personer, som vare sig hade gjort sig skyldiga till förräderi eller till att ha fiendeblod.³⁸ Vid krigets slut uppgick antalet registerkort i utlänningsregistret till 250 000.³⁹ Under kriget drabbades Storbritannien som så många andra länder av spionparanoia, och mängder av brev och meddelanden från patriotiska medborgare mottogs av polisen och Special Branch. Sistnämnda fick till och med anställa ett flertal pensionärer för att kunna ta hand om alla tips. Även när breven inte var särskilt trovärdiga utreddes påståendena i dem noga.⁴⁰

Från slutet av 1916 skickades detaljerade rapporter om revolutionära rörelser i Storbritannien från Special Branch till premiärministern, till att börja med varannan vecka, men så småningom varje vecka.⁴¹ Efter kriget fortsatte den regelbundna strömmen av rapporter från avdelningen till regeringen.⁴²

Det generella mönster för den säkerhetspolisiära utvecklingen i Europa som Dieter K. Buse beskrivit tycks stämma bra överens med utvecklingen av den säkerhetspolisiära verksamheten i Europa som beskrivits här. Även om den tillgängliga tidigare forskningen på området är sparsam, kan det åtminstone konstateras att de säkerhetspolisiära organisationerna var stora byråkratiska apparater inom vilka stora mängder information hanterades. Det kan också konstateras vilka övervakningsmetoder som användes. Dessa återfinns i tabell 2, där Storbritannien, Tyskland och Frankrike slagits ihop i samma tabellkolumn trots att den säkerhetspolisiära utvecklingen i dessa länder vid sidan av en gemensam liknande utveckling i form av den Buse pekar på, präglades av nationella särdrag.

³⁸ Hiley, "Counter-espionage", s. 646.

³⁹ Proctor, *Female intelligence*, s. 52.

⁴⁰ Bunyan, *The history*, s. 112–114; Tammy M. Proctor, *Female intelligence. Women and espionage in the first world war* (New York 2003), s. 35.

⁴¹ Bunyan, *The history*, s. 112–114; Proctor, *Female intelligence*, s. 35. Se även David Englander, "Military intelligence and the defence of the realm. The surveillance of soldiers and civilians in Britain during the First World War", *Bulletin – Society for the study of labour history*, 52:1 (1987), s. 24.

⁴² Andrews, *Secret service*, s. 336–337.

Tabell 2: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom säkerhetspolisiär verksamhet riktad mot inhemsk politisk aktivitet och utländska personer i Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1880–1925

Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information	Storbritannien, Tyskland och Frankrike ca 1880–1925
Mötesövervakning	X
Allmän visuell övervakning	X
Avlyssning på café/bar	X
Skuggning	X
Informatörer	X
Infiltration	X
Uppföljning av upplysningar från allmänheten	X
Postkontroll	X
Telegramkontroll	X
Telefonkontroll	X
Studier av öppna källor	X
Lagring av information	
- Persondossierer/akter	X
- Sakdossierer	X
Bearbetning av information	
- Rapporter	X
- Listor	X
- Register	X
- Analys	X
- Organisationskartor	X

Anmärkning: X betyder vanligt förekommande.

Det blir min uppgift att i avhandlingen ta reda på hur utvecklingen av övervakningen för rikets säkerhet såg ut i Sverige. Finns det tydliga likheter mellan Sverige och övriga Europa, eller skiljer sig Sveriges utveckling från andra stater? Vilka övervakningsmetodiska vägval gjordes i Storbritannien, Tyskland och Frankrike som inte gjordes i Sverige? Vad kan olikheter i valen av metod ha berott på?

Frågeställningar

Det har blivit dags att summera vilka frågeställningar som ska besvaras i avhandlingen. Hur såg den svenska säkerhetspolisiära övervakningen ut under perioden 1885–1922? Rent konkret innehåller denna frågeställning

vissa mer specifika frågor: Vilka metoder användes för att övervaka utländska medborgare och inhemsk politisk aktivitet? Hur förändrades metodanvändningen över tid, och vad var det som påverkade denna utveckling? Kan samma generella utvecklingsmönster som Buse har sett för övriga Europa ses även vad gäller den svenska utvecklingen? Därefter aktualiseras följande frågeställningar: Varför utfördes denna säkerhetspolisiära övervakning? Varför såg övervakningen ut så som den gjorde? Hur kan skillnader från och likheter med metodutvecklingen i andra länder förklaras?

Det finns också anledning att fråga sig hur den säkerhetspolisiära övervakningen i Sverige under perioden 1885–1922 förhåller sig till motsvarande verksamhet under 1900-talets andra hälft. Hur kan utvecklingen av svensk säkerhetspolisiär övervakning under 1900-talet bäst förklaras? Hur viktigt är det historiska arvet i denna utveckling? Här aktualiseras frågan varför, åtminstone i fallet Sverige, odemokratiska metoder har använts för att försvara en demokrati, vilket anknyter till det paradoxala förhållandet mellan nationell säkerhet och demokrati, och mellan nationalstat och rättsstat som tidigare forskning observerat. Hur kan resultaten i denna avhandling bidra till ökad förståelse av denna paradox? Slutligen kommer jag att diskutera övervakning som generellt fenomen. Om övervakningsfenomenet har vissa inneboende drag, hur förhåller sig då den övervakning jag undersöker till den nya övervakning och det övervakningssamhälle som debatteras idag?

Perspektiv och teoretiska utgångspunkter

Att välja perspektiv är att välja i vilket ljus det undersökta ska betraktas. Beroende på vilka ljuskällor som används, lyfts olika aspekter fram i det empiriska materialet och i undersökningarnas resultat som annars inte hade kunnat ses.

Byråkrati, säkerhetsorganisationer och expansion

Byråkratier är en grundläggande del av vårt moderna samhälle. Utvecklingen till ett sådant kännetecknas av stora strukturella processer som industrialisering, demokratisering, urbanisering och just byråkratisering. Detta gäller även det svenska samhället. Byråkratiseringsprocessen blir därför viktig här. Med byråkrati menas ett socialt styrsystem där beslutsmakten är fördelad i en hierarkisk ordning. Systemet är särskilt tillsatt av en överordnad instans, som byråkratin är ansvarig inför. Begreppet byråkratisering avser i sin tur konsekvenserna av växande byråkratier, och av expansion av byråkratiens makt och influenssfärer.⁴³ Sökljuset ska således riktas mot byråkratifenome-

⁴³ Rolf Torstendahl, "Byråkrati som ett historiskt fenomen", i Torsten Nybom och Rolf Torstendahl (red.), *Byråkratisering och maktfördelning* (Lund 1989), s. 26; Anthony Giddens, *The*

net, och med detta vägval följer att föremålet för avhandlingens studier är att betrakta som en byråkrati. Detta är inte något kontroversiellt – det moderna polisväsende som utvecklades i Europeiska stater från mitten av 1800-talet, däribland i Sverige, präglades såsom annan offentlig verksamhet av samhällets byråkratiseringsprocess.⁴⁴

Det är dock inte vilken sorts byråkrati som helst som är föremål för avhandlingens undersökningar. Visserligen är det här fråga om en polisiär organisation, men som förlaga till dagens säkerhetspolisiära organisation och med avseende på den säkerhetspolisiära verksamhet som är aktuell här, också med inslag av *säkerhetsorganisation*. En säkerhetsorganisation avser såväl säkerhetspolisiära organisationer som militära säkerhetstjänster och underrättelsetjänster, som alla arbetar med att skydda staters inre eller yttre säkerhet. Sådana har ofta andra villkor än både byråkratier och polisiära organisationer, med större befogenheter och ibland mer oklar styrning.⁴⁵ Juristen Laurence Lustgarten menar att säkerhetstjänsternas utveckling i västerländska demokratier under 1900-talet karaktäriserats av en tendens att hela tiden utöka sin verksamhet.⁴⁶ Tillsammans med Ian Leigh pekar han på detta faktum som en av riskerna med säkerhetsorganisationers verksamhet. Expansionen uppstår då för mycket beslutsfattande överläts från politiker och statstjänstemän till själva säkerhetsorganisationen. De politiskt ansvariga kan peka ut ett visst problem, exempelvis irländsk terrorism, men inför avsiktligt eller oavsiktligt inte några effektiva begränsningar för vilka metoder som ska få användas av säkerhetsorganisationen för att få information om eller direkt bemöta problemet. Våldsamma eller i övrigt illegala metoder kan då komma att användas i tron att ingen riktigt bryr sig om *hur* problemet hanteras, så länge det hanteras. Vid sidan om en slags expansion vad gäller metoder, rör denna expansion även urvalet av personer som blir utsatta för utredningar.⁴⁷

Lustgartens och Leighs påstående får stöd i historikern Peter Holquists påpekande att de övervakningsmetoder som tillämpades i de europeiska nationalstaterna under första världskriget befanns vara lika användbara efter kriget för att hantera befolkningen. Utvecklingen gick inte från krig till fred, utan från krig till förberedelse för framtida krig, genom ett fortsatt användande av de övervakningsstrategier som uppkommit under första världskri-

nation state and violence. Volume two of a contemporary critique of historical materialism (Cambridge 1985).

⁴⁴ Björn Furuhausen, *Ordning på stan. Polisen i Stockholm 1848–1917* (Stockholm 2004), s. 81–82.

⁴⁵ Laurence Lustgarten & Ian Leigh, *In from the cold. National security and parliamentary democracy* (Oxford 1994), s. 4–16, 363–366.

⁴⁶ Laurence Lustgarten, "Accountability of security services in western democracies", i Dennis Töllborg (red.), *National security and the rule of law. The Gothenburg symposium 1997* (Göteborg 1997).

⁴⁷ Lustgarten & Leigh, *In from the cold*, s. 366.

get.⁴⁸ Detta faktum pekar också på en expansion av säkerhetspolisiär verksamhet.

Expansion är också något som forskning kring byråkratifenomenet har fokuserat på. Northcote Parkinson formulerade redan 1957 sin så kallade Parkinsons lag. Denna innebär att arbetet inom byråkratier "utvidgar sig så att det fyller den tid som är tillgänglig för att utföra det". Parkinson ville med denna lag, som han faktiskt även uttryckte genom en matematisk formel, visa hur brist på verklig sysselsättning inte nödvändigtvis behövde medföra sysslolöshet. Inom framför allt statlig förvaltning, menade han, kunde en persons arbete genom denna expansion helt plötsligt komma att utföras av sju.⁴⁹ Efterföljande forskare har talat om byråkrati som tillväxtmaximering. En sådan innebär att byråkratier har en inneboende tendens att växa över tid, till exempel genom att nya avdelningar kommer till, olika myndigheter slås ihop och att nya uppgifter identifieras, oavsett om det finns några verkliga ökade behov av dessa organisationers service. Anledningarna till en sådan inneboende tendens har bland annat föreslagits vara att ökade organisationer främjar sin förmåga att överleva, vilket räknas som ett av en organisations grundläggande behov och att expansionen förser dess ledare med ökad makt, inkomst och prestige.⁵⁰

Hur en säkerhetsorganisation strävar efter byråkratisk expansion visar Regin Schmidt på i en studie av FBI och uppkomsten av anti-kommunism i USA. Under första världskriget hade FBI bedrivit en omfattande verksamhet, som vid krigets slut inte längre ansågs vara nödvändig. Schmidt pekar på hur FBI efter kriget inledde en kampanj mot kommunister för att motivera ökade åtgärder mot sådana. Därmed garanterade FBI sina egna byråkratiska

⁴⁸ Holquist, "Information", s. 444.

⁴⁹ Northcote C. Parkinson, *Parkinsons lag och andra studier i administrationens konst* (Visby 2007), s. 15–21, 26.

⁵⁰ Jan-Erik Lane, Sven Arvidsson & Tage Magnusson, *Byråkrati och förvaltning* (Lund 1986), s. 24–25; Anthony Downs, *Inside Bureaucracy* (Boston 1967), s. 16–17. Ytterligare ett exempel på hur en byråkrati på det mest extrema sätt tenderar att expandera, ger Zygmunt Bauman i sin studie *Auschwitz och det moderna samhället*. Han menar att det som möjliggjorde Förintelsen var en process där den storslagna planen, Hitlers idé att finna en lösning på det "judiska problemet", förverkligades. "Planen ger det [folkmordet] dess rättfärdigande; den statliga byråkratin tillhandahåller medlen till det; och samhällets förlamning ger det "klarsignal"." Glappet mellan idén och förverkligandet av denna fylldes av en byråkratisk apparat, som "översatte den [idén] till en rutinartad problemlösningsprocess". Bauman pekar på hur det finns en tendens hos alla byråkratier att förlora det ursprungliga målet med en verksamhet, och istället fokusera på medlen, som då blir mål istället. När mordmaskinen väl hade startats, utvecklade den sin egen rörelseenergi. Med detta menar Bauman att ju mer den rensade områden den hade kontroll över från judar, desto flitigare letade den också efter nya områden där det nya kunnandet kunde få sin användning. Vad som höll igång denna mordmaskin, menar Bauman, var maskinens egen rutin och rörelseenergi. Eftersom kunnandet fanns där, måste det användas. Zygmunt Bauman, *Auschwitz och det moderna samhället* (Göteborg 2004), s. 152–155.

intressen och undvek de stora nedskärningar i organisationen som utan den antikommunistiska verksamheten skulle ha blivit nödvändiga.⁵¹

Ytterligare ett exempel på expansiv tendens inom säkerhetspolisiär, och polisiär, verksamhet hittar vi hos Janne Flyghed. Han har i studier av lagstiftning kring användandet av tvångsmedel visat på fenomenet "normalisering av det exceptionella".⁵² Flyghed menar här att tvångsmedelsformerna och användningen av dessa tenderar att utvidgas. Detta kan ske på två sätt. Det ena är att en *hotbildsnormalisering* sker då tvångsmedel inledningsvis inrättas för att användas mot grov och exceptionell brottslighet. När tvångsmedlen väl blir tillåtna används de dock mot allt lindrigare brottslighet. Den mest allvarliga brottsligheten blir trendsättande, menar Flyghed. Sällan går utvecklingen åt andra hållet, det vill säga att ett tvångsmedel tas ur bruk då den ursprungliga hotbilden inte längre finns. Spektakulära händelser, till exempel politiska terrordåd, kopplas ihop med diffusa hotbilder som "rikets säkerhet". När hotnivån framställs som konstant hög, sker den så kallade hotbildsnormaliseringen: "en uppfattning om ett skyddsunderskott som slutligen leder till acceptans av utökade kontrollmöjligheter". Den andra varianten av normaliseringen av det exceptionella är *medelnormalisering*. Sådan sker då polisen tänjer på lagarna, och förfarandet senare legaliseras. Detta uppstår ofta i den del av polisens arbete som befinner sig i lagens gråzoner, framför allt sådan verksamhet som säkerhetspolis och underrättelsetjänst utför.⁵³

Genom att anlägga ett byråkratiperspektiv har jag identifierat ett problemområde som i sin tur lett till antagandet av vissa utgångspunkter, nämligen att det inom både byråkratier i allmänhet och säkerhetsorganisationer i synnerhet kan finnas tendenser till en slags inneboende expansionsvilja, vilket jag här har visat flera exempel på. Byråkratiseringen av det svenska samhället och den rationella byråkratin i Max Webers tappning kommer diskuteras i nästa kapitel.

Övervakning

Jag ska undersöka övervakning som utfördes strax före och efter förra sekelskiftet. Men övervakning är ett fenomen som förekommit under lång tid i olika former och i skilda samhällen. På det teoretiska planet har ingen forskare presenterat någon enhetlig och stor övervakningsteori. Däremot finns

⁵¹ Schmidt, *The red scare*, s. 83–86.

⁵² Janne Flyghed, "Normalisering av det exceptionella – ett led i den sociala kontrollens expansion" i Janne Flyghed (red.), *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet. Kriminologiska perspektiv på polismetoder och personlig integritet* (Lund 2000); Janne Flyghed, "Normalising the exceptional. The case of political violence", *Policing and Society*, 13:1, (2002), s. 23–41; Janne Flyghed, *Kriminalitetskontroll – baserad på tro eller vetande?* (Stockholm 2007), s. 59–68.

⁵³ Flyghed, "Normalisering", s. 49, 52–57.

inom tidigare forskning vissa ansatser till att formulera generella påståenden om övervakning, som kan komma att bli intressanta i min avhandling. Kan övervakningsfenomenet sägas ha inneboende drag som påverkar den verksamhet inom vilken övervakningen utförs?

På 1980-talet introducerade sociologen Gary T. Marx begreppet *surveillance creep*. Detta torde kunna översättas som *övervakningsglidning*.⁵⁴ Marx ville med detta begrepp beskriva en tendens inom övervakningsteknologier att expandera till nya mål, aktörer, föremål och former. Ett verktyg som var tänkt för ett visst ändamål blir använt för andra syften. En mer ordagrann översättning skulle vara *övervakningskryp*, som har en negativ anstrykning, möjligen avsiktligt med tanke på den smygande karaktär som förmodligen åsyftas.⁵⁵ Oavsett vad avsikten bakom valet av ordet *creep* är, visar begreppet på en aspekt hos övervakning som tycks vara allmängiltig. Att det kan förekomma någon form av glidning inom en verksamhets syfte är inte något nytt, men att det just inom övervakning skulle finnas något som gör att en särskild övervakningsglidning kan urskiljas är intressant. Dessutom finns tydliga paralleller mellan *surveillance creep* och den expansion hos byråkratier i allmänhet och säkerhetsorganisationer i synnerhet som jag pekat på tidigare. I avhandlingen kommer jag att använda övervakningsperspektivet till att ringa in en undersökningsnivå, och till att diskutera övervakningsfenomenet som en möjlig förklaringsfaktor till den verksamhet jag undersöker.

Som nämnts i inledningen finns idag en utbredd syn på dagens övervakning som den *nya* övervakningen. Vad är det då som anses vara nytt med den nya övervakningen? Gary Marx har definierat den nya övervakningen som ”användandet av tekniska hjälpmedel för att få fram eller skapa personlig information”. Fokus här ligger på tekniska hjälpmedel eftersom Marx vill peka ut möjligheten att man inom den nya övervakningen till skillnad från en traditionell övervakning kan få veta mer än enbart det som människans sinnen, utan teknisk assistans, kan urskilja. För Marx är det också viktigt inte bara fokusera på individer utan även på kontext, eftersom den nya övervakningen inte bara ser individer utan också miljöer och mönster inom förhållanden mellan olika bitar av information. Ett exempel där detta blir tydligt är när man kombinerar vad han kallar *diskreta källtyper*, som ensamma inte

⁵⁴ Marx har här inspirerats av Langdon Winners *function creep*, som syftar till att en övervakningsteknik när den en gång börjat användas tenderar att expandera till att omfatta andra syften än det ursprungligen tänkta. David Lyon, *Surveillance society. Monitoring everyday life* (Buckingham 2001), s. 111; Langdon Winner, *Autonomous technology. Technics-out-of-control as a theme in political thought* (Cambridge, Mass. 1977); Gary T. Marx, *Undercover. Police surveillance in America* (Berkeley 1988), s. 2; Dorothy Nelkin & Lori Andrews, “DNA identification and surveillance creep”, *Sociology of Health & Illness*, 5 (1999).

⁵⁵ Se till exempel Johanne Yttri Dahl & Ann Rudinow Sætne, “‘It all happened so slowly’. On controlling function creep in forensic DNA databases”, *International journal of law, crime and justice*, 37:3 (2009), s. 83–103. Dahl och Sætne visar på den negativa anstrykning som detta begrepp har, men menar att det också kan finnas ett positivt inslag i *creep*, i den långsamma krypande förändring som kan ge utrymme för reflektion.

avslöjar något, men som när de kopplas samman med annan information bildar ett mönster som inte annars hade kunnat ses. En sådan form av övervakning är bland annat så kallad profilering.⁵⁶

En annan forskare, David Lyon, anser att enbart omfattningen av de kvantitativa förändringar som möjliggörs genom teknologin gör det rimligt att tala om en ny övervakning. De kvalitativa förändringar som Lyon tar upp är bland annat de nya sätt som konsumentövervakning tar sig in i människors hem och användandet av ett helt nytt elektroniskt språk som används vid datoriserad lagring av information. Det som kännetecknar det nya övervakningssamhället är att det berör det dagliga livet på varje punkt, oavsett om vi arbetar, handlar, röstar, reser eller kommunicerar med andra.⁵⁷

Men är verkligen dagens övervakning så ny som Marx och Lyon vill hävda? Min avsikt är att sätta övervakning i ett längre historiskt perspektiv och se hur detta fenomen sett ut under en tidigare tidsperiod. Frågan kan ställas om övervakning är ett fenomen som har vissa inneboende karaktärsdrag oavsett vilken tid eller kontext den utförs i, och om den nya övervakningen utan invändningar kan anses vara ny. Om övervakningsfenomenet har ett sådant inneboende drag som surveillance creep, som oavsett tid och rum kännetecknar övervakning, kan då övervakning bli helt ny? Dessa frågor är av diskuterande natur och syftar inte till att ge något definitivt svar, utan snarare till att forma ett resonemang kring övervakning som fenomen i vårt samhälle både förr och nu.

Begrepp

Ett centralt begrepp i avhandlingen är *rikets säkerhet*. Men vad avses egentligen med detta? Säkerhetstjänstkommissionen har beskrivit rikets säkerhet som inre säkerhet för statsskickets bevarande och yttre säkerhet för ett nationellt oberoende. Dagens polisiära säkerhetstjänst har i uppgift att förebygga och avslöja brott mot rikets säkerhet, exempelvis spioneri, sabotage och terrorism. Samtidigt har den militära säkerhetstjänsten i uppgift att klarlägga säkerhetshotande verksamhet som riktas mot försvarsmakten och att skydda denna.⁵⁸ Begreppet bestäms inte bara av lagar och bestämmelser, utan även av allmänna grundsatser och oskrivna normer, som bestäms av den härskande samhälleliga uppfattningen, som Erik Sjöholm uttrycker det. Rikets säkerhet är således ett brett och abstrakt begrepp, som kan ses som en föreställning om en strävan efter att bevara den inre och yttre ordningen, och då

⁵⁶ Gary T. Marx, "What's new about the 'New surveillance'?" Classifying for change and continuity, *Surveillance and Society*, www.surveillance-and-society.org/articles1/whats-new.pdf, 17 maj 2010, kl 12.30. Artikeln ursprungligen publicerad i 1 (2002). Citat s. 12.

⁵⁷ Lyon, *The electronic eye*, s. 169; David Lyon, *Surveillance after september 11* (Cambridge 2003), s. 5.

⁵⁸ SOU 2002:87, s. 55.

den rådande ordningen, oavsett vem eller vilka som sitter vid den politiska makten.⁵⁹

Under de senaste två decennierna har övervakningen av människor blivit allt mer omfattande. I och med detta har också allt fler studier ägnats åt övervakning. Majoriteten av dessa behandlar övervakning som utförts under 1900-talets andra hälft och 2000-talets första decennium, och har utförts av sociologer, och det är från denna forskning jag hämtar mitt övervakningsbegrepp. Begreppets innebörd varierar hos olika forskare. Vissa lägger tonvikt på insamlandet av persondata, andra fokuserar främst på den *vakande blick* som övervakning innebär, och ytterligare några inkluderar bägge dessa drag i övervakningsbegreppet.⁶⁰ Övervakning kommer i min avhandling att innebära *verksamhet där man håller uppsikt över en eller flera personer eller grupper genom att betrakta eller samla in och lagra personlig information om dessa*. Den övervakning jag undersöker är sådan utförd av polisen i syfte att upprätthålla rikets säkerhet. Men övervakning kan lika gärna avse övervakningskameror i klassrum, registrering av inköp som görs med betalkort eller den till undersökningsperioden samtida övervakning där prostituerade kvinnor via Stockholmspolisens prostitutionsavdelning registrerades och tvingades genomgå så kallad besiktning.⁶¹

Många forskare som studerat och diskuterat övervakning har lagt in en inneboende avsikt i begreppets definition. Här kan till exempel nämnas David Lyon som menat att övervakning syftar till att påverka personer genom att kontrollera och forma dem.⁶² Jag menar att övervakning är ett fenomen som kan utföras med olika avsikter och därför inte bör åläggas en viss specifik sådan på förhand. I min avhandling är övervakning ett fenomen som ska studeras, och eventuella avsikter med övervakningen blir därför ett resultat, inte en utgångspunkt.

⁵⁹ Erik Sjöholm, *Om politimakten och dess begränsningar* (Stockholm 1964), s. 109.

⁶⁰ Lyon, *Surveillance society*, s. 2; Lyon, *Surveillance after september 11*, s. 5; Lyon, *The electronic eye*, s. ix; David Lyon, "Introduction", i David Lyon (red.), *Surveillance as social sorting. Privacy, risk and digital discrimination* (London 2003), s. 1; Anthony Giddens, *The nation-state and violence. Volume two of a contemporary critique of historical materialism* (Cambridge 1985), s. 14–15; Christopher Dandeker, *Surveillance, power and modernity. Bureaucracy and discipline from 1700 to the present day* (Cambridge 1990), s. 37; Elia Zureik, "Theorizing surveillance. The case of the workplace", i Lyon, *Surveillance as social sorting*, s. 37.

⁶¹ Ang. övervakning av prostituerade, se t ex Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 154–155 och Yvonne Svanström, "Offentliga kvinnor i offentliga rum. Prostitutionens reglementering i 1800-talets Stockholm", i Christina Florin & Lars Kvarnström (red.), *Kvinnor på gränsen till medborgarskap. Genus, politik och offentlighet* (Stockholm 2001).

⁶² För Lyon se Lyon, *The electronic eye*, s. ix; Lyon, *Surveillance society*, s. 2 och Lyon, *Surveillance after september 11*, s. 5. För ytterligare forskare som lagt in en inneboende avsikt i begreppet, se Holquist, "Information", s. 417–418.

Metod och källmaterial

I mina undersökningar av polisens arbetsmetoder förenar jag kvalitativ och kvantitativ metod. De empiriska kapitlen är organiserade kring hur polisen arbetade. Jag vill på ett systematiskt sätt skildra metoderna för övervakning. Därför ställs samma frågeställningar om metoderna till källmaterialet i varje empiriskt kapitel. Dessutom ställer jag i varje empiriskt kapitel upp ett schema över de använda metoderna. Detta för att jag vill åskådliggöra utvecklingen av metoderna över tid, och skillnader och likheter mellan metodanvändningen i Sverige och vissa andra länder.

Källäget för perioden 1885–1922 är betydligt mer gynnsamt vad gäller forskning kring svensk säkerhetspolisiär verksamhet än för senare tidsperioder, framför allt för att materialet inte längre omgärdas av sekretess. Det källmaterial jag studerar har till största delen uppkommit, samlats in eller använts inom polisiär verksamhet, och består därför av allt från polisrapporter, persondossierer och register till små lappar, fotografier och dolda kameror. Källmaterialet återfinns i flera olika arkiv. Material efter Stockholmspolisens kriminalavdelning och dess utlänningsexpedition finns i Överståthållareämbetet för polisärendens arkiv på Stadsarkivet i Stockholm. Här hittar vi främst dokument rörande övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten, men också exempelvis utlänningsexpeditionens persondossierer över utländska personer. Vidare använder jag källmaterial ur arkivet tillhörande Statens polisbyrå för övervakande av utlänningar, som finns på Riksarkivet. Här finns person- och sakdossierer, korrespondensserier, register och mycket annat bevarade. I Statens Utlänningskommissions arkiv, också det på Riksarkivet, har jag återfunnit vissa användbara källserier. Jag har också använt vissa volymer tillhörande Civildepartementet, Justitiedepartementet och Socialdepartementet, främst de hemliga arkiven, samtliga på Riksarkivet.

På Krigsarkivet finns några volymer från Polisbyråns verksamhet bevarade i Generalstabens inrikesavdelnings arkiv. Vidare har arkivet tillhörande Säkerhetspolisen (Säpo) med föregångare på Riksarkivet använts, såväl som till detta hörande arkivet Stockholmspolisens kriminalavdelning, rotel 6, med föregångare. Jag har även använt mig av volymer från Stockholmspolisens arkiv på Polishuset i Stockholm, där ett flertal äldre volymer fortfarande förvaras. Jag har också använt mig av föremål och dokument från Polismuseets samlingar.

Det är en komplicerad källmaterialsituation som forskaren möter då han eller hon vill undersöka säkerhetspolisiär verksamhet i Sverige mellan 1885 och 1922. Vissa delar av källmaterialet har under en lång period förflyttats mellan olika organisationer som arbetat med rikets säkerhet. I vissa fall har äldre material inkorporerats i nya volymer och i andra fall har gamla voly-

mer förflyttats mellan olika arkiv⁶³. Inom polismyndigheter tycks det vara mycket vanligt att efterföljande organisationer övertar sina företrädares arkivmaterial och inordnar det i sitt eget arkiv.⁶⁴ Detta är särskilt tydligt vad gäller Polisbyråns efterlämnade papper. Dessa förflyttades i stor utsträckning till Socialstyrelsens utlänningsbyrå när denna tog över utlänningskontrollen 1938, och förflyttades ännu en gång 1944 då utlänningsbyrå upp gick i Statens utlänningskommission. Senare flyttades materialet även till Statens invandrarverk. Därifrån har det sedan överlämnats till Riksarkivet, som försökt överföra materialet till sitt ursprungliga arkiv.⁶⁵

Eftersom det inte finns någon garanti att källmaterialet är helt intakt, är det på sin plats att vara försiktig särskilt med siffror i detta sammanhang. Det kan dock konstateras att det *åtminstone* såg ut så som beskrivs i avhandlingen. Det kan till exempel ha varit fler möten som övervakades, men det var sannolikt inte färre.⁶⁶

Vissa delar av Polisbyråns och kriminalavdelningens material, rörande till exempel kommunister, fortsatte vidare inom Stockholmspolisen, till den politiska avdelning som bildades där efter att Polisbyrå slutat arbeta med övervakning av svenska politiskt aktiva i början av 1920-talet. Detta material har stoppats in i vad som benämns "Stockholmspolisens 6:e rotel". Materialet har sedan funnits i Säpo:s arkiv tills det på 1970- och 1980-talet skickades till Riksarkivet.

En del av de dokument som ursprungligen fanns rörande verksamheten jag undersöker finns inte längre i arkiven. Detta beror bland annat på en omfattande gallring, och till viss del på att säkerhetspolisiär verksamhet alltid har omgärdats av hemlighetsmakeri, vilket troligtvis gjort att mycket kastats bort redan innan det hunnit bli en del av något arkiv, eller när någon specifik politisk situation uppstått. Det skulle kunna vara så att vissa sorters material med viss sorts information systematiskt kan ha slängts av olika skäl. Mina studier av verksamheten skulle då bygga på ett missvisande material som är långt ifrån komplett. Stockholmspolisens kriminalavdelning och dess utlänningsexpedition är dock något av en garant i detta fall, eftersom det där inte skett någon dokumenterad gallring av materialet. Flera i stort sett intakta dossiersystem har också funnits att tillgå. Även om mitt källmaterial är del-

⁶³ För material som förflyttats mellan organisationer, se Fotoregister, Statens utlänningskommission, Hemliga arkivet, D3:1, Riksarkivet Marieberg (RA 1). För persondossierer som upprättats inom Polisbyrå och senare inkorporerats i Säpos arkiv, se *Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer*, Statens polisbyrå för övervakande av utläningar i riket (SP), F1A, RA 1.

⁶⁴ Tommy Eriksson, *Tillkomsten av en svensk civil säkerhetstjänst 1899–1938* (opublicerad uppsats, Historiska institutionen, Stockholms universitet 1995), s.17.

⁶⁵ "Inledning", flik 2: Utlänningsbyrå 1938–1944, Arkivförteckning för Socialstyrelsen, RA 1.

⁶⁶ Flyghed menar att man vad gäller säkerhetspolisiär verksamhet lämpligen kan tillämpa ett *åtminstone-resonemang*, där man trots att inte allt material kunnat studeras, kan sluta sig till en viss miniminivå, att det åtminstone var på detta sätt. Se vidare i Janne Flyghed, "Säkerhetspolisen och det demokratiska samhället", *Retfärd* 77 (1997) s. 15.

vis osammanhängande, är det ändå en guldgruva i jämförelse med exempelvis källmaterialsituationen i Storbritannien, där hela Special Branchs eget arkiv, så vitt man vet, förstördes under andra världskriget.⁶⁷

Källkritiska bedömningar av källmaterialet kommer att dyka upp i avhandlingens undersökningar, i diskussioner om hur användbara vissa källor är.

Avgränsningar

Avhandlingens undersökningsperiod sträcker sig mellan 1885 och 1922. Det var just år 1885 som Stockholmspolisens kriminalavdelning inledde sin övervakning av politiska möten. 1922 var det år som blev Polisbyråns sista att utföra allmänt säkerhetspolisiära arbetsuppgifter. 1923 blev byrån officiellt *Statens Polisbyrå för övervakandet av utlännningar i riket* och kom enbart att syssla med utlänningskontroll. Slutåret 1922 ger också möjlighet att se om och i så fall hur första världskrigets slut, kommunismens intensifiering i öst och Socialdemokratiska Vänsterpartiets anslutning till Komintern 1921 kan ha påverkat övervakningen.

Stockholmspolisens kriminalavdelning och Polisbyrån fanns i Stockholm, och utförde större delen av sin verksamhet där. Detta gäller framför allt kriminalavdelningen, vars övervakning av politiska möten var en helt lokal affär. När Polisbyrån kom in i bilden förvandlades raskt verksamhetsområdet till hela det svenska riket. Avgränsningen till Stockholm är därför inte enbart geografisk. Verksamheten i Stockholm var på många sätt ett nav kring vilket det begynnande säkerhetspolisiära hjulet snurrade. Stockholmspolisen var i flera polisiära avseenden ledande, till exempel vad gällde arbetet med ett signalementskontor från 1906, vilket 1921 mynnade ut i den rikstäckande Statens centralbyrå för fingeravtryck. Denna myndighet var ända fram till 1939, då Statens Kriminaltekniska Anstalt inrättades, inordnad under Stockholmspolisens kriminalavdelning.⁶⁸ Detta innebär dock inte att den säkerhetspolisiära verksamhet som utfördes av den lokala polisen i övriga landet var oviktig.

En sista viktig avgränsning är den mot militär verksamhet för rikets säkerhet. Den polisbyrå som bildades 1914 var ett samarbete mellan Stockholmspolisens kriminalavdelning och Generalstaben. Det är dock enbart den del av verksamheten som utfördes av kriminalavdelningen som är föremål för mina undersökningar. Centralt i avhandlingen är just det *civila* samhällets ökade betydelse som arena för hot mot, och åtgärder för, rikets säkerhet,

⁶⁷ Porter, *The origins of*, s. xi.

⁶⁸ Lennart Silverbark, *Brotsutredarna. Stockholms kriminalpolis 1853–1993* (Tullinge 2004), s. 220.

något som tidigare främst varit en militär angelägenhet genom militära hot från andra länder.

Disposition

Efter detta inledningskapitel följer kapitel två, där demokratiseringen och byråkratiseringen av undersökningsperiodens samhälle beskrivs, och den säkerhetspolisiära verksamheten inom Stockholmspolisen utreds och diskuteras. Kapitel tre behandlar den tidigaste övervakningen av inhemsk politisk aktivitet under åren 1885–1905, och kapitel fyra behandlar övervakningen av utländska personer under åren 1906–1918. I kapitel fem tar jag en närmare titt på den fortsatta övervakningen av inhemsk politisk aktivitet, som från 1906 utfördes parallellt med övervakningen av utländska personer. I kapitel sex behandlas övervakningen av både inhemsk politisk aktivitet och utländska personer under åren 1919–1922. Kapitel sju består av avhandlingens slutdiskussion.

Kapitel 2.

Sverige i förändringens tid. Demokrati, byråkrati och säkerhetspolisiär organisation, 1885–1922

I detta kapitel ska två saker fastställas. Den första är att det svenska och det västerländska samhället förändrades kraftigt under avhandlingens undersökningsperiod. Av dessa förändringar är demokratiseringen och byråkratiseringen av samhället särskilt viktiga att känna till för att ringa in det specifika sammanhang som omger avhandlingsämnet.

Den andra är hur den polisorganisation såg ut inom vilken den svenska säkerhetspolisiära övervakningen utfördes. Det fanns ingen enhetlig organisation, varken nationell eller lokal, som arbetade med just rikets säkerhet under undersökningsperioden, som idag. Istället var det den lokala polisen i Sveriges län som generellt sett svarade för allmän ordning och säkerhet. Att arbeta just för rikets säkerhet som enskilt mål var ingen självklarhet. Många saker kunde anses hota den allmänna ordningen och säkerheten – kriminalitet i allmänhet, ett utbrett fylleri, lösdriveri, dåligt sotade skorstenar, folksamlingar, italienska positivhalare, prostitution samt mycket annat. Att hantera dessa uppfattade störningsmoment var polisens uppgift. När de nya hoten mot rikets säkerhet utvecklades under slutet av 1800-talet, blev de för polisen ytterligare en del i detta sammelsurium av hot mot säkerheten.

Sveriges demokratisering

Under perioden 1885 till 1922 skedde en rad förändringar i Sverige som resulterade i ett demokratiskt genombrott. Framför allt gällde kampen för demokrati en kamp för rösträtt och valbarhet. Krav på rösträttsreformer hade framförts sedan 1840-talet genom olika radikala och liberala sammanslutningar, och marsoroligheterna år 1848 bidrog till att sätta kraven i fokus. När den socialdemokratiska arbetarrörelsen formerade sig vid 1880-talets början sattes den allmänna rösträtten högt upp på dagordningen. Kring 1890-talets slut var de ekonomiska tiderna goda, vilket innebar att fler personer klarade det inkomststreck som avgjorde om man fick rösta eller inte. Intresset för politik blev större. Vidare hade stora försvarsreformer medfört att värnplikts-

tiden utökats, och röster höjdes även från konservativt håll om huruvida det var rimligt att kräva försvar av landet av personer som inte fick rösta i det samma. Riksdagskandidaterna kunde inte längre strunta i rösträttsfrågan. Den utomparlamentariska rösträttsrörelsen i form av såväl socialdemokrater som rösträttsliberaler och olika folkrörelseorganisationer, drev frågan framåt under 1890-talet, bland annat genom så kallade folkriksdagar. Trots idogt arbete hade endast sex procent av Sveriges befolkning rätt att rösta i politiska val vid slutet av 1800-talet.¹

En viktig faktor för demokratiseringen av Sverige var partiväsendets förändring under perioden. Under tiden efter tvåkammerssystemets införande 1867 fanns inga egentliga partier i Sverige. I andra kammaren bildades dock partier som verkade inom just andra kammaren, och inte var rikspartier. Bland dessa märktes främst Lantmannapartiet, dominerat av självägande bönder, och Centern, som utgjorde Lantmannapartiets opposition och stöddes av stadsbor men också ämbetsmän och företagare på landsbygden. På 1880-talet uppstod den så kallade tullfrågan.² I första kammaren bildades då ett protektionistiskt parti och ett moderat frihandelsparti. Dessa partier drev varsin linje som inte bara inkluderade tullstriden, utan även ståndpunkter i andra frågor. Den protektionistiska linjen var bland annat försvarsvänlig, mot radikala rösträttsreformer och för kraftfulla tag mot arbetarrörelsen. Frihandelslinjen var inte försvarsvänlig och på flera andra sätt protektionisternas motsats. Dessa linjer utvecklades så småningom till de höger- (protektionister) och vänsterläger (frihandlare) som sedan kom att karaktärisera svensk politik.³

Andra kammaren fortsatte att domineras av Lantmannapartiet, framför allt från 1895 då två lantmannapartier hade slagits samman till ett. Detta var också tiden då de första politiska rikspartierna bildades. Först ut var Socialdemokraterna 1889, som dock fick vänta till 1902 på att få ta plats inom det parlamentariska systemet genom egna riksdagsledamöter.⁴ Andra partier bildades i snabb följd, till exempel det nyss nämnda Lantmannapartiet 1895, och Liberala Samlingspartiet 1902. Kring sekelskiftet blev en vänstertrend tydlig, där liberalerna, och så småningom också Socialdemokraterna, nådde parlamentariska framgångar och bildade majoritet i andra kammaren. Väns-

¹ Victor Lundberg, *Folket, yxan och orättvisans rot. Betydelsebildning kring demokrati i den svenska rösträttsrörelsens diskursgemenskap, 1887–1902* (Umeå 2007), s. 31–32, 36. 100–101; Lars-Arne Norborg, *Sveriges historia under 1800- och 1900-talen. Svensk samhällsutveckling 1809–1996* (Stockholm 1995), s. 89–90.

² Tullstriden fördes mellan tullvänner och frihandlare om huruvida Sverige skulle ha tull på framför allt spannmål för att skydda sina inhemska bönder mot konkurrensen som varor från Ryssland och USA innebar, och som medfört kraftiga prissänkningar i Sverige. Norborg, *Sveriges historia*, s. 103–107; Leif Lewin, *Ideology and strategy. A century of Swedish politics* (Cambridge 1988), s. 34–52.

³ Peter Johansson, *Fast i det förflutna. Institutioner och intressen i svensk sjukförsäkringspolitik 1891–1931* (Lund 2003), s. 49–50; Lewin, *Ideology and strategy*, s. 34–52; Norborg, *Sveriges historia*, s. 107–108.

⁴ Redan 1896 blev Hjalmar Branting invald i Riksdagen, men då på liberalt mandat.

tertrenden förstärktes i valet 1908. I första kammaren kom dock högern att behålla majoriteten ända fram till 1919.⁵

De parlamentariska framstegen för socialdemokrater och liberaler innebar en ökad press på övriga partier att genomföra rösträttsreformer. 1909 trädde en rösträttsreform i kraft som innebar en utökning av rösträtten för män. Denna reform var i stort en konservativ lösning på representationsproblemet, och liberaler och socialdemokrater fortsatte sin kamp för en fullständig demokrati. En sådan uppnåddes först 1919, då allmän och lika rösträtt i politiska val för män och kvinnor infördes.

En aspekt av demokratiseringen är den rättsstatliga utveckling som samtidigt skedde. Som två aspekter av den moderna staten, utvecklades nationalstaten och rättsstaten parallellt. Å ena sidan utvecklades under 1800-talets senare del nationalstater, som borgade för skapandet av en gemenskap på det territorium som staten utgjorde. Å andra sidan innebar demokratiseringen av samhället även en utveckling av rättstaten, som genom att begränsa den politiska makten gav densamma den legitimitet, vilken skulle trygga just den politiska maktens fortbestånd. Skillnaden mellan demokrati och rättstat är att demokrati reglerar vem som ska ha makten över staten, det vill säga statens politiska form, och rättsstaten rör statens makt över medborgarna, alltså statens juridiska form. En rättstat innebär i egentlig mening en stat i vilken legalitetsprincipen råder, det vill säga att ingrepp från statsmakten är reglerade i lag och att det därmed går att förutse vad som leder till en viss åtgärd från statens sida. Detta betyder att även en stat med ett auktoritärt statsskick kan vara en rättsstat, så länge de åtgärder denna vidtar finns reglerade i lag. En rättsstat som däremot, förutom att följa legalitetsprincipen, försäkrar medborgarna olika fri- och rättigheter gentemot staten brukar kallas materiell rättsstat, eller *demokratisk rättstat*. Mellan en demokratisk rättsstat och en nationalstat finns en spänning i det att rättstaten strävar efter att värna alla människors lika värde, vilket krävs för att begränsa den politiska makten, samtidigt som nationalstaten hyser exkluderande drag i sin strävan efter att skapa en gemenskap inom staten.⁶

I en demokratisk rättstat ska medborgarna skyddas mot övergrepp från statsmaktens sida. Detta genom att statens åtgärder bevakas av neutrala instanser, det vill säga neutrala domstolar. Vid vilken tidpunkt Sverige övergick från att ha varit en rättstat till att bli en demokratisk rättsstat är inte helt lätt att avgöra. Medborgarnas fri- och rättigheter utökades successivt under avhandlingens undersökningsperiod, bland annat genom rösträttens utvidgning, men inskränktes också. Inskränkningarna tog sig till exempel uttryck i hårdare lagstiftning inom yttrandefriheten genom de så kallade munkorgsla-

⁵ Johansson, *Fast i det förflutna*, s. 50–53.

⁶ Sophie Hydén & Anna Lundberg, *Inre utlänningskontroll i polisarbete. Mellan rättstatsideal och effektivitet i Schengens Sverige* (Malmö 2004), s. 193–194; Flyghed, *Rättsstat i kris...* s. 34–35.

garna 1889 och Staaflagarna 1906, som kriminaliserade vissa yttranden på offentliga möten. Vidare infördes 1911 ett tillägg till strafflagen som kallades Lex Hinke, vilket förbjöd viss agitation rörande preventivmedel.⁷ Den svenska demokratiska rättsstaten befann sig under perioden 1885–1922 således i en utvecklingsfas där individens och statens rätt prövades mot varandra.

Byråkratisering i Sverige och i Västvärlden

Sedan 1600-talet pågick en byråkratiseringsprocess i Västvärlden. Utvecklingen präglades bland annat av centralisering från lokal till statlig nivå av juridiska och militära funktioner, samt av rationalisering i det att byråkratin blev mer metodisk, sammanhängande och effektiv när den utförde sina uppgifter. Byråkratiseringen var ett fenomen som utvecklades i samklang med många andra processer i samhället. Utvecklingen av nationalstater som påbörjades under 1600-talet medförde att allt fler medborgare genom en ökad identifiering med just sin stat, blev villigare att tjäna staten genom skatt och värnplikt. Detta ledde till utökad byråkrati. Demokratiseringen ökade medborgarnas krav på statlig service, vilket också ledde till en utökad byråkrati. Ekonomiska kriser medförde att staten aktivt försökte parera dessa med åtgärder som också krävde utökad byråkrati.⁸

Sverige utvecklades från en feodal till en byråkratisk stat, under främst 1850- och 1870-talen. Adelsns sista privilegier avskaffades och de statliga verken började omorganiseras för att bli mer effektiva och mer rationella. Ett enhetligt lönesystem infördes på bekostnad av naturallöner, och en byråkratisk förvaltningsordning fick sitt genombrott. Avhandlingens undersökningsperiod präglas av en pågående byråkratiseringsprocess, som innebar att byråkratiseringen intensifierades med fortsatt centralisering av statens verksamhet, bland annat vad gällde administrationen.⁹

Byråkratisering och professionalisering

I den feodala staten hade organisationen byggts på ett system av personliga tjänster och personlig lojalitet mellan underordnad och överordnad. I motsats

⁷ Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 35; Katarina Alexius, *Politisk yttrandefrihet. En studie i lagstiftning och praxis under demokratins genombrottstid* (Stockholm 1997) s. 92, 203 samt hela kapitel 3 och 5 för längre redogörelser över Munkorgs- och Staaflagarna samt Lex Hinke.

⁸ Eva Etzioni-Halevy, *Bureaucracy and democracy. A political dilemma* (London 1983), s. 102–105, 199, 122–127.

⁹ Lasse Kvarnström, Ylwa Waldemarsson & Klas Åmark, *I statens tjänst. Statlig arbetsgivarpolitik och fackliga strategier 1870–1930* (Lund 1996), s. 271; Bo Rothstein, ”Den svenska byråkratins uppgång... och fall”, *Häften för kritiska studier*, 15:5 (1982), s. 38, 40, 43.

till detta byggde byråkratin på intellektuell förmåga och regelkännedom hos personalen.¹⁰ En allmän strävan mot professionalisering pågick parallellt med byråkratiseringen. Industrialiseringens arbetsdelning och specialisering skapade nya professioner, eller yrken som byggde på en hög, formell utbildning. Professionella yrken i regelrätt bemärkelse avser egentligen yrken som har en lång utbildning och etiska normer för utövandet, som till exempel läkare och advokat. Professionalisering innebär då en process där en yrkesgrupp närmar sig eller uppnår denna professionella status. Både byråkratisering och professionalisering har påverkat polisväsendet sedan mitten av 1800-talet. Polisen har idag genom en lång tids professionalisering vad som kan kallas semiprofessionell status, i sällskap med till exempel lärare och sjuksköterskor.

Under undersökningsperioden hade polisens professionalisering just inletts. Det var dock inte främst någon kollektiv mobilisering för bättre arbetsvillkor och högre social status som var drivkraften bakom polisens professionalisering vid denna tid. Istället var det polisledningens behov att styra polisernas uppträdande och arbete som påskyndade professionaliseringen ovanifrån. Detta hängde samman med byråkratiseringen – om polisorganisationen och dess verksamhet skulle bli mer effektiv var det viktigast att få kontroll över disciplinproblemen inom personalen. De förändringar som genomfördes i form av ökade utbildningsinsatser och ökad specialisering inom verksamheten bör ses i ljuset av detta.¹¹

Demokrati och byråkrati

Mötet mellan demokrati och byråkrati i vår moderna tid har inte varit helt okomplicerat. Det finns ett slags motsättning mellan byråkratins hierarkiska och demokratins anti-hierarkiska utgångspunkter. I liberala demokratier har motsättningen hanterats genom att medborgarnas gemensamma angelägenheter delats in i politik, som främst kom att präglas av demokrati, och förvaltning, som bara indirekt präglades av demokrati och mer direkt av byråkratin. En förutsättning för en demokratisk förvaltning blir naturligtvis att byråkratin kan och låter sig styras av de demokratiskt valda politikerna.¹² Denna avhandling kommer inte i första hand att behandla styrningen av den säkerhetspolisiära verksamheten. Det utrymme som här har definierats för byråkratin att fungera självständigt från politisk kontroll är dock av högsta vikt och bör läggas på minnet.

¹⁰ Rothstein, "Den svenska byråkratins", s. 34–35.

¹¹ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 79–80, 114. Angående gradvis utveckling mot professionalisering och professionalism, se även Torstendahl, "Byråkratisering", s. 43 och Magali Sarfatti Larsson, *The rise of professionalism. A sociological analysis* (Berkeley 1979), s. 178.

¹² Rune Premfors, Peter Ehn, Eva Haldén & Göran Sundström, *Demokrati och byråkrati* (Lund 2009), s. 40.

Den rationella byråkratin

För Sociologen Max Weber var byråkrati ett slags slutpunkt i en historisk utveckling, förknippad med en bestämd utvecklingsfas i historien. Han befann sig själv i 1900-talets första decennier, och blickade bakåt mot ett traditionellt samhälle. Det han såg var en utveckling från en tidigmodern stat till en kapitalistisk stat, som bland annat karaktäriserades av en övergång inom byråkraternas lojaliteter: från att lojaliteten riktats mot en personlig härskare till att den riktades mot ett juridiskt normsystem.¹³ Då Weber tog avstamp i samma tidsperiod som jag studerar, är Webers resonemang om den rationella byråkratin särskilt intressant för min avhandling.

Inom sin teori om det västerländska samhällets modernisering myntade Weber det idealtypiska begreppet ”rationell byråkrati”. Han menade att en rationell byråkrati utvecklades ur tre källor: kapitalistiska företag som behövde byråkrati för att konkurrera på marknaden, stater som konkurrerade med varandra vilket medförde ökade behov av att kontrollera exempelvis statligt anställda och medborgare, samt medelklassens krav på likhet inför lagen.¹⁴ Ordet kalkylerbarhet, möjligheten att i förväg kunna beräkna resultatet av en handling, var högst centralt för Weber. Den byråkratiska formen för administration gjorde det genom kalkylerbarheten möjligt för överordnade och andra aktörer att förutse resultatet av en verksamhet. Rationalitet avser i allmänhet förnuftighet att medvetet och metodiskt välja de bästa medlen för att uppnå ett mål.¹⁵ Weber menade också att en fullt utvecklad byråkrati var mycket stark i förhållande till den som byråkratin tjänar.¹⁶

Weber formulerade ett antal drag som kännetecknade en rationell byråkrati. Denna föreställning om byråkrati är en idealtyp. En sådan är ett slags renodling av verkligheten, som inte har sin grund i en generalisering av empiriska fakta, utan som konstruerats utifrån verkligheten och idealtypens skapares egen logik. Det som renodlas i idealtypen är inte så mycket verkligheten själv som tendenser i den verkliga utvecklingen. I Webers fall var hans logik rationalisering, och den tendens som han ville renodla var övergången från traditionella samhällssystem till den moderna rationella västerländska kapitalismen. Alla byråkratier uppvisar därför inte alla de drag som ingår i idealtypen. Jag har för avsikt att inkludera Webers idé om den rationella

¹³ Sune Sunesson, *Byråkrati och historia. Fem studier i politik och organisation* (Lund 1981), s. 13–14; Torstendahl, ”Byråkratisering”, s. 38.

¹⁴ Ulla Eriksson-Zetterquist, *Institutionell teori. Idéer, moden, förändring* (Malmö 2009), s. 10.

¹⁵ Max Weber, *Ekonomi och samhälle. Förståendesociologins grunder 1* (Lund 1983), s. 153–154; Max Weber, *Ekonomi och samhälle. Förståendesociologins grunder 3* (Lund 1983), s. 151; Mats Beronius, *Den disciplinära maktens organisering. Om makt och arbetsorganisation* (Lund 1986), s. 55; Nationalencyklopedins nätupplaga, sökord ”rationalitet”, 20/9 2010, kl. 10.00.

¹⁶ Premfors, *Demokrati*, s. 41.

byråkratin när jag betraktar undersökningsobjektet i ett byråkratiskt ljus. Jag förväntar mig dock inte att återfinna en organisation och verksamhet som är identisk med Webers ideal när jag undersöker svensk säkerhetspolis och dess övervakning.

Både likheter med och avvikelser från idealtypen blir intressanta att diskutera, men det är främst avvikelserna som blir viktiga att förklara eftersom de inte i sig förklaras av det sammanhang som Webers idealtyp utformats inom. Jag använder mig av Webers idealtyp dels för att karaktärisera den undersökta verksamheten, dels för att förklara varför verksamheten utvecklades som den gjorde. Vad gäller de punkter där den undersökta verksamheten stämmer överens med idealtypen, kan denna förklara varför verksamheten utvecklades som den gjorde – för att den var en rationell byråkrati. De punkter som avviker från idealtypen behöver i sig förklaras – hur kommer det sig att verksamheten inte uppfyllde alla de drag som utgör idealtypen? Förklaringarna till avvikelserna blir förklaringar till varför verksamheten såg ut som den gjorde. Således hjälper Webers idealtyp till att både förklara och att peka ut de områden som behöver förklaras på andra sätt.

En rationell byråkrati uppvisar enligt Weber ett flertal karaktäristiska drag, som utgör den idealtypiska byråkratin. Följande drag inom Webers idealtyp är relevanta för min avhandling:

- Ämbetsutövningen styrs av generella regler, och verksamheten utförs med regelbundenhet.
- Ämbetet är ett yrke, och förutsätter en grundlig specialutbildning. Kännedom om de generella reglerna utgör ett specialkunnande med fasta kompetensområden för ämbetsmännen. Endast personer som har vissa kvalifikationer anställs, och byråkratin kännetecknas av en tydlig tjänstehierarki.
- Arbetet upptar ämbetsmannens hela arbetskraft, även om arbetstiden på pappret är begränsad. Ämbetsmannen får ersättning i pengar i form av fast lön. Lönen beräknas inte efter prestation utan efter status eller rang. Innehavet av tjänsten behandlas ”rättsligt” och inte som en källa till ränta eller sportler.¹⁷
- Det arbete som utförs inom byråkratin är fördelat som officiella plikter. Ämbetsmannens position präglas av en anda där plikten var avgörande. Tjänstemännen utför sina uppgifter utan personligt intresse, och arbetet utförs utan kärlek och entusiasm och utan att ta hänsyn till person – alla i samma situation ska behandlas lika. Andan präglas av en överdriven trohet mot fastställda mönster och regler. Weber pekade på vikten av att skil-

¹⁷ Sportler var en betalning som ämbetsmän förr fick direkt från den för vars räkning ämbetsmannen hade utfört något, ett slags biinkomst.

ja ämbetsutövning och privat sfär, genom att de anställdas privata bostad skulle vara avskild från verksamhetens kontor.

- Byråkratin baseras på hanterandet av skrivna dokument, och på en stab av lägre tjänstemän och ”skrivare” av olika slag. De anställda och den materiella utrustningen utgör tillsammans en byrå, eller ett kontor. Denna byrå är skild från de anställdas privata bostad, eftersom det är viktigt med en åtskillnad mellan ämbetsutövning och privat livssfär.¹⁸

De polisorganisationer som uppstod i Europa kring mitten av 1800-talet byråkratiserades successivt, och Björn Furuhausen har visat att så också var fallet inom den svenska Stockholmspolisen.¹⁹ I det följande kommer jag att undersöka hur den säkerhetspolisiära verksamheten organiserades, och hur påverkad verksamheten rent organisatoriskt var av den allmänna byråkratis- ka utvecklingen.

Organiseringen av svensk säkerhetspolisiär verksamhet, 1885–1922

Den militära underrättelseorganisationen

Hoten mot riket hade tidigare främst bestått av militära hot från andra länder, vilka naturligtvis hanterats av militärväsendet. Sedan 1873 fanns inom Generalstabens militärstatistiska avdelning en utlandssektion som huvudsakligen fick sin information via ett fåtal militärattachéer. Det var först i och med Unionskrisen 1905 som en modern militär säkerhetstjänst började byggas upp, då i form av en underrättelsebyrå inom Generalstaben. Underrättelsebyråns uppgifter var att svara för spionage och underrättelseverksamhet mot främmande stater, förhindra spioneri mot Sverige inom landet och motarbeta den antimilitaristiska propaganda som förekom i landet. Underrättelsebyråns verksamhet fortsattes under och efter första världskriget. Under kriget fanns också Polisbyrå, ett samarbete mellan Generalstaben och Stockholmspolisen, vilken vi strax ska återkomma till. Förutom dessa militära och militär-anknutna underrättelseorganisationer hade även flottan en egen hemlig underrättelsetjänst.²⁰

¹⁸ Weber, *Ekonomi...I*, s 153–154; Weber, *Ekonomi...3*, s. 60–64.

¹⁹ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 60–64, 80–82.

²⁰ Jan Ottosson, & Lars Magnusson, *Hemliga makter. Svensk hemlig militär underrättelsetjänst från unionstiden till det kalla kriget* (Stockholm 1991), s. 19, 57, 42.

Stockholmspolisens kriminalavdelning

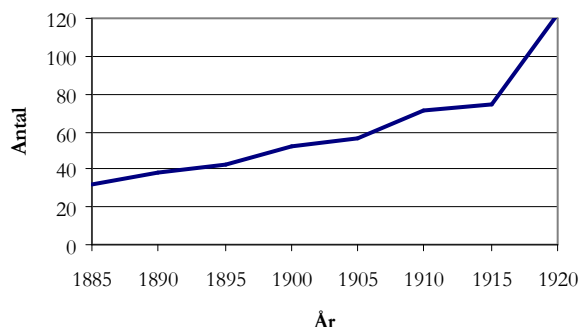
Fram till 1880-talet hade verksamhet till skydd för rikets säkerhet utförts sporadiskt inom den ordinarie kriminalpolisverksamheten. 1885 utkristalliserade sig en säkerhetspolisiär verksamhet genom att en systematiserad övervakning av politiska möten inleddes.²¹ Kring 1906 systematiserades även ett annat säkerhetspolisiärt inslag, nämligen övervakningen av utländska personer. Dessa två verksamheter var tidiga beståndsdelar i det som vi idag skulle benämna som arbetet för nationell säkerhet.

Kriminalavdelningen, som fram till 1917 egentligen hette detektivavdelningen, bildades 1856. För enkelhetens skull kommer avdelningen från och med nu benämnas *kriminalavdelningen*. Som all annan polis i Stockholm var kriminalavdelningen underordnad Överståthållarämbetet, vilket var Stockholms motsvarighet till länsstyrelse. Avdelningen var en av flera specialiseringar inom polisväsendet i sällskap med exempelvis prostitutionsavdelningen, bildad 1864 och den ridande polisen bildad 1883.²² Antalet kriminalkonstaplar vid avdelningen ökade ständigt, vilket kan ses i diagram 1. Särskilt kraftig var ökningen mellan 1915 och 1920. Avdelningens arbetsbörda var hög, och uppgifterna var främst att utreda brott och föra brottmålen vidare till poliskammaren, polisdomstolen eller rådstugurätten. Vidare höll kriminalpolisen uppsikt över frigivna brottslingar och andra personer som ansågs vara misstänkta, exempelvis pantlånare. Kontrollen av lösdrivare föll också på kriminalavdelningens bord – en mycket omfattande uppgift som ledde till att det 1885 inrättades en särskild avdelning inom avdelningen för denna uppgift.

²¹ Pag. 1, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Kriminalavdelningen (Krim avd), ÖÄ Polisärenden, Stockholms Stadsarkiv (SSA); Polisärenden 3 (arkivförteckning), Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

²² Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 61–62; Sven Sperlings, "The evolution of the police during the period of industrialization – the Stockholm example" i Johannes Knutsson (red.), *Police and social order. Contemporary research perspectives* (Stockholm 1979), s. 14.

Diagram 1: Antal kriminalkonstaplar anställda vid Stockholmspolisens Kriminalavdelning 1885–1920



Källa: Furuhausen, s. 60. Förutom konstaplarna tjänstgjorde även ett mindre antal kriminalkommissarier på avdelningen. 1905 var de fyra stycken och 1920 sju stycken.

1906 bildades en Utlänningsexpedition inom Kriminalavdelningen. Denna fick ansvar för att hantera ärenden där utländska personer var inblandade. Det fanns ingen särskild personal avsatt enbart till denna expedition, utan den var en enhet bland andra inom kriminalavdelningen.²³ Vissa kriminalkonstaplar hade dock kunskaper inom språk, vilket var till stor hjälp. En del av dem beordrades till språkkurser, främst i engelska.²⁴

Polisbyrån

Kring första världskrigets utbrott 1914 bildades genom ett samarbete mellan Stockholmspolisens kriminalavdelning och Generalstaben en Polisbyrå. Samarbetet mellan Generalstaben och kriminalavdelningen påbörjades dock redan 1908. Underrättelsebyrån tog från detta år, om inte tidigare, del av rapporter som kriminalkonstaplar skrivit och förhör som dessa hållit med misstänkta personer, främst utlänningar. Inom Generalstaben upplevde man också problem med att åklagaren, som i Stockholm vid denna tid var kriminalkommissarier vid kriminalavdelningen²⁵, varken var särskilt intresserad av eller tillräckligt kunnig om ”uppsikten över misstänkta personer”, och att myndigheternas expeditionsföring vid sådana fall var så långsam att ”rapporternas remitterande från civildepartementet till generalstaben [...] skulle låta

²³ Tjänstgöringsböcker, D II d:35–64, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

²⁴ För språkkunskaper se kriminalkommissarie Gustaf Lidberg: Tyska, franska och engelska, personalakt över Gustaf Lidberg; kriminalkonstapel Oscar Amundsson: engelska, personalakt över Oscar Amundsson; kriminalkonstapel Tor Wretholm: finska, personalakt över Tor Wretholm, samtliga i Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten i Stockholms län. Språkkurs engelska och tyska: ”Order, Språkkurser för polismän”, mellan order 29/9 och order 6/10 1911, D IIb:1, Orderbok, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

²⁵ Statens offentliga utredningar (SOU) 1922:49, *Utredning angående omorganisation av polisväsendet i riket*, s. 69.

dem förlora sin aktualitet". Detta i kombination med avsaknaden av tillräcklig lagstiftning rörande spioneri menade man på Generalstaben hade medfört att både officerare och polismän undvek att ha något med sådana saker att göra. För att åtgärda detta problem ville Generalstaben träffa ett avtal med en lämplig och villig detektiv som skulle stå för skuggning och förhör av misstänkta personer, och som även skulle utbildas i ryska språket. Dessutom menade man att alla lokala polismyndigheter skulle vara skyldiga att rapportera "allt misstänkt" till Generalstaben.²⁶

Samarbetet blev ännu mer omfattande under 1909 och 1910 då två kriminalkonstaplar från Stockholmspolisen, Waldén och Bergdahl, fick i uppgift att tillsammans med ordningspolisen i Västernorrlands län övervaka vinterfälttjänstgöringarna i Norrland samma år. Detta arrangerades i samarbete mellan chefen för underrättelsebyrån, H R Låftman, och stadsfiskal tillika kriminalchef vid Stockholmspolisen, Gustaf Lidberg. Detektivkonstaplarnas uppgift var att hindra obehöriga, särskilt utlänningar, från att vistas i truppers närhet "på sådant sätt, att de kunna fotografera eller afbilda eller på annat sätt studera truppers utrustning [...]".²⁷ Denna verksamhet fortsatte från 1909 och in på 1910-talet.²⁸

I maj 1914 skickade Civilminister Oscar von Sydow en förfrågan till polismästaren i Stockholm, Vilhelm Tamm. Förfrågan gällde möjligheten att "ett erforderligt antal polismän vid Stockholms poliskår skulle kunna ställas till Statens förfogande för utförande af polistjänst i krigsmaktens intresse". Tamm föreslog att Stockholms stad skulle förses med ett visst anslag, för att i gengäld avlöna ett visst antal polismän för nämnda ändamål. Dessa skulle vara tre kriminalkonstaplar, och deras arbetsuppgifter skulle bland annat bestå av inhämtande av information. Tamm förespråkade även inköpanget av en motorbåt för sistnämnda ändamål, eftersom konstaplarna skulle vistas en hel del i Stockholms skärgård. Verksamheten skulle utföras i skilda delar av riket utanför Stockholm, alltså utanför Stockholmspolisens verksamhetsområde, och konstaplarna skulle fungera som "reseagenter".²⁹

Det var då Polisbyråns existens blev ett faktum. Anledningarna till att byrån bildades var flera. Dels fanns problem med vad inom den gemensamma verksamheten som skulle betalas av Generalstaben och vad som skulle bekostas av Kriminalavdelningen.³⁰ Dels fanns inom försvarets mobiliserings-

²⁶ "V.P.M. ang. uppsikten över misstänkta personer", 1909, FIII, Polisbyråns korrespondens, Generalstabens inrikesavdelning, Krigsarkivet (KrA).

²⁷ "P.M. för detektivkonstaplarna Bergdahl och Waldén under vinterfälttjänstgöringarna i Norrland 1910", 1910, FIII, Polisbyråns korrespondens, Generalstabens inrikesavdelning, KrA.

²⁸ "Vördsam P.M. till Herr Statsrådet och chefen för Kungl. Civildepartementet", 30/7 1914 nr 7, E1:1, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

²⁹ "Ang. polisväsendet på landet", 4/5 1914, nr 7, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, E1:1, RA 1.

³⁰ "Vördsam P.M. till Herr Statsrådet och chefen för Kungl. Civildepartementet", 30/7 1914, no 7, E1:1, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

planer en Polisbyrå inberäknad, som vid första världskrigets utbrott organiserades genom att det redan pågående samarbetet mellan polisen och militären i form av detektivkonstaplar från Stockholmspolisens detektivavdelning som utförde polistjänst i krigsmaktens intresse fick en egen organisation. Samarbetet genom denna byrå skulle upprätthållas såväl vid mobilisering som i fredstid.

31 december 1914 tog regeringen beslut om medel till Polisbyrån, men dess existens var hemlig, och byrån själv nämns inte i beslutet. Ärendet kallades istället ”Ang. utanordnande av medel för avlöning m.m. åt vissa, för utförande av polistjänst i krigsmaktens intresse anlitade polismän”.³¹ 18 000 kronor ställdes till polismästaren i Stockholms förfogande för kostnaderna för polispersonalen, och 12 000 kronor ställdes till chefen för generalstaben, att använda till de utgifter som kunde uppstå vid polispersonalens tjänstgöring, såsom resor med mera. Byråns sammanlagda anslag kom sedan att bli allt större år för år: 1915 och 1916 var anslaget 30 000 kronor, under 1917 och 1918 uppgick det till 46 000 kronor, för att under 1919 öka till 104 000 kronor, 1920 till 127 000 kronor och 1921 till 142 000 kronor. 1922 minskade slutligen anslaget till 96 920 kronor.³² En omräkning av dessa belopp till 2009 års prisnivåer avslöjar att det var stora summor som spenderades på denna verksamhet, och att ökningen i våra dagar hade varit från nästan 1,4 miljoner år 1914 till 2,8 miljoner svenska kronor år 1921. Det bör anses vara en ansevärd summa för en verksamhet med mellan sex och tio anställda kriminalkonstaplar.³³

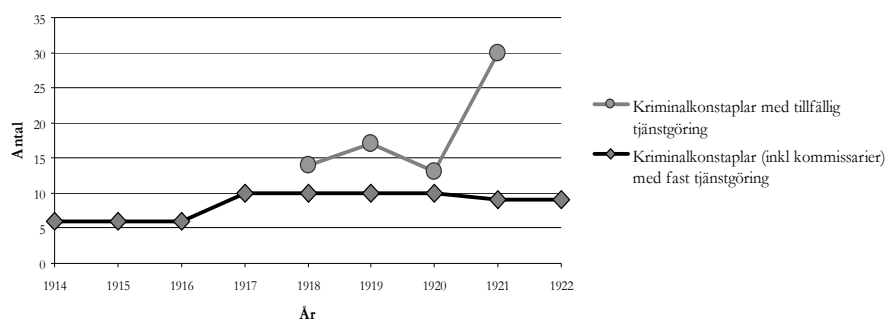
³¹ ”Hemlig V.P.M. angående polispersonal till det hemliga militära underrättelseväsendets förfogande”, nr 7, E1:1, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

³² 28 000 till Polismästaren för polispersonalens avlöning och 18 000 till Chefen för Generalstaben för de utgifter som Polisbyråns verksamhet stötte på samt för ett civilt manligt biträde. Ärende nr 151, 31/12 1914, A1a:290, Statsrådsprotokoll, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1; för år 1917 se ”V.P.M. angående den särskildt inrättade polisbyråns fortsatta verksamhet”, 20/11 1917, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1; För år 1918 se Ottosson & Magnusson, *Hemliga makter*, s. 56; för år 1919 se ”VPM angående den särskildt inrättade polisbyråns verksamhet. Genom nådigt brev av den 6 december 1919...”, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1; för år 1920 se ”VPM angående den särskildt inrättade polisbyråns verksamhet. I hemlig nådig skrivelse den 31 december 1914...”, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA; för år 1921 se ”Genom nådigt brev den 3 december 1920...”, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1; för år 1922 se ”Med anledning av i skrivelse den 26 november 1921 av polismästare...” och ”Genom brev den 22 december 1921...”, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

³³ För prisjämförelser se Historia.se. Portalen för historisk statistik – historia i siffror, Prisomräknare från medeltid till nutid, www.historia.se, 1/9 2010, kl. 14.10. Vidare bör Polisbyråns medel sättas i relation till de stora förändringar som skedde inom den svenska ekonomin under åren kring 1920. Efter att under det första världskriget ha drabbats av omfattande inflation, genomgick Sverige mellan 1920 och 1923 en kraftig deflationsprocess. Från första oktober 1920 till samma datum 1921, 1922 och 1923 sjönk levnadskostnaderna i landet med 18, 32 respektive 27 procent. I ljuset av detta förefaller Polisbyråns medel som större än de vid en första anblick ser ut att vara eftersom det reella penningvärdet under dessa år ökade kraftigt. Se Sveriges officiella statistik (SOS), *Detaljpriser och indexberäkningar åren 1913–1930*, (Stockholm 1933), s. 18.

Polisbyråns personal ökade med de ökande anslagen, vilket vi kan se i diagram 2. Under de två första åren uppgick den till totalt sex polismän, vilket av byrån ansågs vara ett otillräckligt antal, då framställan från myndigheter ute i landet om biträde vid övervakande av misstänkta personer flera gånger enligt byrån måste avslås på grund av personalbrist. 1917 utökades enligt Polisbyråns önskan personalstyrkan till tio polismän, ett antal som kom att kvarstå fram till 1922, då man på grund av de minskade anslagen var tvungen att dra ned på personalen.³⁴ Byrån fick ofta förfrågningar från Civil- och Socialdepartementen att dra ner på verksamheten.³⁵ Polismästaren hävdade dock tvärtom att arbetsuppgifterna var så omfattande att en ökning av antalet personal istället borde ske.³⁶ Denna utökning lyckades man genomdriva fram till år 1922, då beloppet kraftigt sänktes och antalet konstuplar fick minskas.

Diagram 2: Antal tjänstgörande konstuplar vid Polisbyrån 1914–1922



Källa: "V.P.M. angående den särskildt inrättade polisbyråns...", 1916; "V.P.M. angående den särskildt inrättade polisbyråns...", 20/11 1917, "V.P.M. angående den särskildt inrättade polisbyråns...", 1918; "V.P.M. angående den särskildt inrättade polisbyråns...", oktober 1921, samtliga i F 3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1; Kassabok, F 4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1; Omslag: "Till Herr Statsrådet och chefen för Kungl. Civildepartementet. Till avlöning och beklädnad...", E 1:11, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; "P.M. angående utgifter till avlöning...", 1920, i akt: "Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet. (Ink. till Social-Deptt d. 21 apr 1921)", E 1:1, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1; "Jämlikt hemliga nådiga brevet till statskontoret den 22 december 1921" och akt: "Ang. redovisning för anslaget till särskild polisbyrå", E 1:2, Konseljakter och departementschefsakter, Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1; "P.M. angående upgifter till avlöning...", E 1:3, Konseljakter och departementschefsakter, Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

Diagrammet visar att antalet personer med fast tjänstgöring var relativt konstant från det att Polisbyrån upprättades 1914. De kriminalkonstuplar

³⁴ "V.P.M. angående den särskildt inrättade polisbyråns fortsatta verksamhet", 1916, och "V.P.M. angående den särskildt inrättade polisbyråns fortsatta verksamhet" 20/11 1917, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

³⁵ "Vördsam P.M. till Herr Polismästaren", 1922; "Till Polismästaren i Stockholm G.R. Härleman", 1922; "Överlämnas till Överståthållarämbetet...", 1921, samtliga i F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

³⁶ Eriksson, *Tillkomsten av en*, s. 36.

som tjänstgjorde tillfälligt vid byrån ökade dock kraftigt 1921, den fasta personalen minskades. Tyvärr saknas uppgifter om antalet personer med tillfällig tjänstgöring var 1922. Trots förfrågningar från departementsnivå fanns uppenbarligen en strävan på Polisbyrån att utöka sin verksamhet.

1 mars 1918 skildes Polisbyrån av från Generalstaben och bildade en självständig institution under polismästaren i Stockholm, med tredje polisintendenten Eric Hallgren som närmaste man. Byrån blev då officiell centralbyrå för kontroll av utlännningar. Övergången till polisiär styrning berodde på de svårigheter som personalen hade stött på när de exempelvis ville ha upplysningar från landsfiskaler ute i landet, och behövde visa vilka befogenheter de hade. Stockholmspolisens kriminalavdelning hade inte rätt att utöva kontroll över utlännningar i riket, endast inom Stockholms stad, och en del landsfiskaler lät bli att svara på förfrågningar från polisbyrån om utlännningar eftersom de just var medvetna om Kriminalavdelningens begränsade befogenheter. Detta trots att konstuplarna vid Polisbyrån försetts med en avskrift av ett hemligt brev skrivet av civilminister Oscar von Sydow, som de skulle bära med sig vid uppdrag utanför Stockholm, och uppvisa för de lokala myndigheterna. I brevet framgick att Polisbyråns konstuplar skulle lämnas upplysningar och bistånd av myndigheterna.³⁷ Uppenbarligen räckte detta brev inte till.

Underrättelsebyrån och Polismästaren skulle fortsätta samarbeta då det behövdes. Hos militären fanns en tydlig vilja att det samarbete som man ansåg hade fungerat så bra tidigare skulle fortsätta trots delningen. Samarbetet var omfattande. Dels skulle underrättelsebyrån överlämna alla inkomna meddelanden rörande främlingar och annat som kunde vara av intresse till polisbyrån, dels skulle polisbyrån direkt överlämna till underrättelsebyrån alla uppgifter som kunde vara intressant för deras verksamhet och även bistå underrättelsebyrån med personal när så behövdes.³⁸

Polisbyrån var således mellan 1914 och 1918 en hemlig organisation under ledning av Generalstaben, en central instans med hela riket som verksamhetsområde. Från 1918 och framåt var den dock en officiell organisation under ledning av den lokala Stockholmspolisen, men med samma riksomfattande verksamhetsområde. Byrån fick då också en officiell uppgift, vilken var att utöva tillsyn över utlännningar i landet samt föra de register som behövdes för detta. Byrån tog då hand om de frågeformulär angående utlännningar som med början i september 1918 skulle insändas från länsstyrelserna till Civildepartementet. Polisbyrån ordnade och registrerade formulären och

³⁷ "Hemlig. Gustaf etc. Vår ynnest etc. Jämte det vi genom nådigt brev..." 29/11 1915, Kontrollserie H, F1:1, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1; "P.M. angående den särskilda polisbyråns verksamhet", 22/11 1922 och "V.P.M. angående den särskilt inrättade polisbyråns fortsatta verksamhet, oktober 1921, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

³⁸ "Förtrolig P.M. angående samarbete", 26/3 1918, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

upprättade ett register över hur länge respektive utländsk person fick stanna i landet. Detta register skulle sedan användas vid kontrollen av att tidsfrister i viseringsbeslut och uppehållsböcker för vistande i riket inte överskreds. Om tid fanns skulle även spioneribrott i form av både militär- och handelsspionage uppspåras.³⁹

Utöver dessa officiella uppgifter, hade Polisbyråns chef, Eric Hallgren, en egen föreställning om att övervakningen också skulle inrikta sig mot inhemsk politisk aktivitet i form av svenska revolutionärer. Detta var dock inte någon officiell uppgift som byrån fått sig tilldelad, utan en önskan hos just Hallgren.⁴⁰ Huruvida verksamheten också kom att riktas mot inhemsk politisk aktivitet återstår att ta reda på senare i avhandlingen.



Bild 1: Erik Hallgren år 1929. Hallgren blev 1918 chef för både Stockholmspolisens kriminalavdelning och dess Polisbyrå. Då Allmänna Säkerhetstjänsten bildades tjugo år senare blev Hallgren chef även för denna. Källa: Polismyndigheten i Stockholms län.

Polisbyrån flyttade 1918 från Generalstabens lokaler, till Polishuset på Kungsholmen.⁴¹ För den nytillkomna registreringsverksamheten användes sju kvinnliga biträden på hösten 1918.⁴²

Tredje polisintendenten Eric Hallgren var nu chef för både Kriminalavdelningen och Polisbyrån. Detta ansvar tycks ha fått honom att ta ett mer samlat grepp över den verksamhet som riktade sig mot möjliga samhällsomstörtare. Redan den 6 mars 1918 skickade han ut ett brev till landsfiskaler och stadsfiskaler i landet, där han uppmanade dem att så fort som möjligt meddela honom allt de visste om oroligheter i sin del av landet. Han efter-

³⁹ Statens offentliga utredningar (SOU) 1948:7, *Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktningärenden och säkerhetstjänst. 3: Betänkande angående säkerhetstjänstens verksamhet*, s. 9.

⁴⁰ Eliasson, *Övervakning*, s. 29.

⁴¹ Pag. 10, Förhör med Robert Paulson, 18/10 1945, F3:2, Handlingar rörande förhör, Parlamentariska kommittén ang. flyktningärenden och säkerhetstjänst (Sandlerkommissionen) YK 984, RA.

⁴² "V.P.M. angående den särskilt inrättade polisbyråns fortsatta verksamhet", oktober 1921, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

frågade vilka politiska sammanslutningar som fanns på orten, namnen på personer i spetsen av rörelserna, hur många som bevistade eventuella möten och om några utlännningar varit närvarande på dessa. Hallgren ville ha ett ömsesidigt utbyte av information, och menade att han skulle meddela tillbaka allt som var av vikt för dem att veta. Syftet med samarbetet mellan polismyndigheterna var enligt Hallgren själv följande:

Det åligger givetvis ordningsmakten att, en var inom sitt område, med oavslåttlig uppmärksamhet följa de oroselement, vilka såsom sitt mål uppställt ett omstörtande av samhällsordningen. Att ett effektivt övervakande av dessa omstörtare och ett utrönande av deras planer är förenat med stora svårigheter är visserligen obestridligt. Emellertid torde det kunna antagas, att polismyndighetens arbete i förevarande avseende skulle väsentligen underlättas och förmodligen krönas med större framgång, därest mellan de olika orternas polismyndigheter ett samarbete vid arbetet ifråga kunde åstadkommas.⁴³

I december 1921 anbefalldes polismästaren att inkomma med förslag till ändrade bestämmelser rörande polisbyråns verksamhet. Anledningen till detta var att det kommit en ny kungörelse om övervakande av utlännningar i november 1920. De gamla bestämmelserna överensstämde inte med den nya lagen utan ansågs vara alldeles för omfattande. Verksamheten skulle nu dessutom fungera så att kostnaden för densamma inte skulle läggas på Stockholms stad.⁴⁴ Den del av verksamheten som bestått av ärenden rörande spioneri försvann då helt från Polisbyrån, åtminstone officiellt. Verksamheten skulle enbart röra kontroll av utlännningar. Ett nytt inslag i verksamheten var att Polisbyrån skulle utreda ansökningar om visering eller förlängd vistelse i landet som remitterats från Utrikesdepartementet, i de fall som utredningen måste äga rum utanför Stockholm.⁴⁵

⁴³ "Förtrolig skrivelse 6 mars 1918", F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säkerhetspolisen (Säpo) med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁴⁴ Ärende nr 10, "Hemligt brev Till Konungen", 30/1 1922, E1:2, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet 1920–1996, hemliga arkivet, RA 1.

⁴⁵ "Kungligt brev den 21 juni 1922", F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.



Bild 2: 1910 stod det nya polishuset i Stockholm färdigt för inflyttning. I förgrunden konstruktionen av Rådhuset, som färdigställdes 1915. Källa: Stockholms Stadsmuseum.

Bland de anställda på Polisbyrån var det en person som kom att skilja ut sig från de övriga. Han hette Robert Paulson, och var den ende anställda mannen som inte var utbildad polis. Paulson gjorde sin militärtjänst i Stockholm, och tjänstgjorde som ordonnans vid fjärde arméfördelningen vid Rålambshov. Under militärtjänstgöringen blev han utvald för ett speciellt uppdrag i Skåne, i vilket ingick att leta efter en person som skulle vara rysk agent. Efter sin militärtjänstgöring sökte Paulson till polisen, och skulle precis börja tjänst som extra poliskonstapel när han fick fler uppdrag av militären. Dessa fortsatte fram till 1914, då han blev anställd inom den nyinrättade Polisbyrån. Där tjänstgjorde han till 1918. När byrån hade övergått till polisens ansvar, arbetade Paulsson till hälften för militärens räkning, och till hälften för polisens Polisbyrås räkning.⁴⁶

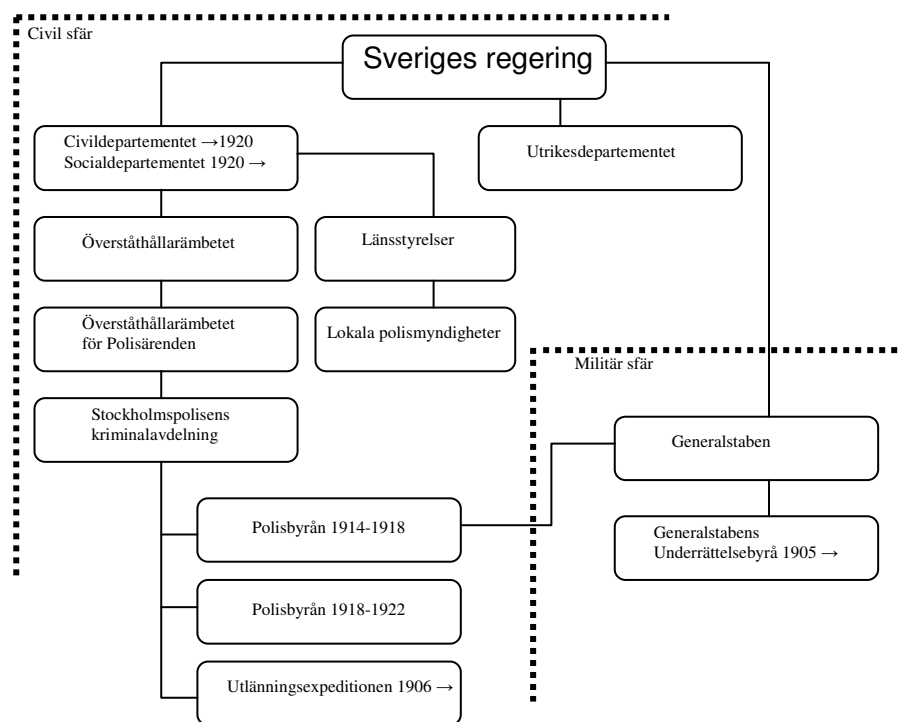
Stockholmspolisens kriminalavdelning och Polisbyrån var, från byråns start 1914, på många sätt samma avdelning. Konstaplar från kriminalavdelningen tjänstgjorde ofta på byrån, och i anslagsäskanden hände det att man beklagade sig över de bristande resurser hos Polisbyrån som medförde att en del ärenden som egentligen skulle hanteras av byrån, istället fick hanteras av kriminalavdelningen.⁴⁷ Kriminalavdelningens personal tjänstgjorde på såväl Polisbyrån som Utlänningsexpeditionen, även de år då Polisbyrån leddes till

⁴⁶ Pag. 1–3, Förhör med Robert Paulson 18/10 1945, F3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1; För utbetalningar från Polisbyrån till Paulsson under perioden 1918–1922 se Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1 och E1:2–3, Konseljakter och departementschefsakter, Socialdepartementet 1920–1996, hemliga arkivet, RA 1.

⁴⁷ “V.P.M. angående den särskilt inrättade polisbyråns fortsatta verksamhet”, 1919, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

hälften av Generalstaben och inte fanns i polisens lokaler.⁴⁸ I Polisbyråns arkiv finns dessutom många persondossierer bevarade där det anges att dessa är avskrifter från de persondossierer som expeditionen förde. Det fanns dessutom åtminstone en person, Robert Paulson, som egentligen enbart tjänstgjorde på Polisbyrån eftersom han inte var utbildad konstapel, men som vid vissa tillfällen ändå tjänstgjorde vid Utlänningsexpeditionen.⁴⁹ Efter att Polisbyrån flyttat in i Polishuset på Kungsholmen 1918 kan ett ökande samarbete vad gäller persondossiererna ses, vilket skulle kunna förklaras av att Polisbyrån och utlänningsexpeditionen då ännu mer än tidigare blev delar av samma avdelning – kriminalavdelningen, både vad gällde ledning och lokaler.⁵⁰ Hur den säkerhetspolisiära organisationen såg ut under undersökningsperioden kan vi se i figur 1 nedan.

Figur 1: Instanser inblandade i svensk säkerhetspolisiär verksamhet 1885–1922



⁴⁸ Thour och Vretholm, Nr 67, 1917, Vretholm, nr 72, 95, 136, 1917 och Thour nr 448, 1917, CII:1, Brottmålsdiarium, Utlänningsexpeditionen, Överståthållarämbetet (ÖÄ) för Polisärenden, SSA; Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

⁴⁹ Se t ex Paulson, Nr 232, 28/12 1915, CII:1, Brottmålsdiarium, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁵⁰ Doss 428, F 1A:12, Doss 604, F 1A:21, Doss 820, F 1A:25, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

Den organisatoriska utvecklingen vad gäller den säkerhetspolisiära verksamhet som ska undersökas, visar likheter med vad som är känt om den organisatoriska utvecklingen i Storbritannien. Det är tydligt att både Sveriges och Storbritanniens polisiära kriminalavdelningar spelade en central roll som fasta punkter utifrån vilka särskilda specialavdelningar för arbete för rikets säkerhet kunde brytas ut i olika utseenden.

Den fortsatta organiseringen av säkerhetspolisiär verksamhet

1923 erhöll Polisbyrån namnet *Statens Polisbyrå för övervakande av utläningar i riket*, och fram till 1932 fortsatte Polisbyrån att vara organiserad inom Stockholmspolisen. Byrån fick dock betydligt mindre medel att röra sig med, och antalet kriminal- och poliskonstaplar minskade kontinuerligt till förmån för en ökande administrativ personal.⁵¹ 1933 inkorporerades Polisbyrån i den nyinrättade Statspolisen.⁵² Antalet kvinnliga biträden ökade successivt, och byrån blev allt mer en administrativ enhet för kontroll av utläningar.⁵³ Behovet av polispersonal minskade och själva registreringsarbetet tog upp en allt större del av byråns verksamhet. 1938 flyttades Polisbyrån till Socialstyrelsen, för att 1944 utgöra grunden för Statens Utlänningskommission.⁵⁴

Chef för Polisbyrån 1933 blev ingen mindre än Robert Paulson. När Polisbyrån flyttades över till Socialstyrelsen, blev Paulson byrånspektör vid utlänningsbyråns kontrollavdelning, och vid tillkomsten av Statens utlänningskommission 1944 tjänsteman vid denna.⁵⁵ Robert Paulson var en mycket speciell person som var inblandad i det svenska hanterandet av utländska personer under flera decennier. 1925 öppnade han tillsammans med kriminalkonstapel Axel Thour en detektivbyrå, som utförde sådana uppdrag som Paulson tidigare utfört åt Polisbyrån och åt militären.⁵⁶ Särskilt omtalad blev han dock då han 1944 dömdes för olovlig underrättelseverksamhet på grund av att han hade lämnat ut uppgifter om flyktingar till en tysk agent.⁵⁷

⁵¹ "Kungligt brev Angående anvisande av medel", 29/12 1924 och "Vördsam P.M. till herr polismästaren", 16/2, båda i F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

⁵² Kungligt brev, 2/12 1932, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

⁵³ "Vördsam P.M. till herr polismästaren", 29/10 1926 och Kungligt brev, 2/12 1932, båda i F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

⁵⁴ Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 274.

⁵⁵ Statens offentliga utredningar (SOU) 1946:36, *Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktingärenden och säkerhetstjänst. 1: Betänkande angående flyktingars behandling*, s. 22, 24.

⁵⁶ Pag. 19, Förhör med Robert Paulson 18/10 1945, F3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1.

⁵⁷ Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 268

Vid 1920-talets mitt utfördes övervakning både vad gällde spioneriärenden och politiska ärenden inom Stockholmspolisens kriminalavdelning. Kring 1925 bildades en speciell avdelning för dessa ärenden, som gick under benämningen 6:e roteln.⁵⁸ 1938 bildades Allmänna Säkerhetstjänsten, den första centrala och enhetligt organiserade säkerhetspolisiära organisationen i Sverige.⁵⁹ Chef för denna blev Erik Hallgren, som tjugo år tidigare blivit chef för kriminalavdelningen och Polisbyrån.⁶⁰

Var den säkerhetspolisiära organisationen en rationell byråkrati?

Den polisiära organisationen i allmänhet kan sägas stämma väl överens med de flesta av de drag som Weber pekade ut som typiska för en rationell byråkrati. Organisationen hade såsom Webers idealtyp fasta kompetensområden och generellt reglerade genom regler. Också kravet på regelbundenhet och kontinuitet uppfylldes av denna polisiära organisation. Polisen var till stora delar som ett urverk, med rutiner, scheman och patrulleringslinjer att följa.⁶¹ Om vi ser mer specifikt till de delar av polisorganisationen där den säkerhetspolisiära övervakningen utfördes, var de fasta kompetensområdena inte helt cementerade. Istället torde det kunna fastslås att en utveckling mot fasta kompetensområden inom området säkerhetspolisiär verksamhet skedde mellan 1885 och 1922. Försök gjordes till isolering av specifika arbetsområden, exempelvis Utlänningsexpeditionen 1906 och Polisbyrån 1914, men som det visat sig användes den personal som tjänstgjorde på kriminalavdelningen på både Utlänningsexpeditionen och Polisbyrån, och Erik Hallgren var från 1918 till 1922 chef för båda avdelningarna samtidigt.

Det fanns också en tydlig tjänstehierarki inom polisen, från extra polis-konstapel via exempelvis poliskonstapel, kriminalkonstapel och överkonstapel till kommissarie och kriminalkommissarie, där de lägre anställda kontrollerades av de högre.⁶² Huruvida det fanns en instanshierarki för möjligheten att enligt fasta regler kunna överklaga från en lägre instans till en högre, torde detta bero på ur vems synvinkel byråkratin betraktades. Generellt sett

⁵⁸ Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 274, Enligt Paulson ska kontraspionaget ha flyttat från Polisbyrån till en ny politisk avdelning inom Stockholmspolisen 1925. Pag. 18, 35, Förhör med Robert Paulson 18/10 1945, F3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1.

⁵⁹ Huruvida Allmänna Säkerhetstjänsten verkligen var den första centrala säkerhetstjänstorganisationen diskuterar Tommy Eriksson i sin uppsats *Tillkomsten av en svensk civil säkerhetstjänst 1899–1938*, där han pekar på att Polisbyrån under åren 1919–1922 uppfyllde de kriterier man lämpligen kan ställa upp för vad som kan anses utgöra en säkerhetspolisiär organisation. Se Eriksson, *Tillkomsten av en*.

⁶⁰ Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 278 samt kapitel 4 för redogörelse över Allmänna Säkerhetstjänstens framväxt.

⁶¹ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 102.

⁶² Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 102–105.

kan antas att det under denna period i rättsstatens utveckling fanns små möjligheter för exempelvis anhållna personer att överklaga sitt anhållande, men i själva den rättsprocess som möjligtvis väntade var dessa möjligheter större. Om vi ser till den verksamhet som ska undersökas i avhandlingen, bör det kunna fastslås att övervakning generellt sett handlar om att få information om något eller någon i förebyggande syfte, vilket oftast inte meddelas den övervakade och därmed omöjliggör överklaganden.

Generellt sett krävdes särskilda kvalifikationer hos de personer som anställdes, såsom i idealtypen, och utövningen av polisyrket krävde en grundlig specialutbildning. Arbetet upptog även ämbetsmannens hela arbetskraft, även om arbetstiden på pappret var begränsad. Polisverksamheten styrdes vidare av generella regler, och kännedom om dessa var avgörande för polisyrkets utövande.⁶³ Det fanns ett tydligt och viktigt undantag från denna generella linje, och det är Robert Paulson. Han var inte utbildad polis, inte ens i lägsta rangen, men kom ändå att tjänstgöra inom den säkerhetspolisiära organisationen och avancera inom utlänningskontrollen ända till byråinspektör. På detta sätt sattes kraven på särskilda kvalifikationer och tjänstehierarki delvis ur spel.

Enligt Weber var en annan del i den rationella byråkratin att den baserades på hanterandet av skrivna dokument, och på en stab av lägre tjänstemän och *skrivare* av olika slag. Detta stämmer i allra högsta grad in på den polisiära organisationen, där rapporter författades efter varje uppdrag, och rullor och register fördes regelbundet. Weber menade också att de anställda och den materiella utrustningen på byrån eller kontoret skulle vara skild från de anställdas privata bostad, eftersom det var viktigt med en åtskillnad mellan ämbetsutövning och privat livssfär. Detta kan sägas ha stämt för det mesta, men vissa framträdande exempel på motsatsen finns. I det nya polishuset som färdigställdes 1911 användes hela översta våningen som logement för Centralavdelningens personal, och i flera andra delar av byggnaden fanns bostäder, bland annat avsedda för Polismästaren. Polisintendent Erik Hallgren bodde i Polishuset åtminstone mellan 1917 och 1926, och åtminstone en av kriminalkonstaplarna vid Polisbyrån, Oskar Amundsson, bodde i polishuset, med sin familj, mellan åren 1913–1917 samt 1924–1926. 1917–1924 bodde han dessutom med sin familj i ett hus mitt emot Polishuset. Alrik Waerner, kommissarie på Kriminalavdelningen, bodde också i Polishuset mellan 1916–1918. Robert Paulson bodde under åren 1918–1921 i nära anslutning till Polishuset.⁶⁴

⁶³ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 78, 100–101, 137.

⁶⁴ Stockholms historiska databas, Rotemansarkivet, sökord Erik Salomon Hallgren, Oskar Petrus Amundsson, Karl August Robert Pålsson och Karl Alrik Waerner, <http://www3.ssa.stockholm.se/Rotemansarkivet>, 30/3 2010, kl. 12.00.

Sammanfattning

I detta kapitel har de stora förändringar som det svenska och det västerländska samhället genomgick före och under perioden 1885–1922 beskrivits. Det har visats hur Sveriges demokratisering gick till, och hur den ledde till ett demokratiskt genombrott 1919 med allmän och lika rösträtt för män och kvinnor. Vidare beskrevs hur den svenska statsapparaten förändrades när den utvecklades från en feodal till en byråkratisk sådan, till exempel i det att statens verksamhet centraliserades och regler för avlöning blev tydligare och tillämpades lika för alla anställda.

Byråkratiseringens förhållande till professionalisering har också diskuterats, två processer som utvecklades parallellt, och hur detta tog sig uttryck inom den svenska polisorganisationen. Professionaliseringen påskyndades av polisledningen själv för att styra konstaplarnas uppträdande och arbete, för att i byråkratiseringens tecken bli mer effektiv, krävdes också kontroll över personalens disciplinproblem, vilket man ansåg sig kunna få om personalen professionaliserades. Demokratins förhållande till byråkratin beskrevs i kapitlet som en aning motsägelsefullt i det att en byråkrati är hierarkiskt uppbyggd medan en demokrati är tydligt anti-hierarkisk. Som en förutsättning för en demokratisk förvaltning utsågs möjligheten för politiker att styra byråkratin.

Max Webers idealtypiska rationella byråkrati togs upp som ett sätt att se på utvecklingen från ett traditionellt samhälle till ett modernt sådant. Jag pekade på att en viktig sak hos Weber är att han beskriver samma tidsperiod som jag behandlar i min avhandling. Det centrala i Webers byråkratibegrepp beskrevs vara kalkylerbarhet, alltså möjligheten att i förväg kunna beräkna resultatet av en handling. Vidare togs ett antal drag upp som utgör Webers idealtypiska byråkrati. Bland dessa kan främst märkas att en rationell byråkrati styrs av generella regler, att kännedom om dessa utgör ett specialkunnande med fasta kompetensområden, att arbetet är en plikt för tjänstemännen, och att byråkratin baseras på hanterandet av skrivna dokument.

I det här kapitlet har vi också tittat närmare på organiseringen av de polisiära enheter inom vilka den övervakning utfördes som är föremål för mina fortsatta studier. Stockholmspolisens kriminalavdelning var en av flera specialiseringar inom huvudstadens nya polisorganisation. Avdelningen kom att specialiseras ytterligare, bland annat genom den utlänningsexpedition som skulle hantera ärenden där utländska personer var inblandade. I och med det första världskriget formaliserades ett redan existerande samarbete mellan polis och militär, och Polisbyrån bildades 1914. Denna skulle utföra polistjänst i krigsmaktens intresse, vilken inriktade sig mot spionerimisstänkta personer. Samarbetet mellan polis och militär visar på behovet av en civil verksamhet som hanterade företeelser i gränslandet mellan civilt och militärt. Exempelvis gällde detta misstänkta personer som hörde till och främst

vistades i den civila samhällssfären, men misstänktes intressera sig för den militära.

Gränserna mellan Kriminalavdelningen, utlänningsexpeditionen och Polisbyrån var tunna. I praktiken var dessa enheter delar av en och samma avdelning – Kriminalavdelningen. Detta blev ännu tydligare 1918, då Polisbyrån övergick till Stockholmspolisens regi och fick samma chef, Erik Hallgren, som Kriminalavdelningen. Polisbyråns verksamhet var mellan 1914 och 1918 hemlig, vilket dock blev mer ett hinder än en tillgång. När Polisbyrån överfördes till Stockholmspolisen 1918 avhemligades den därför.

Kriminalavdelningen expanderade under hela undersökningsperioden. Antalet konstuplar ökade kontinuerligt. Under första världskriget användes dessutom kriminalkonstuplar till Polisbyrån. Efter kriget fanns samma antal kriminalkonstuplar kvar inom Polisbyrån, vars verksamhet också expanderade, vilket kan ses genom att ett flertal konstuplar från kriminalavdelningen mellan 1918 och 1921 användes för extra tjänstgöring på byrån, och genom de upprepade försöken från Polismästarens sida att få ökade ekonomiska medel till byrån trots att det från departementsnivå fanns önskemål om en neddragning av Polisbyråns verksamhet.

Hur förhöll sig då den säkerhetspolisiära organisationen till de drag som rörde organisationen inom Webers idealtypiska byråkrati? Det visade sig att den säkerhetspolisiära organisationen och dess personal på vissa punkter avvek från den idealtypiska byråkrati som Weber presenterat. Kompetensområdena inom den säkerhetspolisiära organisationen var inte helt fasta, eftersom verksamheten var ny och oprövad, och dessutom gjorde samarbetet med det militära att gränsen mellan civilt och militärt delvis suddades ut. Vidare avvek organisationen vad gällde ämbetsmännens kvalifikationer och tjänstehierarki, eftersom det förekom personal som inte alls hade de formella kvalifikationer som egentligen krävdes, och eftersom denna personal kunde avancera inom organisationen. En sista avvikelse var att det inte förekom någon konsekvent åtskillnad mellan ämbetsutövningen och den privata sfären, i det att viss personal hade sin bostad i direkt anslutning till arbetsplatsen.

Jag kommer i de övriga kapitlen att återvända till Webers idealtypiska byråkrati för att se hur de säkerhetspolisiära övervakningsmetoderna stämmer överens med eller avviker från idealtypen.

Kapitel 3.

Övervakningen av inhemsk politisk aktivitet, 1885–1905

I detta kapitel ska jag undersöka den övervakning av inhemsk politisk aktivitet som utfördes från 1885 till 1905. Anledningen till att undersökningen stannar när den gör är att det 1906 upprättades en utlänningsexpedition inom kriminalavdelningen, och att övervakningen av utländska personer då drog igång på allvar. Fram till 1905 var den inhemska politiska aktiviteten det enda föremålet för kriminalpolisens systematiska övervakning. Främst gick denna ut på att övervaka politiska möten genom att konstaplar och kommissarier närvarade på sådana möten och antecknade vad som sades och gjordes.

Polisen hanterade många delar av de problem som förknippades med underklassen, såsom lösdriveri, prostitution och kriminalitet i allmänhet. Redan 1776 genomfördes en polisreform i Stockholm, där en hemlig spionverksamhet ingick. Denna hade som förebild förhållandena inom polisorganisationen i Paris, där spioner anlätades för att sprida ut sig bland befolkningen på allmänna platser och avlyssna nyheter och folkets åsikter. Sådana spioner ska också ha funnits i Stockholm, i sällskap med olika former av kontroll av utländska personer. Dessa verksamheter bedrevs från 1770-talet och åtminstone fram till 1810-talet.¹ Någon liknande verksamhet är sedan inte känd, förrän den nya och moderna Stockholmspolisen inledde mötesövervakning 1885. I detta kapitel undersöker jag de första tjugo åren av denna övervakning.

De frågeställningar som ska besvaras i detta kapitel rör sig på två olika nivåer. Dels finns de frågeställningar som rör övervakningens karaktär: Hur gick övervakningen av politiska möten till? Skedde någon bearbetning eller analys av den insamlade informationen, och hur såg denna i så fall ut? Dels finns frågan om varför kriminalavdelningen utförde denna övervakning.

¹ Nils Staf, *Polisväsendet i Stockholm 1776–1850* (Uppsala 1950), s. 53, 332–333.

Förutsättningarna för övervakningen

Den sociala frågan

Vid 1800-talets mitt och slut fanns flera diskussioner och föreställningar om olika element i samhället som utgjorde hot mot dess fortbestånd. Redan på 1830- och 1840-talen började den så kallade "sociala frågan" diskuteras i Sverige. Denna rörde de sociala problem som uppmärksammades i och med framväxten av det moderna samhället. I själva verket bestod den sociala frågan av flera frågor: Fattigvårdsfrågan, arbetarfrågan, bildningsfrågan, befolkningsfrågan, kvinnofrågan, sedlighetsfrågan med flera.² Problembeskrivningen hade importerats från England, och innebar en syn på en växande underklass som ett hot mot samhället. Det handlade både om en rädsla för revolution och andra omstörtande verksamheter, och om sociala problem som fattigdom, kriminalitet, tiggeri, fylleri och lösdriveri. Den farliga underklassen ansågs orsaka en slags moralisk upplösning, en rädsla som forskning har visat var uppförstorad och till stor del obefogad. Det handlade om en importerad moralisk panik.³

Beskrivningarna av samhällsproblemen var dock inte helt världsfrånvända. De sociala problemen i Sverige var under 1800-talets andra hälft stora och klasskillnaderna tydliga. Med grund i industrialiseringen växte en politisk och facklig arbetarrörelse fram i Sverige, med den socialistiska ideologin som grund. 1889 bildades Sveriges socialdemokratiska arbetareparti. Många såg denna rörelse som ett hot mot den rådande ordningen. Men det var inte främst som en svensk företeelse som den socialistiska ideologin ansågs hota samhället. Socialismen var en internationell rörelse och hade importerats till Sverige från andra europeiska länder.⁴

Sveriges politiska ledning agerade på flera sätt för att försöka få bukt med den sociala frågan och med den socialdemokratiska rörelsen. En rad lagar infördes för att få större möjlighet att kväsa strejker och avskräcka från andra former av allmänt ordningsstörande aktiviteter. Lagarna drabbade samhällets lägre sociala skikt på olika sätt, både vad gällde dess organisering och människors privata liv. 1885 kom lösdrivarlagen, vilken innebar att en arbets- och bostadslös person kunde bli dömd till tvångsarbete från en månad upp

² Per Wisselgren, *Samhällets kartläggare. Lorénska stiftelsen, den sociala frågan och samhällsvetenskapens formering 1830–1920* (Stockholm 2000), s. 30. Den sociala frågan behandlas även i Nils Edling, *Det fosterländska hemmet. Egnahemspolitik, småbruk och hemideologi kring sekelskiftet 1900* (Stockholm 1996), s. 19–22.

³ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 64.

⁴ Alf W Johansson & Torbjörn Norman, "Sveriges säkerhet och världens fred. Socialdemokratin och utrikespolitiken" i Klaus Misgeld, Karl Molin & Klas Åmark (red.), *Socialdemokratins samhälle. SAP och Sverige under 100 år* (Stockholm 1989), s. 250–251; Göran Therborn, "Nation och klass, tur och skicklighet. Vägar till ständig (?) makt" i Misgeld, Molin & Åmark, *Socialdemokratins*, s. 348–349.

till tre år. 1889 antogs den så kallade Munkorgslagen. Denna ska behandlas närmare senare i detta kapitel, men kan i korthet sägas ha syftat till att förhindra viss agitation genom att göra det brottsligt att offentligt uppmana till brott. En annan lag i samma anda som Munkorgslagen var Åkarpslagen, vilken antogs 1899 och kriminaliserade försök att genom våld eller hot tvinga någon att delta i en arbetsnedläggning. Arbetarrörelsen såg lagen som en klasslag, vars avsikt var att försvaga arbetarnas strejkvapen.

Arbetsfrågan innebar diskussioner om arbetarnas situation inom den växande industrin. 1885 tillsattes en utredning om arbetarförsäkringsfrågan, och 1888 gjorde kungen Oscar II ett principuttalande om vikten av att ta reformbehoven på allvar. I den debatt som följde var influenserna från Tyskland och Bismarcks sociallagar tydliga. För att behålla lugnet och bevara den traditionella ordningen i samhället hade Bismarck använt en kombination av socialförsäkringslagar som skulle ge arbetarna större trygghet, och så kallade socialistlagar, vilka försvårade för arbetarrörelsen att bedriva verksamhet genom att de förbjöd möten och litteratur av socialistiskt slag. På så sätt skulle den växande arbetarklassen mutas över från socialdemokratin till att stödja de traditionella partierna, även om möjligheten för underklassen att rösta i stort sett var obefintlig.⁵

Även i Frankrike antogs socialistlagar. Där var det sedan 1872 förbjudet att hålla socialistiska möten, att bilda eller gå med i en sådan förening, en så kallad "association internationale des travailleurs", eller att hyra eller låna ut lokaler åt sådan sammanslutning. I och med detta var de möten som ändå hölls olagliga, vilket medförde att den franska mötesövervakningen skedde i hemlighet.⁶ I Sverige stiftades aldrig några socialistlagar som de i Tyskland och Frankrike, även om det som visats ovan förekom lagstiftning som tydligt motarbetade socialistisk agitation och arbetsnedläggelse. Viss socialförsäkringslagstiftning infördes i Sverige efter utredningen om arbetarförsäkringsfrågan. Dessa lagar var början på det som kom att bli den svenska välfärdsstaten. En central fråga vad gäller välfärdsstatens allra tidigaste utveckling är för övrigt just hur avgörande hotet från en växande socialistisk rörelse var vid skapandet av nya reformer.⁷

⁵ Klas Åmark, *Hundra år av välfärdspolitik. Välfärdsstatens framväxt i Norge och Sverige* (Umeå 2005), s. 46; Walter Korpi, "Contentious institutions. An augmented rational-action analysis of the origins and path dependency of welfare state institutions in western countries", *Rationality and society*, 13 (London 2001), s. 251–252. Vissa forskare menar dock att det inte var pacifiering som var avgörande för Bismarck, utan att istället industriell tillväxt och medvetenhet om tekniska faror inom industrin och kostnader förknippade med dessa var anledningen till att Bismarck ville förbättra arbetarlagstiftningen. Se Peter Hennock, "Social policy under the empire. Myths and evidence", *German history*, 1 (Norwich 1998), s. 69.

⁶ Semmy Rubenson, *Polisen i Paris samt hufvudgrunderna af Frankrikes brottmålsprocess och fångvård jemte delar af Paris kommunalväsende* (Stockholm 1880), s. V, 131–132.

⁷ Åmark, *Hundra år av*, s. 46.

Industrialiseringen av Sverige och arbetarrörelsens framväxt

Från tiden kring 1870 industrialiserades Sverige i snabb takt. Jordbruket moderniserades och dess behov av arbetskraft minskade. Stora förändringar skedde i näringsstrukturen. 1870 var ungefär 70 procent av landets befolkning sysselsatta inom jordbruk, skogsbruk och fiske. 1900 hade denna kategori minskat till 57 procent. Befolkningen övergick successivt till att arbeta inom industri, handel och samfärdsel, som tillsammans sysselsatte runt 33 procent år 1900.⁸

Industrialiseringen ackompanjerades av en omfattande urbanisering. Sveriges städer expanderade både befolkningsmässigt och geografiskt då industriområden snabbt utvecklades. Stockholms befolkning ökade från att vid undersökningsperiodens början 1885 uppgå till 211 138 till att år 1905 uppgå till 324 988 personer.⁹

Industrialiseringsprocessen ledde till att industriarbetarna blev allt fler. En politisk och facklig arbetarrörelse växte fram, med den socialistiska ideologin som grund. Många såg denna rörelse som ett hot mot det existerande samhället. 1889 bildades Sveriges socialdemokratiska arbetarparti. Det var dock inte helt klart, varken inom partiet eller för utomstående, om detta parti var ett hot mot samhällsfreden. Makthavarna ansåg dock att socialismen stod för en strävan att med alla slags medel försöka rubba den bestående samhällsordningen. Socialdemokraterna inledde ett parlamentariskt arbete, och 1896 blev Hjalmar Branting förste socialdemokrat i andra kammaren.

Efter sekelskiftet etablerades Socialdemokraterna allt mer som ett parti bland andra. Inre stridigheter ledde till att ungsocialisten Henrik Berggren på grund av sin revolutionsretorik uteslöts ur partiet 1908. Revolutionära tankar fanns dock kvar inom partiet, bland annat inom Socialdemokratiska ungdomsförbundet, som bildats 1905. Detta drev en betydligt radikalare linje än sitt huvudparti.¹⁰

Juridiska förutsättningar för mötesövervakningen

Decennierna kring förra sekelskiftet förde den svenska arbetarrörelsen en lång och hård kamp mot samhällets makthavare. En av rörelsens främsta uppgifter var att upplysa arbetarklassen om socialismen. Målet med detta var

⁸ Norborg, *Sveriges historia*, s. 25.

⁹ Stockholms Stads utrednings- och statistikkontor, *Befolkningen i Stockholm 1252–2005*, pdf-fil tillgänglig via <http://www.uskab.se/index.php/historisk-statistik.html>, 14/10 2010, kl. 12.30.

¹⁰ Sverker Oredsson, *Svensk rädsla. Offentlig fruktan i Sverige under 1900-talets första hälft* (Lund 2001), s. 20, 39–45.

att få folkets majoritet bakom sig i valen, när demokratin väl hade införts.¹¹ Ett av de främsta sätten som fanns för bedrivande av agitation var att hålla offentliga möten. Den som i Stockholm ville hålla ett allmänt föredrag, sammanträde eller någon annan tillställning till vilken allmänheten hade tillträde, var tvungen att anmäla detta i förväg till polismyndigheten. I vissa fall, t ex då sammankomsten skulle hållas utomhus, krävdes även att tillstånd inhämtades hos polismyndigheten. Anmälan till polismyndigheten skulle meddela tid och plats samt ämne för sammankomsten, senast 12 timmar före den tid sammankomsten skulle hållas. 1886, då agitationen tagit fart ordentligt ändrades reglerna kring dessa anmälningar genom en ny ordningsstadga för rikets städer. Möten skulle då anmälas senast 24 timmar i förväg, och polisen fick samtidigt rätt att upplösa möten inte bara i staden utan även i dess närmaste omgivningar.¹²

Enligt 10 kapitlet 15 § strafflagen hade myndigheterna obegränsat tillträde till alla offentliga sammankomster. Väl där kunde myndigheten inte utöva någon censur, men däremot upplösa mötet omedelbart om något förekom som stred mot viss lagstiftning. Vilken lagstiftning detta gällde förändrades flera gånger under 1880-talet. Före 1887 kunde mötet upplösas om talaren uppmanade till uppror. 1887 kom munkorgslagens föregångare, som angav att det var brottsligt om en talare uppmanade till våld å person eller egendom. Efter att Munkorgslagen införts 1889 räckte det att talaren uppmanade till vilket brott som helst som reglerades i strafflagen, eller ansågs försöka förleda mötesdeltagarna till ohörsamhet mot lag eller laga myndighet.¹³ 1906 kom också de så kallade Staaflagarna, ett antal repressiva lagar som i en förlängning av Munkorgslagen syftade till att förhindra spridning av revolutionära och försvarsnihilistiska åsikter.

Under hela undersökningsperioden gällde att möten kunde upplösas av polisen om någon störde den allmänna ordningen. Enligt 11 kapitlet 15 § strafflagen om förargelseväckande beteende kunde en person dömas till böter om han eller hon gjorde "oljud eller oväsande eller eljest kommer förargelse åstad" på allmän plats och i allmänt rum. Enskilda sammankomster kunde inte kontrolleras på detta sätt av myndigheterna, om det inte fanns en grundad misstanke att något brottsligt skulle företas på sammankomsten.¹⁴

Överståthållarämbetet, som ansvarade för polisens verksamhet, hade ett övergripande ansvar för den allmänna ordningen och säkerheten i staden. Sedan 1882 fanns också följande stycke inskrivet i dess åtaganden:

¹¹ Birger Simonson, *Socialdemokratin och maktövertagandet. SAP:s politiska strategi 1889–1911* (Göteborg 1985) s. 216–217.

¹² Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 92; Lars Björlin, "Lagen och agitatorerna" i Kurt Johansson (red.), *Agitatorerna. Arbetarrörelsen och språket* (Stockholm 1996), s. 138.

¹³ Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 92

¹⁴ Anmälningsskyldigheten gällde inte föreläsning på läroanstalt och andaktsutövning. *Be-tänkande med förslag angående åtgärder mot statsfientlig verksamhet*, SOU 1935:8 (Stockholm 1935), s. 83, 86–88, 106.

att, om något inom staden förehas som innefattar stämpling mot riket, konungen, konungahuset, rikets styrelse eller riksdagen eller eljest är för landfriden menligt, icke allenast hos konungen utan dröjsmål anmäla utan ock till avvärjande av fara och för de brottsligas befordrande till laga ansvar vidtaga åtgärder som av omständigheterna påkallas”.¹⁵

Detta är de enda återfunna instruktioner som kan relateras till mötesövervakningen. I kriminalavdelningens orderböcker står ingenting att finna som har med bevakningen av möten att göra. En order meddelar 1902 ansvarsfördelningen mellan tre av avdelningens poliskommissarier, och tillkännager att förstekommissarien bland annat ska utreda ärenden angående arbetarrörelser.¹⁶ Några specifika instruktioner för mötesövervakningen har således inte återfunnits.

Vad var det då som kunde inträffa på dessa möten som var brottsligt? Möten kunde upplösas av polisen om störande av ordningen förekom (förargelseväckande beteende), eller om mötesdeltagare bröt mot Munkorgslagen. Även om mötet inte upplöstes kunde repressalier givetvis vara att vänta mötesdeltagarna senare. Då gällde det brottsbeskrivningar som inskränkte den politiska yttrandefriheten: munkorgslagen, samhällsfarlig ryktesspridning, uppmaning till förräderi eller till uppror, smädelse mot främmande makt, mot kungen, kunglig person eller mot riksdagen, ämbets- eller tjänsteman, samt sårande av tukt och sedlighet.¹⁷

Det är svårt att veta till vilken grad lagstiftningen var menad att hindra arbetarrörelsen från att föra ut sitt budskap och organisera sig. Möjligheterna tycks dock onekligen ha varit stora om man från myndigheternas sida ville begränsa arbetarrörelsens utrymme i det offentliga. Juristen Katarina Alexius menar att bestämmelserna under denna tid rörande anmälan av offentligt möte och möjligheten för myndigheterna att upplösa möten möjliggjorde ett inskränkande av församlingsfriheten, antingen genom att i förväg förbjuda möten som rörde oönskade åsikter, eller genom att upplösa möten med hänvisning till allmän ordning och säkerhet.¹⁸ Det återstår att i följande undersökning se hur myndigheterna hanterade dessa möjligheter.

¹⁵ Betänkande med förslag, s. 301 och 319.

¹⁶ 2/1 1902, Kriminalavdelningens orderbok 1897–1907, Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten Stockholms län; För övriga orderböcker, se Kriminalavdelningens orderböcker 1889–1896 och 1907–1912, Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten Stockholms län; Orderböcker, DII b:1–4, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

¹⁷ Alexius, Politisk yttrandefrihet, s. 53, 212, 272.

¹⁸ Alexius, Politisk yttrandefrihet, s. 35.

Övervakningen av möten 1885–1905

Mötesövervakningens inledning och munkorgslagens tillkomst

I maj 1885 började Stockholmspolisens kriminalavdelning övervaka politiska möten i Stockholm.¹⁹ Konstaplar och kommissarier närvarade på möten och skrev sedan rapporter om vad som sagts och gjorts. Vem eller vilka som tog initiativet till denna övervakning är inte helt klart. En nyckelfigur i det hela tycks dock den dåvarande polisintendenten i Stockholm Semmy Rubenson ha varit. 1880 gav han ut en bok som behandlade polisen i Paris, efter att han på statens bekostnad gjort en form av studiebesök hos Parispolisen för att se hur den fungerade. Som vi har sett i kapitel 2 övervakade Parispolisen politiska möten. Hämtade Rubensson hem idén om mötesövervakning från Frankrike? I hans bok finns dock inget som rör en sådan verksamhet. Rubenson medger i boken att han endast kunde offentliggöra det som han fått tillstånd att publicera eller ansåg inte behövde hållas hemligt. Antagligen var Parispolisens hemliga verksamhet, till exempel mötesövervakningen, inte känd för honom, eller så var den sådan information som inte kunde offentliggöras.²⁰

Rubenson utnämndes till polismästare 1885, samma år som mötesövervakningen i Stockholm inleddes.²¹ I juli 1886 författade Rubenson en skrivelse till regeringen för att göra denna uppmärksam på ”den s.k. socialdemokratiska rörelsen”. I skrivelsen finns uppgifter om på vilket sätt rörelsen agerat i huvudstaden och dess närmaste grannskap.²² Fyra polisrapporter med referat från övervakade möten bifogas skrivelsen.²³ Överståthållarämbetet var inte de enda som informerade regeringen om den socialdemokratiska rörelsen. Även Malmö Landskansli rapporterade till regeringen om arbetarmöten och deltagare på dessa, men först 1889.²⁴

¹⁹ Pag. 1, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; Polisärenden 3 (arkivförteckning), Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²⁰ Rubenson, *Polisen i Paris*, s. V, 131–132.

²¹ Pag. 3, Arkivförteckning 647, Semmy Rubenssons papper, SSA.

²² ”PM rör. Socialdemokratien”, vol 1, Semmy Rubenssons papper, SSA. Här bör noteras att medan brevet troligen författades av Rubenson inom Stockholmspolisens, så står överståthållare Gustaf af Ugglas som avsändare i det brev som skickades till Civildepartementet. Se ”Till Konungen” 31/12 1886, Konseljakt 7/6 1889, Nr 2, Justitiedepartementet 1840–1974, RA 1.)

²³ Se t ex ”Rapport Måndagen den 5 juli 1886, Konseljakt 7/6 1889, Nr 2, Justitiedepartementet 1840–1974, RA 1.

²⁴ ”Till Herr Statsrådet och Chefen för Kongl. Civildepartementet”, Konseljakt 7/6 1889, Nr 2, Justitiedepartementet 1840–1974, RA 1.



Bild 3: Semmy Rubensson var polismästare vid Stockholmspolisen 1885–1889. Foto från 1890-talet.
Källa: Polismyndigheten i Stockholms län.

I december 1886 tog civilministern upp ärendet ”Ang. väckt fråga om vidtagande av åtgärder mot den socialdemokratiska rörelsen” i regeringen. Genom en ändring i 10 kap. 14§ SL antogs en föregångare till Munkorgslagen, lilla Munkorgslagen, 1887. Då kriminaliserades uppmaning till våld mot person eller egendom. I maj 1889 lånades akten om detta ärende ut till Justitiedepartementet, då ärendet ”Ang. utarbetande af lagförslag rörande straffbestämmelser för vissa mot samhällsordningen riktade agitationer” togs upp i detta departement.²⁵ Justitieministern befallde också byråchefen för lagärenden att gå igenom ”de hos polismyndigheten här i staden efter stenografiska anteckningar uppsatte rapporter öfver förhandlingarne vid vissa offentliga möten, som hållits i Stockholm under innevarande år”.²⁶ Denna utredningsprocess utmynnade i Munkorgslagen, vilken innebar en utvidgning av 10 kap. 14 § strafflagen.²⁷ Propositionen framlades i april, bara några dagar efter att Socialdemokraterna hållit sin första kongress och bildat ett parti. I propositionen framgår att justitieminister Örbom inte litade på Socialdemokraternas uttalanden om att de föredrog reformer framför revolution, utan istället menade att det bakom den resolution som Socialdemokraterna antagit dolde sig mycket som hölls hemligt.²⁸ Genom Munkorgslagen blev bland annat Hjalmar Branting dömd till fängelse 1895.²⁹

²⁵ Se anteckning i Konseljakt 31/12 1886, Nr 39, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

²⁶ ”Ödmjuk promemoria till Herr Statsrådet och Chefen för Kongl. Justitiedepartementet”, i ”PM rör. Socialdemokratien”, vol 1, Semmy Rubenssons papper, SSA.

²⁷ Konseljakt 7/6 1889, Nr 2, Justitiedepartementet 1840–1974, RA 1.

²⁸ Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 74–75.

²⁹ Straffet omvandlades senare till böter. Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 93.

Hur mötena valdes ut och vilka möten som övervakades

Eftersom alla offentliga möten skulle anmälas till polisen, bör polisen inte ha haft några svårigheter att få reda på att, när och var möten skulle hållas. Polisen fick in mängder av anmälningar och ansökningar om tillstånd, och ett urval gjordes först för att ringa in de möten som var intressanta att närvara på. Vi kan i bevarade ansökningar och anmälningar från främst arbetarrörelsen se hur Polismästaren eller någon av hans närmaste män antecknat vilka avdelningar inom polisen som skulle delges information om de utvalda mötena, exempelvis: ”Delg. 5tr centr. Det. Stenograf”, alltså ”Delges femte trakten, centralavdelningen och detektivavdelningen. Mötet ska stenograferas”.³⁰

Kriminalavdelningen planerade i sin tur mötesövervakningen genom att, om inte under hela perioden så åtminstone under åren 1888–1892, utarbeta listor över de politiska möten som skulle hållas och sedan anteckna hur många och vilka av avdelningens personal som skulle närvara på mötet. Om dessa konstuplar verkligen gick till mötet vet vi inte med säkerhet. Oavsett vilka som verkligen gick dit så fanns dock i möteslistorna en intention hos de ansvariga på kriminalavdelningen att ett visst antal ur personalen skulle gå dit. Under resten av perioden fram till 1905 finns inga möteslistor bevarade. Från 1890-talet anges i vissa rapporter ”Som meddelats i tidningen Socialdemokraten...”³¹, vilket tyder på att man även fick information om möten från pressen, vilket kanske var smidigare med tanke på det omfattande arbete det säkert var att gå igenom alla anmälda möten när det främst var de socialdemokratiska som var aktuella för övervakning.³²

De övervakade mötena var av skiftande karaktär, men i stort sett alltid kopplade till en politisk fråga av något slag. Till allra störst del var mötena anordnade av socialdemokrater, men vissa också av fackförbund samt antireligiösa och liberala sammanslutningar. De antireligiösa var det *Utilistiska Samfundet* med sin främste företrädare Viktor Lennstrand. Det hände att Socialdemokraterna höll möten tillsammans med Lennstrand, och det socialdemokratiska hotet stod till viss del i nära samband med ett sekulärt hot som ifrågasatte kristendomen.³³ I diagram 3 ser vi fördelningen av mötesövervak-

³⁰ 5/4 1889 Nr 439 samt 4/1 1889 Nr 18, EXIII:3, Handlingar till tillställningsdiariet, Äldre poliskammaren, ÖÄ Polisärenden, SSA.

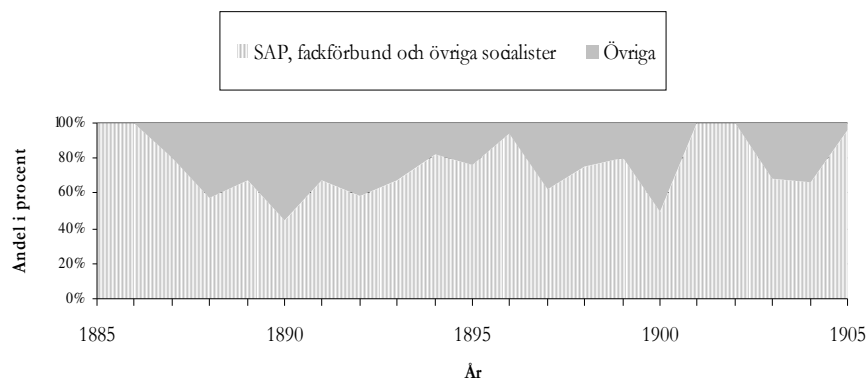
³¹ Pag. 154, 2/2 1905, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³² För anmälda möten se C IL:1–12, Tillställningsdiarium, Äldre poliskammaren, ÖÄ Polisärenden, SSA; C VIII:1–22, Tillställningsdiarium, Polismästaren, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³³ För möten hållna av utilistister: 11/3 1888, 26/5 1889 och ”P.M. 19.5 - 90”. För möte som hållits av Viktor Lennstrand tillsammans med socialdemokrater: 17/7 1888. Samtliga i F XI:1, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, Riksarkivet Arninge (RA 2).

ningen vad gäller socialdemokratin, fackförbund och andra socialistiska grupper i förhållande till övriga övervakade grupper.

Diagram 3: Fördelningen av Stockholmspolisens kriminalavdelnings mötesövervakning, per år, 1885–1905.



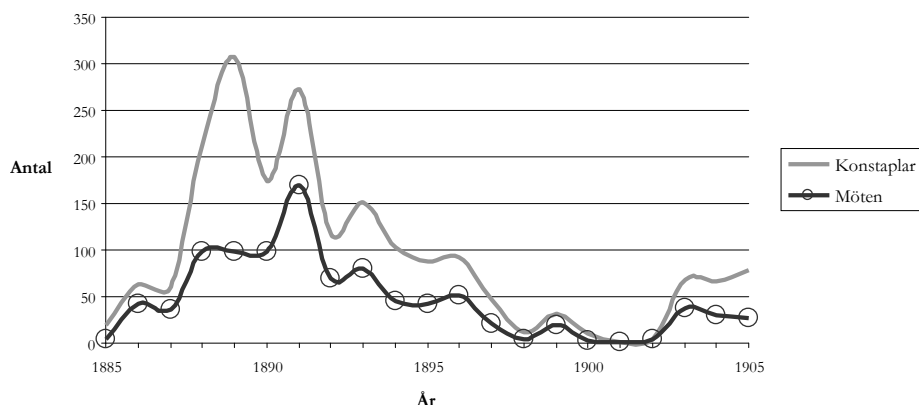
Källa: D XIIIa:1–3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, Ö.Ä. Polisärenden, SSA; F XI:1–2, Rapporter från politiska och andra möten, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Diagrammet visar hur tydlig dominansen var av socialdemokratiska, fackliga och socialistiska möten inom mötesövervakningen. Socialdemokratin var såsom senare nära lierat med den fackliga rörelsen, och de övriga socialistiska grupperna var fortfarande inte helt tydligt skilda från den dominerande socialdemokratin.

Konstaplarnas arbetsinsats och antalet övervakade möten

Diagram 4 visar att det som mest användes över 300 konstapelinsatser och övervakades uppemot 170 möten under ett år, men att antalet möten och konstaplar minskade kraftigt under 1890-talet.

Diagram 4: Antal möten övervakade av Stockholmspolisens kriminalavdelning, och antal närvarande konstaplar, per år, 1885–1905



Källa: Källa: D XIIIa:1–3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; F XI:1–2, Rapporter från politiska och andra möten, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Det är svårt att ge en säker förklaring till denna nedgång. Möjligtvis kan källmaterialet förklara saken – de möteslistor som bevarats för åren 1888–1892 finns inte, om de någonsin funnits, bevarade för åren 1893–1905. Detta kan betyda att de möten som rapporterades i de särskilda anteckningsböcker som finns bevarade endast utgör en bråkdel av det egentliga antalet övervakade möten. En annan förklaring är att mötesövervakningen helt enkelt klingade av i intensitet, kanske prioriterades bort till förmån för annan verksamhet, eller ansågs inte tillföra lika mycket som tidigare.

Vanligtvis gick två konstaplar på varje möte, men det förekom att en konstapel gick ensam, eller att så många som 11 kriminalkonstaplar närvarade på en del större möten.³⁴ Sistnämnda hölls ofta utomhus, och kunde ha tusentals deltagare.³⁵ De flesta övervakade möten hade runt ett par hundra deltagare och hölls inomhus.³⁶ Antalet konstaplar per möte är för perioden 1,5 konstapel per övervakat möte. Vissa möten under undersökningsperiodens början övervakades av mellan 5–10 konstaplar. Konstapelantalet planades dock ut och var under återstoden av perioden jämt fördelat med 1–2 konstaplar per övervakat möte.³⁷ En del kriminalkonstaplar gick ofta på möten, medan

³⁴ 30/1 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA. Se även pag. 84–85, 1/5 1904, samt pag. 86, 1/5 1904, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁵ 30/1 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, och pag. 67–69, 4/4 1904, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁶ 7/3 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten; pag. 63–65, 20/3 1904, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁷ För exakt antal konstaplar och antal möten, se tabell 10 i bilaga 1.

andra endast gjorde det ibland. Det tycks dock ha varit så att de flesta konstaplarna på avdelningen deltog i bevakningen, eftersom det under perioder var många möten att övervaka.³⁸

Vissa konstaplar var tvungna att närvara på så många som tjugo möten varje år, trots det till synes maximala utnyttjandet av olika befintliga konstaplar.³⁹ Något som kan ha bidragit till att många olika konstaplar bevakade möten, är att många möten hölls samtidigt. Vid ett tillfälle i september 1904 bevakades tio möten samtidigt, samtliga arrangerade av socialistiska sammanslutningar, där en eventuell storstrejk samt rösträttsfrågan var ämnen för diskussioner och föredrag. Två konstaplar bevakade varje möte, vilket innebär att 20 konstaplar denna kväll i september var upptagna med mötesbevakning.⁴⁰ På kriminalavdelningen tjänstgjorde år 1905 56 konstaplar.⁴¹ Denna övervakning torde därmed ha upptagit relativt stor del av kriminalavdelningens totala verksamhet.

Efter varje möte skrevs en rapport av den eller de konstaplar som närvarat på mötet. En del rapporter är ordagranna referat av de föredrag och diskussioner som hållits, och många av dem har upprättats efter stenografiska referat. Att stenografi användes kan vi se i den utredning som gjordes 1889 av chefen för lagbyrån inom Justitiedepartementet. Där nämns att man har gått igenom de ”efter stenografiska anteckningar uppsatte rapporter” som kriminalavdelningen upprättat. Även i det material som kriminalavdelningen efterlämnat rörande mötesbevakningen finns antecknat på rapporter och anmälningslistor att en viss person beordrats stenografera på möten.⁴² 1888 ordnades dessutom en utbildning i stenografi för polis Konstaplar.⁴³

Andra rapporter är av mer sammanfattande karaktär, antagligen på grund av att ingen stenografikunnig närvarat, eller att det som sagts på mötet bedömts som mindre viktigt. Här återfinns vi formuleringar som ”resolutionen

³⁸ Se t ex konstapel Lidberg: pag. 100, 3/8 1904, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA, och pag. 164, 13/4 1904, B II:153, Rapportjournal, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA samt konstapel Ström pag. 55, 14/2 1914, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA och pag. 967, 22/4 1914, B II:210 Rapportjournal, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

³⁹ 27/1 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; Pag. 53, 13/2 1914, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁴⁰ Pag. 102–103, 107, 110, 113, 115, 119, 117, 123–124, 14/9 1904, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; Pag. 104–113, 1/5 1914, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁴¹ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 60.

⁴² ”Utkast till brev till konungen” i ”PM rör. Socialdemokratien”, vol 1, Semmy Rubenssons papper, SSA; 6/1 1889 och 25/3 1889, D XIII a:2, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁴³ Kurt Johannessson, ”Agitatorn som hot och ideal”, i Kurt Johannessson (red.), *Agitatorerna* (Stockholm 1996), s. 23–24.

löd ungefärligen” och ”inga oordningar eller yttringar af vikt förekommo”.⁴⁴ Konstapel Fyrvald rapporterade i januari 1887 att ”Mötets resolution, allt för lång att minnas eller hinna antecknas var hufvudsakligen som följer:”.⁴⁵

I början av undersökningsperioden finns inslag av egna bedömningar och kommentarer från konstaplarna rörande vad som förekommit på mötet. Exempelvis rapporteras att en socialistisk talare uttalat sig så att det ”svårligen blifva möjligt att bibehålla det allvar man vill finna i en polisrapport”, och konstapeln struntar helt enkelt i att rapportera vad som sagts av denne talare.⁴⁶ En konstapel rapporterar i september 1886 från ett socialdemokratiskt möte med föredrag av Axel Danielsson, att ”Föredraget var matt och saknade det lif som annars karakteriserar denna talare”.⁴⁷ I januari 1887 påpekas i en rapport att socialdemokraten August Palm gör antaganden som den rapporterande konstapeln anser vara utan grund.⁴⁸ Detta tyder på att de som övervakade möten hade viss kunskap om de övervakade och politikens innehåll. Det visar också att försök gjordes till någon form av tolkning av det som förekommit på mötet. Efter de inledande åren försvinner dock dessa kommentarer och bedömningar. Rapporterna antar ett visst format, vilket som vi ska se kom att behållas under lång tid.

Det format som utvecklades hade vissa återkommande inslag. Rapporterna var alltid mycket noggrant formulerade, och innehöll många detaljer. Förutom referaten eller sammanfattningarna av vad som sagts på mötet, innehöll samtliga rapporter information om vem som arrangerat mötet, adressen där det hållits och huruvida oroligheter förekommit på mötet eller inte.⁴⁹ I de flesta rapporter meddelades även hur många deltagare mötet haft. Av alla de möten som övervakades och som rapporterades är det uppseendeväckande hur få möten som faktiskt blev upplösta av polisen. Under hela undersökningsperioden finns bland de bevarade mötesrapporterna endast en handfull möten som blivit upplösta. Källmaterialet visar upp en bild av en mycket disciplinerad arbetarrörelse, och en febrilt antecknande kriminalpolis, som också uppmärksammade just frånvaron av oroligheter på de övervakade mötena. I rapport efter rapport kan vi läsa om möten ”där inga oordningar förekommo”⁵⁰, eller som vid ett fackligt möte på Södermalm där runt

⁴⁴ 22/1 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; ”P.M. 30.10 - 92”, F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁴⁵ ”P.M. 16/1 -87”, F XI:1, Säpo med föregångare, Rapporter från politiska och andra möten, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁴⁶ 30/1 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁴⁷ ”P.M. 29/9 -86”, F XI:1, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁴⁸ 9/1 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁴⁹ 21/1-5/12 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; 5/1-9/10 1904, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁵⁰ Pag. 479, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

100 personer deltog: ”...någon oordning förekomme ej, utan alla stilla och tysta aflägsnade sig”.⁵¹

Kriminalpolisen var väldigt noga med att få veta vad som sagts på de övervakade mötena. Det faktum att de använde sig av stenografi talar för att det talade ordet var mycket viktigt. Det var dock inte enbart det som sades på mötena som intresserade kriminalpolisen. Även vad som gjordes var viktigt. Varje mötesrapport innehåller uppgifter om hur många personer som var närvarande och ifall oordningar förekom. Ofta angavs även om det applåderades, ropades något, om det sjöngs sånger och i så fall vilka sånger, om det uttryckts bifall i en fråga och i så fall hur många personer som tycktes utrycka detta. Vidare rapporterades om militärer närvarat på möten, och om så var fallet, vilket regemente och kompani dessa kom från samt vilken grad de hade.⁵² Om något utöver det vanliga förekom angavs också detta, som exempelvis i oktober 1887, då det rapporteras att mötet var

besökt af inemot 100 personer, till dels af högre samhällsställning än de som besökte föreläsningen i söndags (dräkt och på ett ställe franskt konversations-språk angifvo sådant).⁵³

Till ovanligheterna hörde kvinnliga mötesdeltagare, vilket också betonades i rapporterna: ”mötet [...] var besökt af 37 personer deribland 11 qvinnor”.⁵⁴ Som vi kan se i dessa exempel utfördes antecknandet in i minsta detalj. Även då ett möte visade sig inte ha några politiska inslag över huvud taget författades dock en detaljerad rapport. Ett exempel på det återfinner vi 1895, då en auktion anordnad av Stockholms norra socialdemokratiska ungdomsklubb övervakades. I rapporten kan vi läsa:

Dervid utauktionerades diverse artiklar såsom speglar, toalettsaker, böcker, cigarrer m.m; hvarje artikel som såldes befastades med klubbslag och hvarvid köparne genast fick erlägga betalning; såsom auktionsmäklare tjänstgjorde en yngl. vid namn Österlöf. Auktionen var besökt af omkring 75 personer. Inga tal höllos.⁵⁵

Här räckte det alltså inte att konstatera att inga tal hållits och att det därmed inte fanns något politiskt att rapportera. Senare samma år rapporterades följande från ett socialdemokratiskt möte:

⁵¹ 1/7 1888, F XI:1, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁵² 4/5 1902, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁵³ ”P.M. 2/10 - 87”, F XI:1, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁵⁴ ”P.M. 23/5 -91”, F XI:1, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁵⁵ ”P.M. 2.12 -95”, F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Wid slutet af Doktor Bergströms anförande hvisslade en pojke tillhörande styrelsen för den "Sociala Ungdomsklubben" och ropade flera socialister "tyst", "håll er till sak", hvaremot andra mötesdeltagare starkt applåderade och ropade "bravo". Efter Hjalmar Brantings anförande tillkännagafvo socialisterna sitt bifall genom handklappningar och bravorop. Några oordningar förekommo icke.⁵⁶

Vad var det egentligen polisen var ute efter när de fäste vikt vid till synes triviala småsaker? Det kan finnas flera förklaringar till det idoga antecknandet. Polisens sätt att skriva rapporter är en av dessa. Den enskilde konstupeln hade en rad bestämmelser att följa i sitt arbete. Bland annat skulle konstuplarna följa sina överordnades föreskrifter noggrant, och utföra sina uppdrag med omsorg. De skulle vidare

[...] till vederbörande förman sjelfmant anmäla icke allenast timade brott och lagöfverträdelser samt anmärkta oordningar och förseelser, utan äfven andra tilldragelser af vikt, såsom olyckshändelser och mera dylikt, som kommer till hans kännedom, så att genom den underordnade personalens rapporter, hvilka af kommissarierna anmälas för polismästaren, polisstyrelsen städse erhåller skyndsamt kännedom om allt, som, inverkan på lugnet, säkerheten och ordningen, sig tilldrager. [...] Alla rapporter skola vara tydliga och fullständiga samt framförallt sanningsenliga. Onödig vidlyftighet bör undvikas.⁵⁷

Dessa instruktioner är generella, men säger ändå en hel del om konstuplarnas förutsättningar när de skulle skriva rapporter. Det är lätt att tänka sig att det inte var helt självklart vad som kunde utelämnas från en rapport utan att den blev ofullständig. Och exakt vad är en tilldragelse av vikt? De som skrev mötesrapporterna var dock inga nykomlingar, kriminalavdelningen var som nämnts ett slags elitstyrka inom polisen. Dessutom var det inte enbart kriminalkonstuplar som skrev rapporterna, utan även överkonstuplar och kommissarier. Ingen av dessa personer borde ha haft några större svårigheter att avgöra vad som passade i en polisrapport. Möjligen fanns det svårigheter att avgöra vad som passade just i en mötesrapport, eftersom övervakningen av möten antagligen skilde sig från det övriga polisarbetet en hel del.

En annan sak som kan ha påverkat mötesövervakningen var behandlingen av möjliga mål i en domstol. Katarina Alexius menar att det vid en eventuell straffrättslig bedömning i domstol av uppviglingsbrottslighet var viktigt under vilka omständigheter den brottsliga gärningen ägt rum. Många brottsbeskrivningar var så mångtydiga att det var svårt att ha en enhetlig rättstillämpning. Straffbudens flexibilitet innebar att detaljer såsom vem personen var som hade försökt förmedla ett yttrande samt vilka och hur många som

⁵⁶ "P.M. 30.12 - 95", F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁵⁷ Teodor Hintze, *Samling af författningar, polisorder m.m. som angå Stockholms polis. Utgifven till undervisning och ledning för Stockholms poliskår af Theodor Hintze* (Stockholm 1887), s. 46.

var möjliga mottagare av detta budskap kunde avgöra hur samhällsfarligt yttrandet var.⁵⁸ Vad som krävdes för en fällande dom skulle således ha kunnat påverka rapporteringen från möten. Möjligen kan vissa detaljerade beskrivningar från mötena ha syftat till att inför en möjlig rättegång måla upp en bild av hur stämningen på mötet var, såsom i exemplet med Doktor Bergström och Hjalmar Branting.

En andra förklaring till detaljrikedomen skulle kunna vara den ospecificerade uppgift som mötesövervakningen var. Ingen särskild order har återfunnits om övervakningen, och det är fullt möjligt att denna endast kommenderades muntligt. Att som konstapel gå till ett möte utan en specifik instruktion om vad man ska göra där, mer än att skriva en rapport, resulterade uppenbarligen i rapporter om allt, men oftast inte om något speciellt.

Hur agerade konstaplarna när de övervakade möten? Försökte de smälta in bland de övriga mötesdeltagarna, eller var deras närvaro på mötena känd? Redan från undersökningsperiodens början finns exempel på att de som anordnat de övervakade mötena visste om att kriminalkonstaplar var närvarande. Vid möten som hölls inomhus ställdes särskilda bord fram åt stenograferande konstaplar. Det förekom också att talare pekade ut dem och inför publiken gjorde sig lustig på deras bekostnad.⁵⁹ Polisen var inte speciellt populär bland arbetarna, och många möten avhandlade just polisen, främst ordningspolisen och deras metoder vid till exempel demonstrationer. Vid ett möte på Kungsholmen i augusti 1888 avhandlades just ordningsmaktens ingripanden mot arbetarna. Talare var socialdemokraten och tunnbindaren J.M. Engström. I den efterföljande rapporten återges följande uttalande från Engström:

Polisen har lärt sig att stenografera för att anteckna hvad vi tala och för att derigenom komma åt oss men jag skall säga er /härvid knöt talaren handen mot några detektivkonstaplar som gjorde anteckningar/ skrif ni edra tecken [...].⁶⁰

Antecknat på första sidan i denna rapport finns de uppgivna orden ”intet att göra”. Kriminalkonstaplarnas närvaro var således, åtminstone vad gällde arbetarrörelsens möten, väl känd. Trots att många olika konstaplar gick på möten, var antalet möten som skulle övervakas tidvis högt, och en del

⁵⁸ Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 158, 331.

⁵⁹ Eric Johannessson, ”Agitatorn och polisstenografen”, i Christer Åsberg (red.), *Retoriska frågor. Texter om tal och talare från Quintilianus till Clinton tillägnade Kurt Johannessson* (Stockholm 1995), s. 55.

⁶⁰ ”P.M. 12.8 -88”, F XI:1, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2. För möte där polisen kritiserar se även Pag. 52–53, 31/1 1904, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

konstaplar gick på väldigt många möten.⁶¹ Särskilt på Socialdemokraternas möten var det sannolikt att de blev igenkända förr eller senare. Med jämna mellanrum övervakades fester som främst Socialdemokraterna höll. Det hände att dessa fester hade politiska inslag, men ibland fanns inga sådana, och kriminalkonstaplarna var ändå närvarande.

Under 1890-talet började kriminalpolisen stöta på problem när de skulle övervaka möten. De blev ibland utkörda med hänvisning till att mötet eller en del av mötet var enskilt. Polisen hade som nämnts enbart rätt att närvara på offentliga möten. I maj 1896 blev de nekade tillträde till ett möte rörande en eventuell strejk:

Som mötet förklarades vara enskilt föreningsmöte, fingo undertecknade ej tillträde till lokalen och ej heller del, af hvad som der förehades och diskuterades, men af enskilda samtal utom lokalen, som vi till del lennde iakttaga, fingo vi den uppfattningen, att någon strejk nu icke skulle beslutas, förr än de ytterligare underhandlat med arbetsgifvarne. En del af mötesdeltagarne hördes beklaga sig öfver, att socialister fått intränga i föreningen vid deras enskilda öfverläggningar såsom idag var fallet, då medarbetaren i tidningen Socialdemokraten Dahlgvist af styrelsen i deras förening blifvit kallad att fungera såsom ordförande. Under vägen från möteslokalen sammanträffade vi med en af styrelsemedlemmarne, hvilken efter många invändningar upplyste, att strejk från och med pingstdagen blifvit beslutad af de norra bolagens arbetare.⁶²

I oktober 1896 övervakades ett möte rörande åkaredrängarnas strejk där August Palm deltog:

Därefter behandlades frågan om huruledes strejkbrytare skulle behandlas och på hvad sätt underhandling med åkarna skulle ske; då dessa båda frågor behandlades, blefvo vi, jämte närvarande tidningsmän, anmodade att aflägsna oss från lokalen, hvarefter dörrvakter utställdes. Palm upplyste oss senare om, att en komité af strejkande under dagens lopp, skulle söka underhandla med åkarna.⁶³

Här kan vi också se hur konstaplarna har kontakt med mötesdeltagare och får veta vad som förekommer på möten de stängts ute från. Detta visar ytterligare på att det knappast var en hemlighet att kriminalpolisen övervakade politiska möten.

Relationen mellan kriminalkonstaplarna och mötesdeltagare hade till en början varit ansträngd, vilket flera av citaten ovan visar. Under 1890-talet

⁶¹ Konstapel Fyrvald: 22/1 1887, 30/1 1887 och 7/3 1887, konstapel Nyström: 19/2 1888, 27/2 1888, 24/3 1888 och 30/3 1888, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁶² "P.M. 23.5 -96", F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁶³ "P.M. 5.10 - 96", F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

tycks relationen dock ha skiftat nyans. Från ett, för ovanlighetens skull, oroligt möte i oktober 1895 rapporterades följande:

Före mötets början uppsökte [kommissarie] Lidberg mötets inledare Löfgren och underrättade denne om, hvar Lidberg hade sin plats, och upplyste honom tillika om, att den blifvande ordföranden och mötesbestyrelsen i öfrigt hade att vända sig till polisen med begäran om handräckning, i händelse de ansågo sig deraf vara i behof för mötesförhandlingarnes ostörda gång.⁶⁴

I detta exempel tycks kriminalpolisen stå till mötesanordnarnas förfogande i händelse av att oordningen skulle förvärras.

Hur bearbetades den insamlade informationen?

Den information som samlades in under mötesövervakningen formulerades till polisrapporter samma dag eller dagen efter själva mötet.⁶⁵ Under 1890-talet skrev stadsfiskal Cederborg årligen en slags rapport som kallades *berättelser om Stockholms polis*. I dessa sammanfattade han situationen i staden, bland annat vad gällde arbetarrörelsen:

Soscialdemokraterna [sic] hafva här som annorstädes förhållit sig jämförelsevis lungt. Den tendens som förut hos dem iakttagits att småningom öfvergå till ett reformparti har under året icke förändrats och torde nog under varsam behandling fortsättas.⁶⁶

Bland arbetarna inbördes har strid om öfverväldet fortfarande egt rum mellan det liberala och det soscialdemokratiska [sic] partiet. Det senare synes genom sin organisation och påpasslighet vid mötestillfällen ha öfvertaget. Detta visade sig dels vid det val till s.k. folkrikisdagsmän som vid årets slut egde rum och dels vid redovisningar af de medel som för folkrikisdagens hållande insamlats.⁶⁷

Bortsett från mötesrapporterna och Cederborgs sammanfattningar förekom ingen bearbetning. Inga sammanfattande analyser av läget inom den socialdemokratiska agitationen eller politiken har återfunnits, varken i kriminalav-

⁶⁴ "P.M. 30.10 -95", F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁶⁵ D XIII a, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; F XI, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁶⁶ 1894, FX Stadsfiskal Cederborgs berättelser om Stockholms polis 1853–1895, Äldre poliskammaren, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁶⁷ 1895, FX Stadsfiskal Cederborgs berättelser om Stockholms polis 1853–1895, Äldre poliskammaren, ÖÄ Polisärenden, SSA.

delningens arkiv eller i de volymer inom Civildepartementets arkiv där sådana rapporter i sådana fall borde finnas.⁶⁸

Vad användes den insamlade informationen till?

Ett fåtal mötesrapporter vidarebefordrades från Polismästaren till regeringsnivå. Ett exempel på detta är övervakningen av Folkriksdagen 1893. Representerarna i denna folkriksdag beslutade att sända ”en deputation till regeringen med begäran om Kungl. proposition i rösträttsfrågan”. Antecknat på rapporten finns på flera ställen tillagt att denna begäran blivit ”skickadt af polismäst. till statsministern i går qväll och Polismästaren lät igår afton vid 11 tiden underrätta statsministern och civilministern om den beslutade uppvaktningen”.⁶⁹

De berättelser om Stockholms polis som stadsfiskal Cederborg författade kan också ses som vidarebefordrad information. Det är oklart vem eller vilka som fick tillgång till dessa berättelser, men det tycks rimligt att åtminstone Överståthållaren skulle delges dessa. Kommunikation mellan Stockholmspolis och regeringen hade funnits redan från början då Semmy Rubenson ville uppmärksamma den nya Socialdemokratiska rörelsen. Någon kontinuerlig ström av rapporter från Polismästaren till regeringen förekom dock inte. Exemplet med rapporterna från Folkriksdagen är ensamt av sitt slag.

Kan det ha varit så att rapporterna bara var en biprodukt av något annat egentligt syfte med mötesövervakningen? Det finns ett exempel på att ett möte övervakades av ett flertal konstuplar, som av sin kommissarie beordrats till vissa platser i lokalen. Enligt den efterföljande rapporten meddelade sedan kommissarien mötets arrangör att han och de övriga konstuplarna finns till hands om oroligheter skulle bryta ut. Detta trots att ordningspolisen också fanns på plats.⁷⁰ Det tycks som att kriminalpolisen i detta fall fungerade som en förlängning av ordningspolisen, möjligtvis på grund av att många ur arbetarklassen var mycket kritiska till främst den uniformerade ordningspolisen. Om civilklädda kriminalpoliser ingrep vid oroligheter skulle kanske situationen bli mindre hätsk. Att hantera möten med arbetarrörelsen som riskerade att leda till oordningar kanske sågs som en för känslig uppgift för

⁶⁸ Konseljdatas, Digitala forskarsalen, Riksarkivet, sökord socialdemokrati, agitation, dektifafdelning, med flera, <http://www.svar.ra.se>; E II abc, Skrivelser från verk och myndigheter, allmän serie: ej diarieförda, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1; E II abd:1, Skrivelser från länsstyrelserna, allmän serie: ej diarieförda, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1; E I:1, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; E II aa:1, Diverse hemliga konseljakter, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; E II ab:1, Diverse hemliga ej konseljhandlingar, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; F II:1, Strödda handlingar, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

⁶⁹ Pag. 14, 18, ”P.M. 14.3 -93”, F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁷⁰ ”P.M. 30.10 -95”, F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

den vanliga ordningspolisen. Oordningar på möten var dock trots allt väldigt ovanliga, det nämnda exemplet står ganska ensamt. Dessutom var det vanligtaste att två konstaplar närvarade på ett möte, vilket inte direkt var något större antal konstaplar. Vidare var det många kriminalkonstaplar som användes till mötesövervakningen totalt sett, eftersom så många möten övervakades. Att använda så pass många kriminalpolis på så många politiska möten av rent ordningsmässiga skäl verkar inte rimligt. Dessutom var många möten utomhus och hade tusentals deltagare. Att då vara civilklädd kriminalpolis kan knappast ha haft någon större effekt på ordningen vid eventuella kravaller eller liknande.

Som nämnts kunde den inhämtade informationen användas för att åtala personer som gjort lagstridiga yttranden på offentliga möten. Det faktum att det som sades på möten ofta stenograferades talar särskilt för detta. Det bör ha varit avgörande att de polismän som vittnade i en eventuell rättegång kunde återge exakt vad som sades på mötet. Det förekom nämligen oklarheter i rättegångar om vem som skulle åläggas ansvar för något som yttrats. Det hände att den tilltalade anförde jäv mot polismän som vittnade.⁷¹ Antalet domar som kan ha haft sin grund i denna övervakning var dock anmärkningsvärt få. En sammanräkning av tillgänglig statistik vad gäller antalet personer dömda i Sverige enligt 10 kap. 14 § SL (munkorgslagarna) 1887–1922 och för brott relaterade till politisk yttrandefrihet i Sverige, 1885–1921, visar att antalet dömda enligt dessa lagrum endast var 119 personer, och då för hela riket, inte bara Stockholm.⁷² Enbart i förhållande till den mötesövervakning som presenterats hittills är detta antal mycket lågt.

Alexius konstaterar i linje med detta konstaterande att socialdemokraternas möjlighet att föra ut sina åsikter inte begränsades av Munkorgslagen. Hon menar att denna lag och andra ovan nämnda straffbud inte ”var av beskaffenhet att i någon högre grad kunna motivera mot överheten oppositionellt sinnade samhällsdebattörer att försöka hålla sin agitation inom lagens ramar”. Detta då straffbuden hade lösliga brottsbeskrivningar och domstolarna inte kunde tydliggöra gränserna för dessa lagrums räckvidd på ett enhetligt sätt.⁷³

Sammanfattning och diskussion

1885 började Stockholmspolisens kriminalavdelning övervaka politiska möten i Stockholms stad. Möjligheterna för polisen att närvara vid offentliga möten var stora, och det var enbart sådana möten som övervakades. De övervakade mötena var främst anordnade av socialdemokrater, men till viss del också av fackförbund samt antireligiösa och liberala sammanslutningar.

⁷¹ Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 8.

⁷² För en översikt över de åtalpunkter som personerna dömts för, se tabell 13 i bilaga 1.

⁷³ Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 94, 332, 359–363.

Verksamheten ägnades som det tycks en hel del tid och energi, man planerade vilka möten som skulle övervakas, och använde ibland stora delar av sin personal till övervakningen, särskilt då flera möten hölls samtidigt. Efter varje möte författades en rapport utifrån konstaplarnas anteckningar och minne.

Efter de första inledande årens rapportering antog rapporterna ett visst format, som kom att följas perioden ut. Framför allt var rapporterna mycket noggrant formulerade med många detaljer rörande vad som sades och gjordes på mötena. Detaljrikedomen kan ha berott på att det fanns en byråkratisk tradition inom polisen där rapporter skulle se ut på ett visst sätt. Obefintliga eller oklara instruktioner för mötesövervakningen kan också ha bidragit, samt det faktum att domstolarna på grund av mångtydiga brottsbeskrivningar krävde information om omständigheter kring de åtalade yttrandena.

Bortsett från några rader i två rapporter som stadsfiskalen skrev vid 1890-talets början, förekom inte någon bearbetning eller analys av den insamlade informationen. Denna vidarebefordrades inte heller på något systematiskt sätt till överordnade instanser.

Det var främst Socialdemokratiska möten som övervakades. Och det var just den Socialdemokratiska organisationen som hamnade i övervakningens fokus, inte de specifika individer som talade på mötena. När individer förekom i mötesrapporterna var det som politiska individer som yttrat något på ett politiskt möte som skulle kunna vara åtalbart. Övervakningen har vissa likheter med den övervakning av möten som den politiska polisen i Frankrike utförde under samma tid. I båda fallen var det just socialistiska möten som var föremålet för övervakningen, men de franska kriminalkonstaplarna gick dit i hemlighet och var tvungna att komma ihåg allt som sades utantill. I Stockholm var det inte någon hemlighet att kriminalpolisen bevistade möten, en överenskommelse fanns till och med om att särskilda platser och bord skulle anordnas för de konstaplar som skulle stenografera. Den franska politiska polisen skulle upplysa regeringen om oppositionens planer och motståndskraft. Några sådana upplysningar förmedlade inte Stockholmspolisens kriminalavdelning mer än undantagsvis till den svenska regeringen.

Den svenska hållningen gentemot det uppfattade socialdemokratiska hotet var annorlunda jämfört med hållningen i Tyskland och Frankrike. Några regelrätta socialistlagar stiftades aldrig i Sverige som förbjöd till exempel offentliga möten. Istället infördes viss lagstiftning som ramade in och försvårade, men inte omöjliggjorde, för socialister att hålla möten. Dessutom gjordes genom munkorgs- och Staaflagarna försök att begränsa det som skulle sägas på mötena.

I tabell 3 kan vi se hur sparsam den svenska övervakningen, lagringen och bearbetningen för rikets säkerhet var under perioden 1885–1905 i förhållande till Storbritannien, Tyskland och Frankrike. Den undersökta övervakningen befann sig dock ännu i ett ganska tidigt skede. Syftet med tabellen är inte att göra en regelrätt jämförelse, särskilt för denna period, då vi inte vet exakt

när de olika övervakningsmetoderna och lagrings- och bearbetningsvarianterna började användas i de andra länderna. Det vi kan se så här långt i tiden är åtminstone att det fanns en rad alternativ som kriminalavdelningen skulle ha kunnat anamma för att vidta åtgärder mot socialdemokratin. Anmärkningsvärt är dock redan nu att det endast skedde en sporadisk analys av den insamlade informationen från mötena.

Tabell 3: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1885–1905

Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information	Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1885–1925	Övervakning av inhemska politiska aktiviteter 1885–1905
Mötesövervakning	X	X
Allmän visuell övervakning	X	-
Avlyssning på café/bar	X	-
Skuggning	X	-
Informatörer	X	-
Infiltration	X	-
Uppföljning av upplysningar från allmänheten	X	-
Postkontroll	X	-
Telegramkontroll	X	-
Telefonkontroll	X	-
Studier av öppna källor	X	X
Lagring av information		
- Persondossierer/akter	X	-
- Sakdossierer/akter	X	-
Bearbetning av information		
- Rapporter	X	X
- Listor	X	-
- Register	X	-
- Analys	X	-
- Organisationskartor	X	-

Anmärkning: X betyder vanligt förekommande.

Hur kom det sig då att mötesövervakningen inleddes, och hur kom det sig att den fortsatte att utföras? Mötesövervakningen inleddes som ett rationellt svar på ett reellt problem. Den sociala frågan hade aktualiserat ett samhällsproblem där en underklass framstod som hotfull både politiskt och socialt. Socialdemokratin var med sin utifrån importerade socialism ännu ett oskrivet

kort, och det var inte klart huruvida dess representanter förespråkade revolution eller inte. Industrialiseringen, urbaniseringen och den kraftiga befolkningstillväxten hade lett till ett hårt tryck på städerna med grogrund för sociala konflikter. Polisen förväntade sig här att finna en rörelse som utförde offentligt framförd uppviglande agitation, med slagsmål, kravaller och hädelse som följd. Det var detta hot som de letade efter på de offentliga mötena.

Att just offentliga möten blev målet för övervakningen torde ha berott på att dessa var den främsta arenan för socialdemokraterna att bedriva agitation och på så sätt fullfölja sin främsta uppgift – att upplysa arbetarklassen. Polisen hade för avsikt att bryta upp stökiga möten och att säkra bevis och vittnesmål inför eventuella åtal mot personer som fällt olagliga yttranden. Det fanns bara ett problem: det förväntade hotet uppfylldes aldrig. Den lagstiftning i form av Munkorgslagen som hade införts var inte användbar.

Katarina Alexius har visat att antalet dömda i första instans för brott rörande politisk yttrandefrihet under perioden 1885–1921 inte var särskilt stort, endast 119 personer.⁷⁴ Denna siffra gällde hela riket, medan kriminalavdelningens mötesövervakning endast rörde Stockholms stad. Att övervaka runt hundra möten per år, vilket var fallet under 1880- och 1890-talen, med hundratals konstapelinsatser varje år, tycks opåkallat med tanke på resultatet. Övervakningen gav knappa resultat, och det rimliga hade varit att upphöra med övervakningen av offentliga möten. Antingen utan att ersätta denna övervakning med annan övervakning av Socialdemokratin, eller genom att ersätta den med övervakning av exempelvis de enskilda möten som hölls. Om något smädligt mot staten diskuterades så var det troligtvis på dessa möten, och inte på de offentliga, som sådant diskuterades. Ingen av dessa två saker skedde. Istället bedrev kriminalpolisen övervakningen av offentliga möten ända fram till 1920-talet.

Det är ett förbryllande problem vi ställs inför. Mötesövervakningen som Stockholmspolisens kriminalavdelning utförde 1885–1905 har visat sig vara omfattande. Ändå gav den så lite resultat. Om anledningen till mötesövervakningen var konkret brottsmisstanke, tycks verksamheten missriktad, eftersom så få personer fälldes. Att brottsmisstanke var den främsta och egentliga anledningen till att mötesövervakningen bedrevs år efter år är därför inte troligt. För att förklara varför denna verksamhet utfördes får vi istället pröva andra förklaringar.

Att kriminalpolisen närvarade på möten för att upprätthålla ordningen tycks inte rimligt, eftersom de övervakade mötena mycket sällan upplöstes eller innehöll någon oordning. Dessutom förklarar detta inte varför de detaljerade rapporterna skrevs. En annan förklaring kan vara att övervakningen

⁷⁴ Denna siffra anger personer *dömda* för brott rörande politisk yttrandefrihet, inte åtalade. Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 359 och Per Eklund, *Rätten i klasskampen. En studie i rättens funktioner* (Stockholm 1974), s. 331.

hade en dämpande inverkan på arbetarrörelsen. Med detta avser jag inte dämpande i bemärkelsen att ordningen upprätthölls, utan att övervakningen dämpade det som yttrades på mötena. Eftersom kriminalpolisens närvaro på mötena var känd kan denna närvaro ha medfört att mötesdeltagarna inte gjorde fullt så starka yttranden som de skulle ha gjort annars. Detta kan av polisen ha setts som ett skäl att upprätthålla övervakningen. Övervakningen skulle i detta perspektiv kunna ses som anledningen till att så få faktiskt kom att dömas enligt exempelvis munkorgslagen. Det är svårt att veta hur pass medveten strategi detta var från polisen sida. Antingen var ett medvetet syfte att dämpa arbetarrörelsen genom närvaron på mötena, eller så blev detta en omedveten konsekvens av övervakningen. Oavsett vad det medvetna syftet var kan konsekvensen likväl ha blivit att färre dömdes. Detta resonemang förklarar dock endast närvaron på mötena, inte de detaljrika rapporterna.

Förutom den lagstiftning i form av munkorgslagen som landets ledning hade försett polisen med inledningsvis, hade ansvaret för det uppfattade hotet från Socialdemokratin överlämnats till kriminalavdelningen. Eftersom kriminalpolisen inte hade några specifika instruktioner att följa, kom den att fortsätta sin initiala övervakning trots att denna gav så knappa resultat, och trots att socialdemokratin inte längre torde ha uppfattats som ett lika stort hot som tidigare. När övervakningen av möten inte gav resultat menar jag att man inom kriminalpolisen fortsatte att arbeta som om något förgripligt skulle inträffa på de offentliga mötena. Övervakningen av de socialdemokratiska mötena blev en byråkratisk rutin, vars mål inte längre var att hantera ett uppfattat hot, utan istället att följa det mönster som utvecklats och som upprätthölls.

För att förstå hur denna byråkratiska verksamhet fungerade, och hur den kunde utvecklas till en slags självgående apparat, vänder vi oss till Max Webers idealtypiska byråkrati. Efter denna undersökning av de första tjugo årens mötesövervakning, är det främst två aspekter inom idealtypen som blir intressanta i relation till den undersökta verksamheten. Den ena är formalismen, och den andra är det skrivna dokumentet.

Enligt Weber präglades byråkratin av formalism, vilket innebar att det fanns en överdriven trohet mot fastställda mönster och regler. För mötesövervakningen fanns inga specifika regler eller instruktioner, endast generella bestämmelser om att åtgärder skulle vidtas om något förekom i Stockholm som innefattade stämpling mot exempelvis riket eller var menligt för landsfriden, och "som av omständigheterna påkallas". En överdriven trohet mot sådana generella bestämmelser skulle kunna innebära många olika åtgärder mot mängder av företeelser i samhället.

Just åtgärden mötesövervakning tycks, utifrån uppgifterna om antalet dömda för brott rörande politisk yttrandefrihet, inte ha varit av omständigheterna påkallade. Ändå utfördes övervakningen år ut och år in. Detta berodde på att det efter de inledande åren formades en rutin för övervakningen, som kom att se likadan ut fram till undersökningsperiodens slut. I brist på formel-

la regler att följa, följdes istället de rutiner som hade utvecklats. Att mötesövervakningen fortsattes kan anses irrationellt, eftersom de få regler som ändå fanns inte följdes, det vill säga mötesövervakningen fortsattes fast den inte var av omständigheterna påkallad. Å andra sidan är det svårt för oss idag att veta om kriminalpolisen ansåg att verksamheten var påkallad eller ej. Därför kan det ha varit så att de mycket lösa reglerna faktiskt följdes, beroende på hur man uppfattade verksamhetens resultat. Detta är en fråga som inte kan få sitt svar här. Det vi kan konstatera är att reglerna kring själva mötesövervakningen var bristfälliga och näst intill obefintliga. Detta i sig är en avvikelse från idealtypens formalism, en avvikelse som förklaras av regeringens hållning att inte införa några regelrätta socialistlagar, utan istället överlåta till den lokala polisen att hantera förekomsten av politiska möten, trots att denna under hela perioden saknade instruktioner för sådan verksamhet.

Den andra aspekt inom Webers idealtyp som kan hjälpa oss att förklara mötesövervakningen och dess utveckling, är den rationella byråkratins bas i skrivna dokument. Det har redan konstaterats att det skrivna dokumentet var avgörande för den polisiära byråkratin genom de stora mängder rapporter, promemorior och annat skriftligt material som producerades dagligen. För mötesövervakningen vill jag påstå att det skrivna dokumentet blev än mer avgörande än för den polisiära byråkratin i allmänhet, eftersom mötesövervakningen just inte hade några fastställda regler som styrde den. Det mönster som kom att utvecklas och som istället troget följdes, präglades då kraftigt av produktionen av skriftliga dokument. Det var i dessa dokument som mönstret skapades och bibehölls, genom att rapport efter rapport formulerades på samma sätt, med samma beståndsdelar, år efter år.

Med hjälp av Weber har jag således fastslagit att kriminalpolisens mötesövervakning kom att grundas på skrivna dokument, vilket berodde på en allmän byråkratisering av polisväsendet, men också på bristen på instruktioner för verksamheten. Jag har också konstaterat att den undersökta verksamheten avviker från Webers idealtyp genom att den hade näst intill obefintliga instruktioner att rätta sig efter, vilket hade sin grund i regeringens hantering av det socialdemokratiska hotet.

Även om Webers idealtyp här har möjliggjort ett utpekande av en avvikelse, räcker inte den idealtypiska byråkratin till för att förklara varför verksamheten utvecklades som den gjorde i förhållande till bristen på instruktioner. Här behövs ett kompletterande perspektiv i avhandlingen, för att rikta ljuset mot andra företeelser som kan hjälpa till att förstå och förklara bilden av övervakningen. Kan det finnas mer än byråkratiska principer som påverkar hur en byråkratisk verksamhet utvecklas?

Institutionellt perspektiv och spårbundenhet

Inom organisationsteorin finns precis som hos Weber ett antagande om rationalitet, en syn på organisationer såsom rationella verktyg för uppnåendet av önskade mål. Som motbild till organisationsteori har dock institutionell teori vuxit fram inom ämnen som nationalekonomi, sociologi och statsvetenskap. Institutionell teori är egentligen inte en renodlad teori, utan fungerar mer som ett ramverk, inom vilket det finns många olika vägar att gå. Denna teoribildning är mycket bred, och definitionen av vad en institution är har varierat beroende på inom vilken disciplin teorin använts. Inom statsvetenskap avser man stora eller viktiga sammanslutningar, särskilt av statlig eller offentlig art. Inom sociologi menar man med institution olika sätt att handla som är etablerade och organiserade. Sätten att handla ses ofta som ett samhälles grundläggande regler. Detta kan till exempel vara ett samhälles regelverk för olika verksamheter, men också helt andra varianter av institutioner såsom religion, äktenskap och idrott. Det är också sociologins sätt att definiera en institution som jag kommer att använda mig av, i betydelsen av ett regelverk som fanns för den verksamhet jag ska undersöka.

Institutionell teori kan hjälpa till att lägga fokus på vilka faktorer som är avgörande när aktörer inom en viss verksamhet agerar på ett visst sätt. Institutioner kan både definiera aktörernas handlingsutrymme och reglera aktörernas förhållande till varandra.⁷⁵ En teori inom det institutionella ramverket är teorin om spårbundenhet (*path dependence*). Denna är ett sätt att visa på ett speciellt historiskt arv, som lever kvar idag, eller vid en annan utvald tidpunkt, ett arv som påverkat de vägval som gjorts inom till exempel en viss verksamhet. Ett visst spår har beträffs, trots att andra likvärdiga, eller bättre, alternativa spår fanns. Från början, menar ekonomhistorikern Mats Bladh,

var spåret inte något spår, utan en rationell lösning på ett problem som fanns då. Sedermera har detta problem försvunnit, men lösningen har blivit kvar. Till följd av inlåsningar som förhindrar alternativen att ersätta den befintliga lösningen har ett spår bildats i nuet, med rötter i dåtid.⁷⁶

Spårbundenhet har bland annat använts av forskare som studerat välfärdsstatens utveckling. Exempelvis har historikern Peter Johansson utifrån ett institutionellt perspektiv undersökt sjukförsäkringens utveckling mellan åren 1891 och 1931. Han menar att sjukkassorna, genom lagstiftning som genomdrevs redan 1891, kunde utvecklas fritt, vilket påverkade de möjligheter som fanns att senare förändra denna påbörjade politik. Johansson visar att det var i denna fria utveckling som den svenska sjukförsäkringens spårbero-

⁷⁵ Eriksson-Zetterquist, *Institutionell teori*, s. 5–7, 12, 23–24; Johansson, *Fast i det förflutna*, s. 25.

⁷⁶ Mats Bladh, "Spårbundenhet. Från fysik till historia" *Historisk tidskrift*, 128:4 (2008), s. 691.

ende fanns.⁷⁷ Spårberoendet medför att en tröghet infinner sig i det system eller den verksamhet som avses.⁷⁸

Inom kriminalavdelningens mötesövervakning hade det onekligen infunnit sig en tröghet, i och med bibehållandet av övervakningen trots de inledande årens klena resultat. Mats Bladhs ord är mycket träffande vad gäller denna utveckling – spåret var från början inte något spår, utan en rationell lösning på ett problem som fanns, det vill säga hotet från socialdemokratin på en offentlig arena. När problemet försvann, det vill säga socialdemokratin visade sig uppträda skötsamt och korrekt på de offentliga mötena, blev lösningen, det vill säga mötesövervakningen, kvar. Något som hindrade ett annat alternativ att ersätta mötesövervakningen var det juridiska tomrum som de näst intill obefintliga instruktionerna för denna verksamhet gav upphov till.

⁷⁷ Johansson, *Fast i det förflutna*, s. 242.

⁷⁸ Bladh, "Spårbundenhet", s. 685.

Kapitel 4.

Övervakningen av utländska personer, 1906–1918

Sverige hade länge varit ett land med mycket begränsad invandring. De lokala polismyndigheterna hade generellt sett inte ägnat utländska personer någon systematisk uppmärksamhet. Några år in på 1900-talet började detta förändras. Efter revolutionsförsöket i Ryssland 1905 växte där en stark revolutionsrörelse fram, och situationen blev allt mer orolig. De förföljelser av judar som länge förekommit blev värre. Demografiska, ekonomiska och infrastrukturella förhållanden medverkade till en ökad utvandring, och många människor begav sig därför västerut, bland annat till Sverige. Här var förutsättningarna relativt goda: den industriella revolutionen hade kommit igång, passtvánget hade avskaffats och näringsfrihet införts.¹

De svenska myndigheterna oroades av invandringen, och Civildepartementet beordrade 1906 polisen i alla län att se till att utlänningar som anlände till landet österifrån anmälde sig hos polisen. För Stockholmspolisens kriminalavdelning blev detta startskottet för en ny form av övervakning, av utländska personer. Denna bedrevs parallellt med den övervakning av politiska möten som hade utförts sedan 1885. I detta kapitel studerar jag övervakningen av utländska personer under perioden 1906–1918, från Civildepartementets första instruktioner, till det första världskrigets slut. Övervakningen av inhemsk politisk aktivitet som utfördes under samma period kommer att studeras i nästa kapitel.

Tidigare forskning rörande säkerhetspolisiär verksamhet under perioden

Inom den internationella forskningen kring säkerhetstjänsters utveckling spelar det första världskriget en avgörande roll. Flera forskare menar att det var då användandet av övervakning och insamlandet av underrättelser fick

¹ Carl Henrik Carlsson, *Medborgarskap och diskriminering. Östjudar och andra invandrare i Sverige 1860–1920* (Uppsala 2004), s. 30.

sitt genomslag i de flesta västliga länder. Genom rädslan för spioner hade ett behov uppstått av kontrapionage² och utlänningskontroll. Ett allmänt drag i västländerna var förskjutningen från spionkontroll till politisk övervakning mot slutet av kriget.³ Övervakningen riktades allt oftare mot politiskt engagerade medborgare från det egna landet.⁴ Denna generella utveckling kan enligt tidigare forskning ses i länder som Norge, Storbritannien och USA.⁵

Trond Berg och Knut Einar Eriksen menar att det i Norge inte förekom någon övervakning av arbetarrörelsen under decennierna kring förra sekelskiftet, utan att oroligheter främst hanterades genom sociala reformer och reglering av konflikter på arbetsmarknaden, med staten som neutral förhandlare. Från 1915 växte en avdelning för spionkontroll fram inom polisen i Kristiania. Mot slutet av första världskriget, och särskilt 1918, menar Berg och Eriksen, riktades denna övervakningsverksamhet för första gången mot en inre fiende – den allt mer revolutionära arbetarrörelsen. Mot det nya hotet togs nya arbetsmetoder i bruk, såsom infiltration, spaning på ledare och kontroll av korrespondens.⁶ Arnt-Erik Selliaas visar också att det mot slutet av kriget skedde en tydlig vridning från utlännings- och spionkontroll till övervakning av arbetarrörelsen. Selliaas menar även att de lagar, den organisation och de metoder som byggdes upp med anledning av kriget och de yttre hoten, sedan användes för att hantera de inrikes hoten mot rikets säkerhet.⁷

Christopher Andrew menar för Storbritanniens del att en förskjutning från spionkontroll till politisk övervakning förekom även där. Han presenterar dock inga källor för att belägga detta påstående.⁸ Däremot har Nicholas Hiley undersökt kontrapionaget i Storbritannien under första världskriget, och han beskriver denna förskjutning lite mer ingående. Såväl före som under första världskriget fanns en stark generell uppfattning inom säkerhetsorganisationerna i Storbritannien att de största hoten mot rikets säkerhet kom från andra länder, och att de inrikes hoten snarare skulle ses som styrda av något främmande land. Att ekonomiska och sociala problem kunde skapa oro inom landet erkändes inte som betydelsefullt av myndigheterna.⁹

Under kriget kom dock både Security Service och Special Branch att i sina verksamheter använda rikets säkerhet som ursäkt för att expandera sin underrättelseinhämtning från att gälla enbart fiendeaktiviteter till att istället

² Kontrapionage innebär verksamhet med syfte att skaffa upplysningar om spioneri mot det egna landet samt att uppdaga och förhindra detta.

³ Trond Bergh & Knut Einar Eriksen, *Den hemmelige krigen. Övervakning i Norge 1914–1997* (Oslo 1998), band 1, s. 33.

⁴ Eliasson, *I försvarets*, s. 9.

⁵ För Norge se Selliaas, "Politisk politi", s. 87 och Bergh & Eriksen, *Den hemmelige krigen*, s. 33; för Storbritannien se Andrew, *Secret service*, s. 285–290; för USA se David Williams, "The Bureau of investigation and its critics, 1919–1921, the origins of federal political surveillance", *The journal of American history*, 68:3 (1981), s. 561.

⁶ Bergh & Eriksen, *Den hemmelige krigen*, 29.

⁷ Selliaas, "Politisk politi", s. 87.

⁸ Andrew, *Secret service*, s. 285–290.

⁹ Thurlow, *The secret state*, s. 46, 54–55.

gälla vilket agerande som helst som tycktes gagna en verklig eller potentiell fiende mer än det gagnade den nationella policyn. På grund av detta kunde även protestgrupper och politiska organisationer, som egentligen inte utgjorde något hot mot staten, bli föremål för verksamheten. Security Service undersökte tusentals individer med enda anledning att de hade någon koppling till exempelvis pacifism eller antimilitarism. På detta sätt manipulerades lagen, och en övergång från kontrasubversion¹⁰ till politisk övervakning skedde.¹¹ Utifrån Hileys resonemang var det alltså inte fråga om en enkel skiftning av fokus från spioner till inhemsk politisk aktivitet, utan istället en expansion av de aktiviteter som rörde så kallade fiendeaktiviteter.

För Sveriges del menar Ulf Eliasson i sin avhandling *I försvarets intresse. Säkerhetspolisens övervakning och registrering av ytterlighetspartier 1917–1945* att övervakningen och registreringen av misstänkta samhällsomstörtande organisationer under första världskriget och mellankrigstiden ändrade karaktär på ett sätt liknande det som Berg, Eriksen, Selliaas och Andrew menar förekom i nämnda västländer. Detta konstaterar han med grund i tre omständigheter. Den ena är att regeringen Edén-Branting i februari 1918 utfärdade föreskrifter till alla landshövdingar om att ordningen i länen skulle upprätthållas genom polisen, och att hjälp kunde fås av lokala socialdemokratiska organisationer.

Den andra omständigheten är att regeringen samtidigt också beslutade att Polisbyråns arbetsuppgifter skulle riktas mot svenska medborgare och utlänningar som misstänktes för samhällsomstörtande verksamhet, snarare än mot spionbekämpning, som tidigare. Slutligen presenterar Eliasson en tredje omständighet, nämligen att chefen för Polisbyrån, Eric Hallgren, i en skrivelse till de lokala polismyndigheterna i mars 1918 beordrade att ledande kommunister skulle registreras, och då särskilt vad gällde eventuella kontakter med utlänningar.¹² De omständigheter Eliasson hänvisar till är således instruktioner från regeringen och polisbyråns chef, som anger hur verksamheten borde eller skulle utformas. Men hur ser utvecklingen av den svenska övervakningen ut om man undersöker övervakningen i praktiken? Förekom en förskjutning från kontrapionage till politisk övervakning i Sverige som Eliasson menar?

Wilhelm Agrell menar att den ryska revolutionen 1917 och bildandet av den tredje kommunistiska internationalen 1919 medförde att en ny hotbild mot Sverige började uppfattas, då rädslan för socialistisk samhällsomstörtande verksamhet blev sammankopplad med hotet från öster. Sverker Oredsson är inne på samma linje, när han påpekar att den utrikespolitiska dimensionen inom det befintliga inrikes hotet förstärktes när Sveriges socialdemo-

¹⁰ Kontrasubversion innebär åtgärder med syfte att motverka politisk verksamhet som avser att störta den bestående statliga ordningen.

¹¹ Hiley, "Counter-espionage", s. 649, 651, 653.

¹² Eliasson, *I försvarets*, s. 63–64, 170.

kratiska vänsterparti anslöt sig till Komintern 1921, och blev Sveriges Kommunistiska Parti. Det hot som svenska myndigheter oroade sig för var då inte längre en våldsam förändring av det egna samhället, ”utan mer ett parti som uppfattas som styrt av en närbelägen stormakt”. Ulf Eliasson menar dock att den viktigaste förändringen skedde först i början av 1930-talet, då övervakning och registrering av kommunister intensifierades genom att registrering även skedde av personer som enbart var medlemmar i eller sympatisörer till kommunistiska organisationer. Eliasson pekar på att generalstaben och marinen 1929 framställde krav på just en sådan breddning av övervakningen. Kraven ska ha kommit på grund av Kominterns vändning 1928 i att sluta uppmana till vapenvägran och istället uppmana till att göra just värnplikt för att lära sig använda vapen i revolutionens tjänst.¹³

I detta kapitel vill jag visa hur utvecklingen av den svenska säkerhetspolisiära övervakningen såg ut i praktiken under perioden före och under första världskriget. Forskningen kring just första världskriget och säkerhetstjänstens övervakning föranleder en del frågor. På vilket sätt ändrade övervakningen karaktär under första världskriget? Stämmer det allmänna draget med förskjutning från kontraspionage till politisk övervakning in på utvecklingen av den svenska övervakningen? Var det som i Norge så att lagar, organisation och metoder som byggts upp med anledning av kriget och yttre hot användes för att hantera de inrikes hoten? Påverkades övervakningen av den nya hotbild som Agrell och Oredsson påvisar? Huruvida den stora förändringen istället kom vid slutet av 1920-talet, som Eliasson menar, kommer jag att undersöka i kapitel 6. Det faktum att kapitel tre visade på en tidvis mycket omfattande övervakning av inhemsk politisk aktivitet redan under slutet av 1800-talet innebär att svaren på dessa frågor till viss del redan är framlagda. Bilden av säkerhetspolisens övervakning, åtminstone i Sverige, bör modifieras.

Förutsättningarna för övervakningen

Svensk utlänningslagstiftning och polisens instruktioner för övervakningsverksamhet

Mellan 1860 och 1917 gällde passfrihet i Sverige, med fri rörlighet över gränserna. Då fanns inte någon enhetlig lagstiftning som reglerade utlänningsars rätt att resa in i, ut ur eller vistas i Sverige, och inte heller möjligheterna för svenska myndigheter att tvinga utlänningsar att lämna landet. Situationen i Ryssland 1905 och 1906 samt det första världskriget kom dock att begränsa rörelsefriheten. Polisen i Sveriges län fick av Civildepartementet i uppgift att anbefalla utlänningsar som anlände till landet österifrån att anmäla

¹³ Eliasson, *I försvarets*, s. 31, 64, 173.

sig hos polisen. Bestämmelserna kring utländska personers vistelse i Sverige skärptes 1914, då en tillsynskungörelse antogs.¹⁴ Enligt denna kunde myndigheterna genom avvisning vid gränsen och utvisning ur landet kraftfullt ingripa mot vissa grupper av utlänningar, till exempel kringvandrande hantverkare, förbrytare och personer som misstänktes snart ligga fattigvården till last.

I 1914 års kungörelse fick Kungl. Maj:t rätt att utvisa en utlänning utan att närmare ange varför, då ”sådan av hänsyn till rikets säkerhet eller eljest i statens intresse finnes påkallat”. Vidare fick Kungl. Maj:t även rätt att utfärda allmänna föreskrifter om utlänningskontrollen i landet. I augusti 1914 ålades så länsstyrelserna att genom sina polismyndigheter anbefalla utlänningarna att anmäla exempelvis adress, byten av sådan, födelseår och yrke. Polisen skulle sedan upprätta förteckningar över dessa utlänningar och skicka förteckningarna till Civildepartementet. Syftet var att möjliggöra ett gemensamt register över utlänningar för hela landet.¹⁵ Trots denna kontroll behövdes inget tillstånd för att passera in över Sveriges gränser eller för att vistas i landet.¹⁶ Någon allmän utlänningskontroll förekom alltså inte. Länsstyrelserna skulle dessutom meddela Civildepartementet om de träffade på svenska eller utländska undersåtar som kunde antas ”till men för rikets säkerhet tjäna främmande makts intressen”, och de utländska undersåtar som inte rättade sig efter anmälningsplikten.¹⁷

I augusti 1917 återinfördes passtvånget i Sverige. Utländska personer över 12 år måste då inneha ett pass, och dessutom få detta pass viserat, det vill säga få svenska myndigheters tillstånd att besöka landet. Om en utländsk person kom till Sverige utan viserat pass kunde denne avvisas av polisen vid gränsen. Samtidigt med passtvångets införande utfärdades ett cirkulär som föreskrev att länsstyrelserna skulle hålla förhör med utlänningar för att ta reda på vad de gjorde och varför de vistades i Sverige. Detta var en utökning av det cirkulär som utfärdats 1906, vilket hade gett polismyndigheterna i uppgift att kontrollera personer som kom resande österifrån. Nu kunde alla utländska personer, oavsett var de kom ifrån, tas in för förhör. Instruktionerna om vilken information om den utländska personen som skulle efterfrågas i förhören var denna gång betydligt tydligare, vilket jag kommer att återkomma till senare i undersökningen.

Efter införandet av pass- och viseringstvång blev Erik Hallgren, tredje polisintendent i Stockholm, remissinstans för viseringsansökningar. Han fick

¹⁴ Karin Kvist Geverts, *Ett främmande element i nationen. Svensk flyktingpolitik och de judiska flyktingarna 1938–1944* (Uppsala 2008), s. 49.

¹⁵ ”Angående vissa åtgärder för övervakande av utlänningar m.m.”, 28/1 1916, F3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

¹⁶ Tomas Hammar, *Sverige åt svenskarna. Invandringspolitik, utlänningskontroll och asylrätt 1900–1932* (Stockholm 1964), s. 7, 29, 138, 144, 148–150 (citat s. 148), 162, 161.

¹⁷ ”Cirkulär till Kungl. Maj:ts samtliga befallningshavande, angående vissa åtgärder för övervakande av utlänningar m.m.”, 14/8 1914, BIII:4–6, Tryckta cirkulärskrivelser 1873–1919, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

dock inga särskilda instruktioner för denna syssla, bortsett från passkungörelsen, som menade att visum skulle ges när det var ”ur svensk synpunkt lämpligt”. Reglerna kring utländska personers vistelse i Sverige skärptes ytterligare i december 1918, då en kungörelse meddelade att en utländsk person var tvungen att antingen ha ett viserat pass, eller, om personen rest in i landet före 13 augusti 1917 och inte hade någon visering, en uppehållsbok. För att få en sådan skedde en prövning av personens lämplighet att kvarvara i landet. De utlänningar som kommit till Sverige efter 1 augusti 1914 skulle dessutom endast få uppehållstillstånd under en begränsad tid och sedan ansöka om nytt tillstånd.¹⁸

Från 1918 var Polisbyrån inte längre hemlig, och hade nu en officiell uppgift och plats i denna utlänningskontroll. Den skulle utöva tillsyn över utlänningar i landet samt föra de register som behövdes för detta. Om tid fanns skulle även spioneribrott i form av både militär- och handelsspionage uppspås. Tillsynen skulle koncentreras kring utlänningens verksamhet, förbindelser med andra utlänningar och med svenskar, deras levnads- och bostadsförhållanden samt kring information om huruvida de planerade eller vidtog åtgärder som kunde falla inom ramen för brott mot 8 kap. strafflagen eller som inte ansågs stå i överensstämmelse med Sveriges neutralitet.¹⁹

Det var en mycket omfattande kontrollapparat som ålades polisen under det första världskriget, utöver den vanliga polisverksamheten. Genom flyktingströmmen från Öst och det första världskriget gjordes bekantskap med utländska personer som myndigheterna såg som ett hot mot landets säkerhet.

De förhållningsregler som fanns för övervakningen var de generella instruktioner som utfärdats för kriminalpolisen i Stockholm. I dessa fanns precis som tidigare inte någon utpekad uppgift att handha uppgifter av säkerhetspolisiär art. Omständigheterna kring olika övervakningsmetoder reglerades i lagstiftning specifik just för den metoden, till exempel vad gällde telegram- och telefonkontroll. Jag återkommer till eventuell lagstiftning i anslutning till respektive övervakningsmetod senare i kapitlet.

Sågfilare, Östjudar och ryska revolutionärer

Kriminalavdelningen och Polisbyrån befann sig också mitt i ett samhälle som präglades av en stark främlingsrädsla. Det fanns en rädsla för spioner som kring förra sekelskiftet främst riktades mot personer från Ryssland. Hos myndigheter och allmänhet florerade en utbredd oro att Ryssland skulle anfalla militärt, och då var givetvis ryska spioner att vänta. Från 1880 till 1905 uppfattades norra Skandinavien som ett troligt mål för rysk erövring. Rysslands motiv skulle främst vara ekonomiska – tillgång till Atlantkusten och de

¹⁸ Hammar, *Sverige åt svenskarna*, s. 162–163, 166–168, 170; Carlsson, *Medborgarskap*, s. 90.

¹⁹ SOU 1948:7, s. 9.

stora västerländska handelsrutterna samt till stora naturtillgångar. Efter unionsupplösningen 1905 förändrades hotbilden delvis, och oron låg i att Ryssland av strategiska skäl ville erövra Östersjön.²⁰

Mot slutet av 1890-talet anlände de så kallade "Sågfilarna" till Sverige, och dessa kom att bli mycket uppmärksammade. De var jordbrukare och jordbruksarbetare från Novgorodområdet, och återkom varje år fram till första världskrigets utbrott. Spionerimisstankar riktades mot dem, och skriverier i tidningarna spädde på denna bild. Några sågfilare blev utvisade, men 1900 utfärdades en regeringskommuniké som förklarade att spionryktena inte hade någon grund. Diskussioner och rykten om att dessa personer var spioner fortsatte dock. Även inom militären trodde man generellt sett på dessa anklagelser.²¹

En annan grupp människor som fick en utpekad roll var de så kallade Östjudarna. Dessa judar skiljde sig från en redan etablerad judisk befolkning i Sverige som invandrat från främst Danmark och Tyskland under slutet av 1700-talet och under början och mitten av 1800-talet. Östjudarna kom istället till Sverige från det tsarryska imperiet under den stora migration då över två miljoner judar under andra hälften av 1800-talet och början av 1900-talet emigrerade till framför allt USA, men även till länder som Argentina, Sydafrika och flera Västeuropeiska länder. Denna migration var en del av den stora migrationsvåg där miljontals européer, bland annat en dryg miljon svenskar, emigrerade till främst USA. Det fanns många fördomar mot de östjudiska invandrarna i det svenska samhället, och dessa spädades på av att många östjudar till en början ägnade sig åt gårdfarihandel, en näringsgren som sedan tidigare var föraktad bland befolkningen. Östjudarna blev kraftigt diskriminerade av myndigheterna, bland annat vid ansökningar om svenskt medborgarskap. Många östjudar fick avslag på sådana ansökningar trots att det inte fanns något negativt anfört mot dem, och trots att lokala myndigheter i många fall intygade att dessa personer var så kallade samhällsnyttiga individer.

Rysskräcken hade flera dimensioner – samtidigt som relationen mellan staterna Sverige och Ryssland under vissa perioder förbättrades, vilket till exempel tog sig uttryck i tsarens besök i Sverige 1909, kunde de starka banden mellan svenska och ryska arbetare användas som propagandamedel från högern. Bilden av juden och socialisten sammanfogades, och en svensk diplomat kunde 1906 varna för en ökad tillströmning av "judar och andra unghinkar". Efter revolutionen 1917, om inte tidigare, utvecklades rysskräcken till bolsjevikskräck, där kopplingen mellan judar och bolsjevikar blev ännu starkare.²²

²⁰ Gunnar Åselius, *The Russian menace to Sweden. The belief system of a small power security elite in the age of imperialism* (Stockholm 1994) s. 135, 306, 410.

²¹ Oredsson, *Svensk rädsla*, s. 28–29; Åselius, *The Russian menace*, s. 135.

²² Carlsson, *Medborgarskap*, s. 29–31, 52, 311–312. Unghinkar avser här personer som följde Henrik "Hinke" Bergegren när han 1908 blev utesluten ur Socialdemokratiska arbetarepartiet.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det i Sverige kring förra sekelskiftet rådde en utbredd utlänningsrädsla, med framträdande inslag av ryssskräck och antisemitism, även om utlänningar i allmänhet, oavsett nationalitet, utgjorde ett orosmoment. Denna syn på utlänningar hade Kriminalavdelningen och Polisbyrån att förhålla sig till, som en del av sin egen omvärld. Skräcken för utlänningar och den konkret formulerade utlänningskontrollen satte de mentala och juridiska ramarna för de hotbilder som kriminalavdelningen uppfattade, och för den verksamhet som avdelningen bedrev.

Övervakningen av utländska personer 1906–1918

Som vi ska se var övervakningen av de utländska personerna betydligt mer mångfacetterad än den mötesövervakning som undersöktes i kapitel tre. Nu var det ett helt annorlunda orosmoment man stod inför, utländska personer som kom till Sverige och Stockholm en och en eller i små grupper, utan förvarning, och ofta talandes språk som kriminalpolisen inte själva behärskade. Hur övervakades ett sådant orosmoment? Till skillnad från vad som var fallet med mötesövervakningen, fanns i detta fall en instruktion från Civildepartementet:

Med hänsyn därtill att under de senaste månaderna ett större antal personer i följd af tilldragelserna i ryska riket därifrån begifvit sig hit till landet vilje i härmed anbefalla rikets polismyndigheter att förstärka de främlingar som af nämnda anledning inkommit till riket eller härefter anlända, att ofördröjligen hos vederbörande polismyndighet anmäla namn, yrke och hemort, äfvensom uppgifva ej mindre bostad och förvärfsmöjligheter här i landet, än ock, där ombyte af bostad sker, den nya bostaden.

Det åligger polismyndigheten att på lämpligt sätt fästa dessa främlingars uppmärksamhet därpå, att de icke äga någon ovillkorlig rätt att uppehålla sig här i landet och särskildt äro underkastade risken att varda utvisade från riket, icke blott om de begå något, som strider mot lag eller allmän ordning, eller underlåta att fullgöra nämnda anmälningsskyldighet eller om sig lämna falska uppgifter utan äfven om de på ett eller annat sätt blanda sig i här i riket förekommande politiska meningsstrider eller sociala tvister.

Och har polismyndigheten att när främling hvarom här är fråga, icke ställer sig till efterrättelse hvad sålunda förordnats, därom genast hos Oss göra anmälan.²³

Hur väl uppfyllde kriminalavdelningen denna uppgift, och vilka övervakningsmetoder användes?

²³ Cirkulär nr 14, 27/4 1906, B1:249, Registratur, mars–april 1906, Civildepartementet I, huvudarkivet, RA 1.

Förhör och anmälningsskyldighet – att infinna sig på kriminalstationen

Det första som gjordes var att försöka få tag på dessa utländska personer, för att kunna kalla in dem på förhör. Förhör hölls naturligtvis även inom den vanliga polisverksamheten. Då gällde det dock personer som misstänktes för ett brott eller kunde lämna upplysningar om ett brott.²⁴ Hur man gick till väga för att hitta de berörda utlänningarna är oklart. Det framgår dock att vissa utlänningar inkommit ”på kallelse”, medan andra inkom frivilligt eller blivit införda till stationen.²⁵ En del av de personer som blivit kallade, men även av dem som inkommit på eget initiativ har enligt egna uppgifter vistats i landet i upp till flera år.²⁶ Väl på stationen förhördes personen i fråga, ofta med en tolk som hjälp.²⁷ Enligt 1906 års cirkulär skulle polisen ta reda på den utländska personens namn, yrke, hemort, bostad, byte av bostad samt eventuella förvärvsmöjligheter.²⁸

I cirkuläret fanns inga restriktioner, och de instruktioner för hanterandet av utlänningarna som gavs var vaga. Polisens uppgift var att på något sätt få utlänningarna att anmäla sig och att lämna vissa uppgifter om sig själva, samt få dem att förstå vad som kunde vänta dem om de inte fullgjorde sina skyldigheter. Dessa krav uppfyllde utlänningsexpeditionen. Dessutom förhördes de utländska personerna om huruvida de var politiska flyktingar och om de i sitt hemland varit med i något politiskt parti, deltagit i oroligheter, varit eftersökt av polis eller militär, hur resan till Sverige gått till, vilka språk de behärskade och vad syftet med vistelsen i Sverige var. Ett signalement nedtecknades också.²⁹ Denna information efterfrågades således av kriminalavdelningen, inte av Civildepartementet.

Som tidigare nämnts utfärdades i augusti 1917 med anledning av det återinförda passtvånget ett cirkulär där förfarandet med utländska personer förtydligades. Då kunde utlänningar förhöras oavsett om de kommit resande österifrån eller inte, om deras vistelse i landet misstänktes vara olämplig. Detta innebar att kriminalpolisen kunde förhöra vilken utländsk person som helst på väldigt lösa grunder. I cirkuläret meddelades i detalj vilken informa-

²⁴ F IV a, Dossierer (brottmålsakter), Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

²⁵ Kallad: doss nr 144 1906 och införd: doss nr 302, 1906, F Ia1:1, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Inkom frivilligt: doss nr 122, 1914, F Ia1:10, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

²⁶ Doss nr 392 (ca 2 mån), F Ia1:1, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; doss nr 642 (ca 6 mån), F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; doss. nr 912 (ca 2 år), F Ia1:3, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

²⁷ Doss nr 302, F Ia1:1, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Doss nr 532, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

²⁸ Cirkulär nr 14, 27/4 1906, B1:249, Registratur, mars-april 1906, Civildepartementet I, huvudarkivet, RA 1.

²⁹ F Ia1:1–3, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA

tion som skulle samlas in, och här var det helt andra visor än i cirkuläret från 1906. Följande uppgifter skulle finnas med i ett slutligt förhörsprotokoll:

- Namn, nationalitet, födelseår, födelsedag, födelseort
- Ort eller orter där personen före ankomsten till Sverige uppehållit sig
- Vilken verksamhet personen utövat före ankomsten till riket
- Tiden för ankomsten till riket
- Ort eller orter i Sverige där personen vistats, samt tiden för vistelsen på varje ort och vilken verksamhet som personen utövat där
- Vilken verksamhet som personen vid förhörstillfället utövar
- Vilka personer som personen uppehåller affärer eller andra förbindelser med
- Vilken tid personen ämnar uppehålla sig på orten eller på annan ort inom landet
- Vilket eller vilka språk personen behärskar
- Huruvida skatt påförts personen i Sverige
- Om personen idkar eller har idkat olaga näring
- Om personen är dömd för brott i riket eller utom riket
- Om personen fullgjort författningsenlig anmälningsskyldighet
- Om personen innehar vederbörliga legitimationshandlingar, vem som utfärdat dessa, var och när detta skett samt vilket nummer legitimationshandlingen har.
- Vilket signalement personen har.³⁰

Som vi kan se har instruktionerna från Civildepartementet blivit betydligt mer detaljerade. Det intressanta är att kriminalavdelningen sedan årtal tillbaka redan förhörde de utländska personer de kom i kontakt med om nästan exakt de uppgifter som efterfrågades i 1917 års cirkulär. Detta ska vi återkomma till senare när en djupstudie över de dossierer som fördes över utländska personer presenteras.

Mellan 1906 och 1911 blev de flesta utländska personer som kom i kontakt med kriminalpolisen ålagda anmälningsskyldighet.³¹ De var då tvungna att komma till kriminalstationen och anmäla sig själv och eventuellt bostadsbyte med jämna mellanrum.³² Detta innebar, precis som förhören, en form av informationsinsamling som de övervakade själva bidrog till. På detta sätt kunde polisen få uppdaterad information om en mängd olika individer som

³⁰ "Under hänvisning till nådiga cirkuläret den 17 augusti 1914", juli–augusti 1917, AIa:311, Statsrådsprotokoll, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

³¹ I en djupstudie som utförts på dossierer upprättade över utlänningar inom Utlänningsexpeditionen ålades 13 av 91 med anmälningsskyldighet 1906, och 5 av 19 1910. 1914 och 1918 hade anmälningsskyldigheten upphört. F Ia1:1–3, 6–7, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖA Polisärenden, SSA.

³² D IId:1–2, Anmälningsrulla över utlänningar, Utlänningsexpeditionen, ÖA Polisärenden, SSA.

höll till på många olika platser i staden. För att en person skulle bli ålagd anmälningsskyldighet krävdes att personen skulle vara utländsk medborgare och ha kommit resande österifrån. Vissa hade rest in i landet via någon annan ort än Stockholm och då ålagts anmälningsskyldighet när de anlant till staden, i vissa fall flera år efter att de först anlant till landet.³³ Att förhör och anmälningsskyldighet utsträcktes till de personer som rest in i Sverige flera år före 1906 anser jag visar på en allmän misstänksamhet mot utlänningar.

Signalement

I samband med förhören av de utländska medborgarna nedtecknades ofta ett signalement, där fysiska kännetecken såväl som klädsel ingick. Signalementen förekommer under hela undersökningsperioden, och kunde vara subjektiva. Beskrivningar såsom ”snyggt klädd”³⁴ och ”potatisnäsa”³⁵ förekom. Att anteckna en persons signalement var en metod som användes inom många delar av polisens arbete, det var inte något specifikt som bara rörde den övervakning som undersöks här. Det speciella med just dessa signalement var att de inte tillhörde personer som var misstänkta för brott. Ändå samlades denna information in. En rysk språklärare som förhörs 1914 med anledning av att han haft kontakt med en svensk spionerimisstänkt, får följande signalement nedtecknat om sig:

Öfver medellängd, smärt, [...] magert ansigte, spetsig utstående haka, stor mun med utstående underläpp, visar tänderna talar, ljusbruna mustacher [sic], rak tunn näsa, teml. stora utst. öron, blå ögon, mörka ögonbryn, svart hår, tjockt benat i midten.

Under v. Örat 2ne synliga vårtor [liten ritning bifogad] å en dito å kinden mellan v. ögat o örat (vårtorna likna huden, men synliga). Långa armar o stora händer med långa smala fingrar. Stora fötter.

Ik1. Mörkblå öfverrock af slät --- [oläsligt] med stora slag. Ärmarna utlängda nedtill – synligt, ej knappar å ärmarna – foder svart o hvitt-rutigt i små rutor – gråmel. Kavajkostym, svarta kängor, ljusgrå sportmössa. Uppst. Hvit krage med knuten slips af tyg med fina hvita ränder.³⁶

³³ Doss nr 2417, F Ia1:7, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁴ Pag. 2, doss nr 144, F Ia1:1, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁵ Pag. 2, doss nr 355, F Ia1:1, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁶ Sista sidan i doss nr 24, F Ia1:9, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Exempel på kort signalement: doss nr 7, F Ia1:1, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Exempel på signalement i allmänhet: doss nr 772, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

I det cirkulär som utfärdades från Civildepartementet om övervakningen av utländska personer fanns inga restriktioner, och de instruktioner för hantelandet av utlänningarna som gavs var vaga. Kriminalavdelningen använde här en övervakningsmetod som vanligtvis bara användes för personer som anhölls eller efterspanades för ett brott på en grupp helt oskyldiga människor, enbart på grund av att de var från utlandet.

Skuggning

En form av informationsinsamling som både kriminalavdelningen och polisbyrå ägnade sig åt var bevakning, eller skuggning av olika personer och grupper. Redan 1907 finns ett exempel på hur en kriminalkonstapel skuggar en grupp ryska kongressombud för att få information om dem.³⁷ 1910 fattas spionerimisstankar mot två ryska officerare, och två kriminalkonstaplar beordras att "iakttaga de båda männens förehavande härstädes samt att införskaffa de upplysningar om dem som kunde erhållas". Konstaplarna skuggade officerarna i Stockholm och på långa utflykter till både Sandhamn och Vaxholm, där det observerades att officerarna tittade på kartor, använde kikare och fotograferade.³⁸ I augusti 1914 rapporterar två kriminalkonstaplar i en P.M. att de blivit beordrade att "skugga" två män för att försöka ta reda på vilka de var.³⁹ Senare samma år skriver man i en dossier tillhörande en svensk man misstänkt för spioneri: "Lämnade stationen ... kl 8:45 (skuggning?)".⁴⁰

En skuggningsrapport kunde se ut så här, som då två ryska män anlände med Norrlandståget till Stockholm i augusti 1914:

Konduktören Norell, boende 78 Karlbergsvägen 2 tr. ög, upgaf, att en man, som under resan samtalat med de två motstående männen men som rest i en annan vagn, äfven talat med männen i Storvik. Denna beskrives vara: 30–35 år, medellång, något kutryggig, såg blek och tård ut samt var iklädd mörka kläder; detta enl. hvad det Westesson inhemtat.

³⁷ Pag. 52, "P.M. Konfidentiellt. Till Herr polismästaren", B IV:1, Konfidentiell kopiebok, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁸ Pag. 248–250, "Konfidentiell P.M.", B IV:1, Konfidentiell kopiebok, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA. Citat pag. 248.

³⁹ Pag. 5, "P.M.", Doss nr 57, F Ia1:9, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Se även pag. 57–58, "P.M.", B IV:3, Konfidentiell kopiebok, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA för ytterligare exempel på skuggning.

⁴⁰ Doss nr 56, F Ia1:9, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Ordet "skugga" var vid denna tid ett nytt ord i det svenska språket, och började användas först kring 1908. Se Svenska akademiens ordbok, <http://www.saob.se>, sökord "skugga", subst. 15, 7/9 2010, kl. 08.40.

Det. Amundsson har rapporterat, att D. och G. togo bostad å Strand Hotell. Umgingos med andra på hotellet boende ryssar och med härvarande ryska marin- och militärattachéer samt på ryska legationen.

Afreste 11.8.14 i automobil från hotellet till ryska legationen, derifrån till ryska militärattachéns bostad och derifrån till centralbangården, hvarifrån de afreste med Kristianiatåget kl. 9.41 e.m. De medtog sitt handbagage men läto från Strand hotell öfverföra tvenne stora reskoffertar till marinattachéns bostad för att, som de sjelfva uppgåfvo på hotellet, förvaras der till krigets slut.⁴¹

Det var allt som rapporterades om de ryska männen, många detaljer om ingenting särskilt. Inga specifika instruktioner har återfunnits för något skuggningsuppdrag. Istället var skuggning en mycket allmän metod att få veta vad kända eller okända människor hade för sig.

Sommaren 1917 övervakade Robert Paulson tillsammans med kriminalöverkonstapel Thour en Mr Pringle, utan mer anledning än rykten om att Pringle skulle vara en "professional gambler and thief". De skuggade honom, förhörde personer som kände honom, och fick till och med tag i en sönderriven lapp som enligt anteckning återfunnits i Pringles kakelugn. Inget särskilt kom fram om denne Mr Pringle, mer än att han haft många besök i sin bostad, och att samtalen där rört resor, och enligt Pringles städerska, "att P. anmodat de besökande uppskriva siffror och ord om vartannat".⁴²

Ju senare vi kommer under undersökningsperioden, desto mer detaljerade och omfattande är de rapporter som skrivs efter skuggningsuppdragen. Detta kan bland annat ses då två ryska män i januari och februari 1916 blir skuggade av Polisbyråns personal under ett flertal dagar. Av den efterföljande rapporten att döma tycks männen ha övervakats under stor del av dygnet. Så här kunde en av de mer kortfattade rapporterna se ut:

27.1.16

Baumritter gick ut i staden omkring kl 10 fm. då han besökte en del affärsmän. E. låg till omkring kl. 12,30 em då B återkom och gick upp till honom, hvarefter båda om en stund kommo ned och intogo gemensam frukost i hotellets matsal.

E. gick efter måltidens slut ut och köpte ryska tidningar å centrllbangården [sic], samt återvände till hotellet där han i sällskap med B. studerade tidningarne i hotellets hall.

⁴¹ Nr 20, Mapp H II 34, F3:1, Kontrollserie H II, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁴² Doss nr 278, F 1A:6, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

Kl. 2 em. lämnade B. åter hotellet medtagande sin portfölj, E stannade inne till kl 3 em. då han med många omvägar och med stor försiktighet gick till R. leg. där han stannade en timmas tid hvarefter han gick till Grands royals café där han sammanträffade med B. Här kvarsutto de till kl. 5,40 em. då de återvände till Continental och gingo upp på sina rum.⁴³

De rapporter som skrevs efter skuggningsuppdragen består även av information som lades till efteråt. Det kunde till exempel hända att en person som skuggades gick in på ett postkontor och skickade postanvisningar. I den efterföljande rapporten finns då information om till vem postanvisningarna skickats och vilken summa de uppgick till.⁴⁴ Eftersom det vid tillfället framgår av rapporten att det endast var en person som utövade skuggningen, betyder detta att denna person med stor sannolikhet måste ha gått tillbaka till postkontoret efter att skuggningen var avslutad, eftersom risken annars borde ha varit stor att han tappade bort sitt skuggningsobjekt om han gick och ställde frågor på postkontoret direkt i anslutning till skuggningen. Alternativt borde han ha avslöjat sig själv om han ställde frågor till postpersonalen medan skuggningsobjektet fortfarande fanns inom synhåll. Alltså var dessa skuggningsrapporter som framträder under slutet av undersökningsperioden ett resultat av omfattande arbete som krävde stor självständighet från den som utförde skuggningen.

En del fotografier som härrör från Polisbyråns verksamhet finns bevarade.⁴⁵ Vissa av fotografierna är tagna ute på gator och torg, och personerna som fotograferas tycks inte alls veta om att detta sker. En del fotografier visar personer som befinner sig på eller invid båtar och tåg.⁴⁶ Andra fotografier är tagna i midjehöjd, det vill säga att personens kropp istället för ansiktet är i fokus.⁴⁷ Detta kan ha berott på att Kriminalavdelningen förfogade över åtminstone två så kallade dolda kameror, som gömdes under till exempel en kavaj, och gjorde det möjligt att fotografera personer utan deras vetskap. Dessa två kameror finns bevarade i Polismuseets samlingar, och ska ha varit i kriminalavdelningens ägo från 1895.⁴⁸

⁴³ "P.M. Angående ryska undersåtarne...", 27/1 1916, doss nr 165, F 1A:2, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁴⁴ "P.M. Angående ryska undersåtarne...", 29/1 1916, doss nr 165, F 1A:2, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁴⁵ Utlänningsbyrån har övertagit delar av registret från Socialstyrelsen, som i sin tur övertagit det från Polisbyrån. Se Arkivförteckning för Socialstyrelsen, RA 1; D3:1, Fotoregister, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁴⁶ Båt: Wolfsson, Marion, Grönros, Rauha Viktoria och von Hagen, Arvid. Tåg: Glücksman, D3:1, Fotoregister, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁴⁷ Piotrowski, Poletaëff, E.P, Roman, Pines, Andersson, Woldemar, Sokoloff, Wituschmowski, D3:1, Fotoregister, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁴⁸ Se kameror av märkena C.P. Stirn och Rodenstock, Polismuseets samlingar, Svensk Museitjänst. Uppgift om årtal återfinns i Polismuseets föremålskatalog.



Bild 4: Woldemar Anderson, rysk undersåte, blev på 1910-talet fotograferad, troligtvis med dold kamera. Hans fotografi lagrades i Polisbyråns arkiv, men återfinns nu i Statens utlänningskommissions arkiv, som tagit över vissa fotografier från Polisbyråns verksamhet. Källa: Riksarkivet.

Det krävdes inte mycket för att en person skulle bli skuggad, och några konkreta bevis för att personen ifråga var inblandad i något brottsligt behövdes inte. De ryska kongressombud som skuggades 1907 misstänktes i allmänhet eftersom de var just kongressombud.⁴⁹ Skuggningen av de två officerarna 1910 motiverades med att en svensk löjtnant meddelat att han "hade sig bekant" att männen hade inhandlat kartblad över svenska kusten från Norrland till södra Sverige i en bokhandel, samt att de också innehade en annan karta över Gotland, som inte fanns tillgänglig i någon affär.⁵⁰ De två män som skuggades 1914 blev utsatta för detta eftersom de av en privatper-

⁴⁹ Pag. 52, "P.M. Konfidentiellt. Till Herr polismästaren", i B IV:1, Konfidentiell kopiebook, Utlänningsexpeditionen, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁵⁰ Pag. 248, "Konfidentiell P.M.", B IV:1, Konfidentiell kopiebook, Utlänningsexpeditionen, ÖÅ Polisärenden, SSA.

son anmäls ha haft att göra med utlänningar och levt mycket vidlyftigt.⁵¹ Mannen som samma år kanske skulle skuggas har också blivit anmäld av en privatperson, som meddelat att mannen ifråga levt allt för vidlyftigt för den lön han hade, samt att han umgåtts med utländska undersåtar, och även ringt till kriminalstationen för att höra om de var i behov av någon en tolk.⁵²

Dessa exempel från skuggningsrapporter visar hur lättvindigt kriminalavdelningen och Polisbyrån kunde utsätta en person för skuggning, och vilken betydande arbetsinsats som lades ned för att samla in information om personer som på mycket osäkra grunder misstänktes ha koppling till spioneribrott. Eftersom skuggningen kunde inledas på så lösa grunder, resulterade den sällan i att något av vikt kom fram. Detta innebär inte att det alltid var så att skuggningen inte ledde till något. Det finns nämligen exempel på att informationen från skuggningsuppdragen sannolikt användes vid utvisningsbeslut.⁵³ Den övergripande karaktären i skuggningsrapporterna är dock en idog insamling av detaljer kring människors förehavanden, med detalj efter detalj noga redovisad.

Post-, telegram- och telefonkontroll

Lagstiftningen kring dessa former av tvångsmedel var obefintlig fram till 1939–1940, då de brottsutredande myndigheterna provisoriskt gavs rätt att använda så kallade hemliga tvångsmedel. Sådana inbegrep bland annat rätt att kvarhålla och granska post- och telegrafförsändelser och avlyssna telefonsamtal.⁵⁴ Även om ingen egentlig lagstiftning fanns, förekom dessa övervakningsmetoder även under första världskriget. Vad gäller postkontroll, var granskning av brev till eller från personer som tycktes misstänkta en sysselsättning som troligen tog mycket tid i anspråk för kriminalavdelningens och polisbyråns personal. I det bevarade källmaterialet för Kriminalavdelningen och Polisbyrån finns mängder av brev, som på något sätt beslagtagits av byrån och aldrig vidarebefordrats dit de var adresserade.⁵⁵ Det finns också fotografier av brev som måhända skickades vidare dit de en gång var menade att hamna. En del försändelser lämnades från Polisbyrån till underrättel-

⁵¹ Pag. 5, doss nr 57, "P.M.", F 1A:9, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁵² Doss nr 56, F 1A:9, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁵³ Doss nr 165, F 1A:3, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1; Doss nr 189, F 1A:4, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁵⁴ Departementsserien (Ds) 2003:13, *Överskottsinformation*, s. 113.

⁵⁵ Brev: Doss nr 3, 19 och 24, F 1A:1, Fotografier av brev: Doss nr 206, F 1A:4, båda i Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1; "Kalmar 13/12 1916", mapp "Diverse handlingar 1916–1929", F2:1, Handlingar rörande utlänningar, spioneri m.m., SP, RA 1.

sebyrå för granskning, antagligen då det gällde militära angelägenheter.⁵⁶ För åren 1914 och 1915 finns en postjournal bevarad över adressater vars brev på något sätt gått via Polisbyrå innan de kommit fram.⁵⁷

Hur postkontrollen gick till är oklart, och lagstiftningen rörande utlämnandet av postförsändelser var vid denna tid också oklar. Postmyndigheterna ansåg sig inte ha rätt att lämna ut postförsändelser till polis eller åklagare, och vägrade således göra detta. Troligen utlämnades ändå uppgifter om att en försändelse hade anlänt till eller ifrån en misstänkt person, samt när denna försändelse skulle utlämnas till adressaten, vilket skulle möjliggöra husrannsakan för att få tag på brevet.⁵⁸

Det finns också uppgift om att generalpoststyrelsen vid första världskrigets utbrott fått en hemlig muntlig befallning från civilministern att överlämna brev som var adresserade till personer som misstänktes för spioneri, till en viss av regeringen angiven myndighet, alltså Polisbyrå. Brevet skulle sedan lämnas ut till adressaten. Postförsändelserna hade dock endast ”i allmänhet” återställts till postverket från Polisbyrå.⁵⁹ Alltså behöll Polisbyrå vissa försändelser, och det är antagligen de som idag återfinns hos Polisbyrå. Något som talar för att det skedde just postkontroll och inte enbart beslag av post på någons postadress, är en P.M. som av okänd avsändare inkommer till Polisbyrå hösten 1914. Någon har läst ett brev som skickats från Boden till Ryssland, och promemorieförfattaren menar att ”Då det i anledning häraf kan misstänkas, att brevet innehåller uppgifter om förhållanden, som böra hållas hemliga för i utlandet bosatt person [...] att brevet icke måtte vidarebefordras.”⁶⁰ Kriminalpolisen tänjde här på de lagliga ramarna för att få möjlighet att utföra övervakningen.

Telegram kontrollerades också. Avskrifter av telegram, på Kungliga telegrafverkets telegrafpapper, finns bevarade i Polisbyrås arkiv.⁶¹ För utlämnande av telegram krävde telegrafmyndigheterna särskilt tillstånd av Kungl. Maj:t.⁶² Huruvida tillstånd alltid behövdes eller efterfrågades i praktiken är oklart, men ärenden där kriminalavdelningen inhämtat sådant tillstånd har

⁵⁶ ”Uppgift öfver postförsändelser, som öfverlämnats till underrättelsebyrå för granskning”, mapp ”Post”, F2:1, Handlingar rörande utläningar, spioneri m.m., SP, RA 1.

⁵⁷ Häfte ”Posten 1914–1920”, F2:1, Handlingar rörande utläningar, spioneri m.m., SP, RA 1.

⁵⁸ Åke Hassler, *Föreläsningar över den svenska kriminalprocessen. 1. Förberedande undersökning och tvångsmedel* (Lund 1930), s. 75. Här hänvisas till ett rättsfall i NJA 1919 där uppgift om när försändelse skulle utlämnas erhållits från postmyndigheten, varefter beslag utfördes hos adressaten; Åke Hassler & Gunnar Dahlman (Justitiedepartementet), *Promemoria angående lagstiftning om vissa straffprocessuella tvångsmedel* (Stockholm 1932) s. 13.

⁵⁹ Nils Stjernberg, *Ur staternas liv. Studier över antikt och modernt statsliv* (Uppsala 1936), s. 194–195.

⁶⁰ Nr 70, Mapp H II 34, Kontrollserie H II, F3:1, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁶¹ Doss nr 406, F 1A:11, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁶² Hassler & Dahlman, *Promemoria*, s. 13.

påträffats.⁶³ I Sandlerkommissionen påstås att Polisbyrån hade bemyndigats att genom militärassistenten på Telegrafverket ta del av innehållet i telegram till eller ifrån personer som var misstänkta för spioneri.⁶⁴

På Polisbyrån utfördes även telefonavlyssning. I hur stor omfattning detta skedde finns inga uppgifter om. Det som åtminstone går att utröna är att byrån avlyssnade telefonen på redaktionen tillhörande Folkets Dagblad Politiken, Sveriges kommunistiska partis tidning, från 22 april 1918 till 6 april 1919. Åtminstone 26 samtal har nedtecknats, och de rör till exempel engagerandet av olika talare vid möten och ekonomiska bestyr såsom betalning för broschyrer.⁶⁵ Det är oklart vilken användning Polisbyrån hade av dessa uppgifter, men tydligt är att man här övervakar arbetarrörelsen, och inte i första hand utländska personer, även om de båda grupperna nu kan övervakas på samma gång:

En herre med finländsk brytning ringde upp fr. ”vänsterpartiet” till apparaten No 15479 och då han fick svar, frågade han: ’Är det Fredriksson?’ Svaret blev jakande, hvarefter de kommo öfverens att träffas den 11.5 kl 10 fm. Apparaten 15479 disponeras af franske undersåten André Waltz.⁶⁶

Ett exempel på mer handgriplig telefonavlyssning finner vi då den svenska medborgaren Marta Verngren blir skuggad i februari 1915. Bland annat Wretholm från Polisbyrån följer efter Verngren in på ett hotell, där hon går upp på ett rum och telefonerar.

Under besöket på Glücksmans rum 2.2.15 vid klockan 6-tiden eftermiddagen hade Werngren telefonerat till ett nummer, som dock icke af telefonisten i hotellets växel uppfattats, och till en man, som titulerats Herr Öfversten [...] Detta hördes af Wretholm, som af telefonisten inkopplats till ett annat rum.⁶⁷

Exemplet visar att det inte tycks ha varit några större problem för Polisbyråns konstaplar att få hotelltelefonister att samarbeta. Inte heller här fanns bestämmelser som reglerade vad konstaplar hade rätt att få tillgång till. Vidare kunde Polisbyrån också genom nummerbyrån få information om vilka telefonnummer en misstänkt person hade ringt från en viss telefon, och via

⁶³ Nr 21, 12/8 1915, E1:4586, Konseljakter, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1; Nr 5, 23/10 1915, E1:4611, Konseljakter, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1; Nr 14, E IIaa:1, Diverse hemliga konseljakter, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

⁶⁴ *Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktigärenden och säkerhetstjänst*. 3, s. 9.

⁶⁵ Talare: 22/4 1918 och 23/4 1918, broschyrer: 27/4 1918, häfte ”Telefonjournal”, F2:1, Handlingar rörande utläningar, spioneri m.m., SP, RA 1.

⁶⁶ 10/5 1918, häfte ”Telefonkontroll”, F2:1, Handlingar rörande utläningar, spioneri m.m., SP, RA 1.

⁶⁷ Pag. 2, ”P.M. angående Marta Verngren”, doss nr 60, F 1A:1, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

dess nummer få reda på vilka personer han eller hon hade stått i förbindelse med.⁶⁸

Lagstiftningen angående telefonavlyssning var under den aktuella tidsperioden obefintlig, särskilt då det rent tekniskt bör ha varit mycket ovanligt med denna typ av tvångsåtgärd. Uppenbarligen var det dock inte omöjligt, vilket Polisbyråns telefonjournal visar. Till skillnad från telegram, vars innehåll kunde vidarebefordras efter utverkande av tillstånd från Kungl. Maj:t, fick telegrafverket inte tillåta åtgärder för att möjliggöra för person utanför telegrafverket att avlyssna telefonsamtal. Det är inte troligt att tillstånd gavs för avlyssning av telefonsamtal utan någon av de samtalande parternas vetskap. Detta meddelas i en av få källor till tvångsmedelsanvändningen vid den aktuella tidpunkten – *Föreläsningar över den svenska kriminalprocessen*, som också anger följande kryptiska faktum: ”Emellertid synes beträffande telegraf- och telefonhemligheten betydligt större tillmötesgående ha visats undersökningsmyndigheterna än i fråga om postverkets brevhemlighet”.⁶⁹ Polisbyråns verksamhet var av speciell art, och även om dess personal kom från en kriminalavdelning inom polisen, var deras uttalade uppgift inte vad som helst. Nu gällde det rikets säkerhet, och med Polisbyråns nära anknytning till Generalstaben tycks det inte helt omöjligt att telefonavlyssning kan ha tillåtits av Telegrafverket, som även ansvarade för telefontrafiken.

Studier av öppna källor

Att läsa dagstidningar var troligtvis en tidskrävande aktivitet som utfördes av kriminalavdelningen. I kapitel 4 har jag redan konstaterat att mötesövervakningen ofta kretsade kring de möten som utannonserats i tidningar, och dessa annonser utgjorde också en stomme i planeringen av denna övervakning. Vad gällde övervakningen av utländska personer läste man också tidningar, och tidningsurklipp förekommer i flera persondossierer.⁷⁰ Vidare skedde ett stort informationsutbyte mellan kriminalavdelningen och andra myndigheter, både i Sverige och i andra länder.⁷¹

Kriminalavdelningens och Polisbyråns utredningar

Inom den undersökta verksamheten förekom inte enbart regelrätt övervakning, utan även större utredningar inom vilka de olika övervakningsmeto-

⁶⁸ Doss nr 87, F 1A:2, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁶⁹ Hassler, *Föreläsningar*, s. 76.

⁷⁰ Doss nr 145, F 1A:3; Doss nr 281, F 1A:6; Doss nr 319, F 1A:8, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁷¹ Rapport från Göteborgs polis: B61, E2:1, Korrespondensserie B, SP, RA 1; Brev från dektiva polisen i Malmö: Doss nr 161, F 1A:3, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

derna kombinerades.⁷² De konstaplar som tjänstgjorde vid Polisbyrån tillbringade mycket tid på resande fot. I juni 1915 skickade kriminalkonstapel Amundsson, som 1915 tjänstgjorde vid polisbyrån⁷³, brev från Boden till Stockholm, där han förmedlade information till kriminalkommissarie Waerner om olika personer och om sådant han fått veta efter en vistelse i Trondheim.

I Trondheim var jag nästan dagligen i sällskap med A.[hlberg], och han berättade härunder en hel del om sin lefnad, bl.a. att han i Boden sökt att med hjälp af en fästningspolis komma in i ett fort för att få se det inre, men misslyckats.⁷⁴

Av detta kan en rad slutsatser dras. För det första har en kriminalkonstapel från Polisbyrån varit i ett annat land och samlat information som han sedan skickat vidare till sin överordnade. Deras verksamhetsområde var, som konstaterats i kapitel två, inte bara Stockholmsområdet, utan även övriga Sverige och till och med andra länder. För det andra har denne kriminalkonstapel umgått med den person han vill ha information om, och för det tredje har han med största sannolikhet inte gjort det genom att låta meddela att han är kriminalkonstapel, utan genom att låtsas vara någon annan. Sistnämnda eftersom det inte är särskilt troligt att Ahlberg skulle ha avslöjat att han försökt ta sig in i ett fort i Boden för en kriminalpolis, mitt under första världskriget. Det är oklart om Amundsson skickats ut på direkt order från någon på polisbyrån eller om han till exempel råkat vara på semester i Trondheim och sedan i Boden.

I Polisbyråns kassabok finns otaliga exempel på tjänsteresor främst inom, men också utom, landets gränser.⁷⁵ I februari och mars 1918 sände till exempel den svenska regeringen, mitt under det finska inbördeskriget, ut tre expeditioner till Finland för att föra hem runt 500 svenska medborgare och en del utländska personer. Flera av Polisbyråns konstaplar kommenderades att delta i åtminstone två av de tre expeditionerna. Dessa gick till Mäntyluo, en hamn utanför Björneborg, 7 och 15 februari samt 4 mars.⁷⁶

⁷² Polisbyråns utredningar får här även representera kriminalavdelningens sådana eftersom byråns material varit mer lättillgängligt och samlat vad gäller utredningar, samtidigt som byrån var en del av kriminalavdelningen.

⁷³ Tjänstgöringsbok 1915, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

⁷⁴ "Boden den 14 juli 1915...", Doss nr 84, F 1A:3, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁷⁵ Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

⁷⁶ Konstaplarna var, åtminstone, Tor Wretholm, Sandell, och Bengtsson, vilka efter hemkomsten kvitterade ut pengar för utlägg för utrustning och andra utgifter under expeditionerna dels 10–16 februari 1918, dels 22 februari–4 mars. Se Kvittenser Nr 38, 39 och 40 i omslag "Till Herr Statsrådet och chefen för Kungl. Civildepartementet. Sedan det genom nådigt brev den 21 december 1917...", E1:11, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; "Sverige – tiden efter unionsupplösningen 1905–18", *Nordisk familjebok. Konversationslexikon och realencyklopedi* (Stockholm 1918).

Med jämna mellanrum upplyste privatpersoner polisen om människor som uppträdde misstänksamt. Tipsen togs om hand av Polisbyrån.⁷⁷ I juli 1916 inkom ett telefonsamtal från en advokat Waldenström, som kort och gott meddelade att ”en tysk man vid namn Doyle kan misstänkas för spioneri eller annat olagligt förehavande”.⁷⁸ I oktober 1917 lämnade innehavarinnan av Malmstens Hotel uppgifter om vissa på hennes hotell boende utlänningar, som man på Polisbyrån angav ”...möjligen kan misstänkas utöfva för riket skadlig verksamhet”.⁷⁹ Tips från allmänheten följdes i stort sett alltid upp, till och med när de tycks vara märkliga. Sommaren 1917 inkommer ett brev från en kvinna som bland annat meddelar följande om en av sina grannar:

... hos Ryssinnan Manja Oistrach två och en halv trappa, så var det uppseen-deväckande spikande i hennes våning tisdagen den 19:e juni hela dagen samt ett par timmars tid onsdagen den 20 på morgonen. [...] Detta har förklarats hon spikar på mattor för den besökande. Sanningen kan man ej få veta af henne i den saken, men denna upplysning kunde ej skada för detektiven att hafva underrättelse om. På måndagen före detta flitiga och hårda spikande så var det flere personer uppe i bostaden flere timmar, så jag fick då tanken här skall blifva kontor däruppe.⁸⁰

Vidare påstås denna ryska kvinna ha skrivit maskin och lämnat sin bostad vid ovanliga tider på dygnet. Med grund i uppgifterna i detta brev förhör den ryska kvinnan på kriminalstationen och det görs en ”visitation” i hennes lägenhet. I en P.M. rapporteras att inget av komprometterande art kunde påträffas i bostaden, att mattpåspikning verkligen hade utförts samt att

hennes man är civil krigsfånge i Tyskland och under tiden har hon härstädes underhållit och underhåller fortfarande förbindelse med en annan rysk jude. Sina båda barn har hon utackorderade på olika platser här i landet och från en broder bekommer hon nödigt med pänningar för uppehälle. Hon arbetar stundom äfven själf.⁸¹

Trots detta klagörande väljer man dock att sist i rapporten tillägga: ”Det torde dock möjligen icke vara uteslutet, att kvinnan låter utnyttja sig för kunskapareverksamhet”.⁸²

Polisbyrån gjorde alltså en visitation i Manja Oistrachs lägenhet. Vad det innebar är oklart. Var det en husrannsakan i lagens mening, eller en efter förfrågan frivillig rundvisning av lägenheten för polisen? Vem hade i så fall vågat säga nej till visitation? Det fanns inga allmänna bestämmelser om hus-

⁷⁷ ”P.M. ang. tyske undersåten, kapellmästaren Hugo Arthur Paul Reimers”, 2/7 1917, E1:1, Korrespondensserie A, SP, RA 1.

⁷⁸ B 29, E 2:1, Korrespondensserie B, SP, RA 1.

⁷⁹ A 208, E 1:1, Korrespondensserie A, SP, RA 1.

⁸⁰ B 95, E 2:1, Korrespondensserie B, SP, RA 1.

⁸¹ B 95, E 2:1, Korrespondensserie B, SP, RA 1.

⁸² B 95, E 2:1, Korrespondensserie B, SP, RA 1.

rannsakan vid denna tid, men enligt specialförfattningar kunde husrannsakan företas hos en misstänkt om brottet kunde följas av straffarbete eller fängelse.⁸³ Således kan allt ha varit i sin ordning om en regelrätt husrannsakan vidtogs med enbart ett tips som grund. Övervakningsverksamheten formades av sin tids juridiska förutsättningar.

Som vi kan se i exemplen ovan krävdes inte särskilt mycket för att ett tips från en privatperson skulle leda till övervakning av en eller flera andra individer. Det enda som krävdes var att personen det tipsades om var utländsk medborgare och att denna person hade, i tipsarens ögon, betett sig på ett misstänkt sätt. Om allmänheten var trovärdiga uppgiftslämnare eller inte tycks inte ha bekymrat Polisbyrån, som i augusti 1914 skriver:

Öfverkonstapel Thorén i Katarina har uppgifvit, att en man för honom uppgifvit, att han hört sägas, att en dam, som är kund hos Myhrstedt och Steen, sagt att f. militärattachéen Assanovitsch ankommit hit till staden... [...] A. har blifvit noggrannt [sic] eftersökt, men icke anträffats.⁸⁴

Att hålla ögonen öppna efter misstänkta utlänningar var något som näst intill tycks ha varit en nationell plikt. Enligt stadgar från 1911 måste skjutsstationsföreståndare och gästgivare föra dagbok över de resenärer som kunde förmodas vara utlänningar, ta reda på en mängd uppgifter om dessa personer och rapportera till närmaste polismyndighet om det kunde antas "att resande icke är stadd i rätta ärenden".⁸⁵ Hotellinnehavare, chaufförer och kuskar skulle alltså fungera som något slags agenter för utlänningskontrollens räkning. Att allmänheten då kände sig manad att ta kontakt med polisen då de upptäckte någon misstänkt utländsk person tycks helt naturligt.

Lagring av information

Den information som Kriminalavdelningen samlade in, lagrades i många olika varianter av register, listor, diariéer och dossierer. I lista 1 kan vi se de lagringsvarianter som användes för utländska personer under undersökningsperioden. Samtliga av kriminalavdelningens informationslagringsvarianter upprättades på deras eget initiativ.

⁸³ Hassler & Dahlman, *Promemoria*, s. 12, 16.

⁸⁴ Nr 9, Mapp H II 34, F 3:1, Kontrollserie H II, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁸⁵ "Cirkulär till Kungl. Maj:ts samtliga befallningshavande, angående vissa åtgärder för övervakande av utlänningar m.m.", 14/8 1914, B III:4–6, Tryckta cirkulärskrivelser, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

Lista 1: Informationslagring inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings utlänningsexpedition, 1906–1918⁸⁶

Titel	Användningsperiod
Bostadsrullor över utlänningar	1896–1907
Register över resande utlänningar	1904–1912
Liggare över naturaliserade utlänningar	1905–okänt
Persondossierer	1906–1947
Register till dossierer	1906–1914
Diarium över häktade utlänningar	1906–1910
Anmälningsskylt över utlänningar	1907–1947
Dagbok, minnesanteckningar	1912–1947
Brottmålsdiarium	1914–1947
Listor över utländska resande	1914–1916
Rulla över eftersökta utlänningar	1915–1921
Statistik över utländska resande	1916–1952
Förteckning över utlänningar som utvisats från riket	1917–1926
Anteckningar om passviseringar (båtar)	1917–1920

Källa: F Ia1, Dossierer, diarieförda; F Ia2, Register till dossierer; C I, Diarium över häktade utlänningar; C II, Brottmålsdiarium; D IIa, Register över resande utlänningar; D Ia, Dagbok, minnesanteckningar; B V, Listor över utländska resande; D IId, Anmälningsskylt över utlänningar; D IIe, Rulla över eftersökta utlänningar; D Ic, Anteckningar om passviseringar/Båtar; D IIb, Liggare över naturaliserade utlänningar; D IIc, Bostadsrullor över utlänningar; B VI, Statistik över utländska resande, samtliga volymer i Utlänningsexpeditionen, ÖA Polisärenden, SSA.

Flera av lagringsvarianterna användes endast under några få år, vilket visar på en föränderlig, ny och oprövad utlänningskontroll i en mycket föränderlig tid. Persondossiererna kom dock att användas under flera decennier och var centrala inom Stockholmspolisens utlänningskontroll. Det har inte återfunnits några juridiska restriktioner för möjligheterna att registrera eller på annat sätt lagra information om människor. Det stod således polisen fritt att själva konstruera den informationslagring de ansåg sig behöva.

Polisbyrån förde sina egna register, sammanlagt fyra under aktuella undersökningsperiod. Robert Paulson berättade i förhör inför Sandlerkommissionen att det första registret över utlänningar samlades i en cigarrlåda.⁸⁷ Under de år byrån var verksam kom dock registreringen att få betydligt större omfattning än så. Två av byråns register var de beordrade att uppföra. Det ena var ett viseringsregister för hela riket, som fördes mellan 1917 och 1937,

⁸⁶ Här avses inte enskilda brev eller rapporter utan olika varianter av informationslagring där brev och rapporter, eller information från sådana, lagrades.

⁸⁷ Pag. 6, Förhör med Robert Paulson 18/10 1945, F 3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1.

med uppgifter om utländska personers viseringar, uppehållsböcker, med mera. Det andra var ett för riket gemensamt kortregister över utlänningar, som polisbyrån tog över från Civildepartementet den 1 mars 1918.⁸⁸

Två register upprättade personalen på eget initiativ. Det ena var ett register i en svart liten anteckningsbok, som tillhörde Robert Paulson. Denna innehåller namn och olika uppgifter om både utländska och svenska medborgare. Uppgifterna, som är från 1910- och 1920-talen, berör vitt skilda områden såsom personers affärskontakter, straffbakgrund, signalement, misstankar om spioneri, med mera. Totalt 913 personer finns registrerade, varav 132 personer anges vara svenska medborgare. Dessa svenskar har samtliga registrerats med uppgifter om någon form av samröre med utlandet eller med en utländsk person. Ingen person, svensk eller utländsk, registreras med uppgifter rörande den svenska arbetarrörelsen.⁸⁹ Ett andra register var *ofördelaktigaregistret*, som Polisbyrån förde mellan 1914 och 1937. Här registrerades ofördelaktiga uppgifter om utlänningar.⁹⁰ Tyvärr finns få av registerkorten från tiden 1914–1918 bevarade.⁹¹

Kriminalavdelningens dossierer

Kriminalavdelningens vanliga dossierer rörde svenska och utländska personer som hade begått brott och hade förts sedan 1880-talet. Ett eget dossiersystem för utländska personer startades i och med utlänningsexpeditionens tillkomst 1906. Dessa dossierer fördes över utlänningar som hade begått eller misstänktes ha begått brott av olika slag, men även över svenskar, som antingen var misstänkta för spioneri eller för brott tillsammans med en utländsk person. Dessutom fördes dossierer över utlänningar som kom resande österifrån, och från augusti 1917 även över utländska personer generellt sett.

Till dossiererna för utländska personer hörde ett särskilt brottmålsdiarium där utlänningar som begått brott fanns registrerade. Där framgick vilka åtgärder som vidtagits, om och när rapporter skrivits och vad utlänningen blivit dömd för. Dossiererna vid utlänningsexpeditionen ordnades i en numrerad serie med bevarade volymer från 1906 till 1947, och är ett av få delar av källmaterial kring denna tids utlänningskontroll och säkerhetspolisiära verksamhet som finns bevarat intakt i en längre följd. För att få en överblickbar bild över detta stora källmaterial kommer jag här att presentera dessa dossierer lite närmare, genom fyra nedslag under undersökningsperioden, åren 1906, 1910, 1914 och 1918. För en kvalitativ bild av innehållet i dossiererna

⁸⁸ Arkivförteckning för SP, RA 1.

⁸⁹ D 4:1, Anteckningar rörande "misstänkta" personer, SP, RA 1.

⁹⁰ Arkivförteckning för SP, RA 1.

⁹¹ Ett fåtal återfinns i Statens utlänningskommissions hemliga arkiv, eftersom utlänningskommissionen tog över ofördelaktigaregistret från Polisbyrån. Se t ex Grimm, Johannes, D1:1, Ofördelaktigaregistret, samt Träger, Elli, D 1:4, Ofördelaktigaregistret, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

har jag utfört en djupstudie, där var tionde dossier de utvalda åren har studerats närmare. I bilaga 1, tabell 11 har kvantitativa uppgifter för respektive nedslag samlats.

1906

1906 års dossierer var alltså de första i dossiersystemet att upprättas, och från detta år finns 917 persondossierer bevarade, av de ursprungliga 942. I varje dossier finns ett försättsblad med uppgifter om en person, och sedan varierande antal sidor med tilläggsinformation. De allra flesta personerna kom resande och härrörde från Ryssland. 6 procent av dossierpersonerna fick dossierer för att de var anhöllna för brott. Enligt 1906 års cirkulär skulle utlänningen anmäla namn, yrke, hemort, bostad, byte av bostad samt eventuella förvärvsmöjligheter. Utlänningsexpeditionen höll förhör med dessa personer, och fick på så sätt in denna information. Dessutom såg de till att få reda på en hel del annan information.

Förhören är sammanfattade mycket kort och det finns inga uppgifter om vilken del av informationen som personen berättat självant och vad polisen har frågat personen om. Eftersom de allra flesta förhören i dossiererna innehåller samma beståndsdelar är det dock mycket troligt att det främst var polisen som ställde specifika frågor. Polisen var intresserad av följande uppgifter:

- Information om eventuell tidigare politisk aktivitet
- Information om ett eventuellt kriminellt förflutet
- Information om försörjning och uppehälle
- Övrig personlig information

Varför samlades denna information in? Cirkuläret från 1906 gav inte några instruktioner om att dessa uppgifter skulle efterfrågas. Kriminalpolisen formade uppenbarligen sin egen mall för önskad information. Cirkuläret ger dock en del ledtrådar, eftersom det där anges att polismyndigheten skulle fästa främlingarnas uppmärksamhet på att de kunde bli utvisade, och under vilka omständigheter detta kunde ske. Kriminalpolisen tycks förbereda just för utvisning, genom att förhöra de utländska personerna om tidigare politisk aktivitet, eventuell tidigare kriminalitet och om försörjning och uppehälle. Brist på sådan kunde innebära lösdriveri, vilket var olagligt och därmed grund för utvisning. I vissa dossierer finns vad jag ovan kallade "levnadsberättelser" som den utländska personen berättat för kriminalpolisen. Här förekommer information rörande var personen vuxit upp, vilka skolor personen gått i, familjeförhållanden med mera.⁹² Att denna information samlades in

⁹² I djupstudien 1906 finns dessa längre levnadsberättelser i 4 av 91 dossierer, t ex doss nr 642, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA och doss

berodde troligtvis mer på en tradition inom polisen att samla in sådana uppgifter när möjlighet gavs, än på ett förebyggande arbete för möjliga utvisningar.

Det hände att informationen i dossiererna uppdaterades vid senare tillfällen. Den information som då lades till rörde bland annat huruvida personen hade uppfyllt sin anmälningsskyldighet.⁹³ Oftast stannar dock dossiererna vid den information som samlats in vid upprättandet. Den genomsnittliga omfattningen på dossiererna 1906 var ungefär 2 sidor, men det finns exempel på dossierer där förhöret tar upp mer än fem sidor.⁹⁴ Vid något tillfälle bifogades små lappar och en del rapporter.⁹⁵

1910

Från 1910 finns 186 persondossierer av lika många ursprungliga bevarade. Andelen personer hemmahörande österifrån har minskat, vilket antagligen kan tillskrivas ett förändrat läge i Ryssland. Andelen finländare i dossiererna har däremot ökat, och det har även antalet personer som inte kommit resande österifrån, utan som kom från andra vädersträck och istället misstänktes ha eller hade begått brott. Denna kategori har ökat från 6 till 11 procent. Att antalet dossierer har minskat kraftigt i jämförelse med år 1906 kan troligen tillföras det faktum att 1906 var det först året som den systematiska övervakningen av utländska personer utövades. Som jag nämnt ovan var inte alla de personer som fick en dossier upprättad om sig nyanlända till Sverige, utan hade vistats här en tid. Att det 1910 inte fanns lika många personer som vistats i landet sedan tidigare att samla upp förklarar rimligen den kraftiga nedgången i antalet dossierer, samt det faktum att situationen i Ryssland inte längre var lika akut som den varit 1906.

Precis som 1906 är det genomsnittliga antalet sidor i dossiererna 2 sidor. I förhören frågades efter samma information som 1906, den enda nya uppgiften man vill ha reda på tycks vara ifall personen varit i landet tidigare. Detta berodde möjligtvis på att man ifall personen hade varit i Sverige sedan dossiererna började upprättas, ville kunna hitta den dossier som upprättades för personen vid det tidigare besöket för att på så sätt få en mer sammanhängande informationslagring. De levnadsberättelser som förekom 1906 förekommer inte alls i djupstudien 1910, möjligtvis på grund av att den inledande övervakningsivern hade lagt sig.

nr 812, 892 samt 902, F Ia1:3, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁹³ Anmälningsskyldighet: Doss nr 20, F Ia1:1, Doss nr 714, F Ia1:2 och doss nr 822, F Ia1:3, samtliga i Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁹⁴ Doss nr 642, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÅ Polisärenden, SSA; Doss nr 892, F Ia1:3, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁹⁵ Doss nr 302, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÅ Polisärenden, SSA.

1914

Antalet dossierer 1914 är fortsatt lågt jämfört med år 1906. Vi kan nu vid ett flertal tillfällen se att två eller flera personer delar på en dossier, vilket inte förekom 1906 eller 1910. I de totalt 106 dossiererna, av 131 ursprungliga, finns 148 personer med eget försättsblad.⁹⁶ Personerna kunde vara både från samma land och från olika länder.⁹⁷ Detta kan ha berott på brister i dokumenteringssystemet – om det fanns ett bra sätt att hänvisa mellan olika person-dossierer så kunde de olika personerna ha fått var sin dossier. Orsaken kan också ha varit att man inom kriminalavdelningen helt enkelt inte hade tid att ordna dossierer mer än på ett absolut nödvändigt sätt, eller att detta inte ansågs vara ett problem över huvud taget. Hur utlänningsexpeditionen skulle ordna den information de samlade in var uppenbarligen inte helt enkelt. 1914 återfinns nämligen nio svenska medborgare i expeditionens dossierer. Åtta av de nio svenskarna har dossierer på grund av spionerimisstankar mot dem.⁹⁸ Den nionde misstänks för brott *mot* utländska personer.⁹⁹ För att hamna i utlänningsexpeditionens dossiersystem 1914 krävdes alltså inte att man var utländsk medborgare.

Förutom Ryssland och Finland, som tidigare var de länder vars medborgare dominerade dossiersystemet, är nu också danskar och tyskar vanligare. Andelen personer anhållna för brott har 1914 stigit till 46 procent av dossiererna. Detta visar att dossiersystemet allt mer blev en plats för att lagra information kring utländska personer som misstänktes ha eller hade begått brott. Detta kan bland annat förklaras av att strömmen med människor österifrån hade minskat, men också av att även Polisbyrån, som upprättades 1914, nu förde dossierer över utländska personer. Antalet dossierer har också minskat kraftigt sedan 1906. Det fanns inte längre lika många människor som rest österifrån att uppföra dossierer över. Dossiererna är dock detta år mycket innehållsrika och innehåller många anteckningar, små lappar, brev, korrespondens med andra myndigheter, dubbla versioner av förhör, med mera.¹⁰⁰

⁹⁶ F Ia1:8–10, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁹⁷ Doss nr 61, F Ia1:9, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA, där två fransmän och en svensk delar dossier.

⁹⁸ Doss nr 1, 2 och 16, F Ia1:8, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Doss nr 25, 56, 57 och 68 i F Ia1:9, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁹⁹ Doss nr 98, F Ia1:10, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

¹⁰⁰ Doss nr 87, 88 och 90, F Ia1:10, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

1918

1918 är antalet personer som har en dossier 849¹⁰¹, och det ursprungliga antalet dossierer 601. Andelen personer som anhöllits för brott är 26 procent, men i djupstudien är dock 41 av totalt 99¹⁰² personer kopplade till brott av något slag, även om de inte anhöllits. 57 av djupstudiepersonerna hade inte med något brott att göra. Bland dessa hittar vi främst personer som förhöordes med grund i det cirkulär som utfärdats i augusti 1917 och som stipulerade att polismyndigheterna i Sverige skulle hålla förhör med utlänningar, nu i allmänhet och inte enbart de som kom resande österifrån, för att ta reda på vad de gjorde och varför de vistades i Sverige.

Den ökning av dossierpersoner som skett till samma nivå som 1906 beror antagligen på att detta cirkulär utfärdats. Förhören rör hur personens uppväxt sett ut, vilken utbildning personen hade, vilka affärsförbindelser personen hade haft eller hade samt olika frågor om personens privatliv. Det frågades också om personen var politiskt engagerad, vad han eller hon skulle göra i landet, hur hitresan sträckt sig, och så vidare. Förhören är mycket mer omfattande än under tidigare år, och innehåller levnadsberättelser som ibland är flera sidor långa. I linje med detta är själva dossiererna också mer omfattande än tidigare – lappar, brev, visitkort och annat material har sparats i betydligt större omfattning än under de tidigare åren.¹⁰³

Av de 26 svenskar som fanns i dossiersystemet 1918 var 22 personer kopplade till brott som inte rörde misstankar om spioneri. Dossiersystemet tycks allt mer ha blivit en plats för lagring av information inom en ren utlänningskontroll. De svenskar som fortfarande förekom gjorde det eftersom de hade begått brott i samröre med en utländsk person, och var bara i ett fåtal fall misstänkta för spioneri. Det förefaller rimligt att anta att spioneriärenden allt oftare hamnade på Polisbyråns bord.

Polisbyråns dossierer

De dossierer som upprättades vid polisbyrån skilde sig på en viktig punkt från kriminalavdelningens dossierer – de var samtliga upprättade på initiativ från Polisbyrån själv, och inte för att bokföra vanliga brott som en utländsk person misstänkts för, eller för att bokföra de utländska personer som enligt de olika cirkulären skulle anmäla sig till polismyndigheten. Polisbyråns dossierer rör således de speciella fallen, som man på polisbyrån själv ansåg var viktiga att utreda. Dossiererna är inte alls lika många som utlänningsexpedi-

¹⁰¹ En handfull sakdossierer rörande beslag på olika utländska fartyg har utelämnats här eftersom de inte upptar någon specifik person.

¹⁰² För två personer går det inte att uttyda varför de har en dossier.

¹⁰³ Se t ex doss nr 10, F Ia1:23, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

tionens dossierer. Däremot är en del av dessa dossierer väldigt omfattande.¹⁰⁴ Samtidigt finns också betydligt tunnare dossierer med mindre information.

Precis som inom kriminalavdelningens dossiersystem förekommer här en hel del svenskar. Polisbyråns uppgift mellan 1914 och 1918 var att utföra polistjänst i krigsmaktens intresse. Inte förrän 1918 blev uppdraget att fokusera på de utlänningar som uppehöll sig i landet, och låta spioneriärenden komma i andra hand. Polisbyråns verksamhet kretsade dock till mycket stor del kring utländska personer, och att de svenska medborgarna finns med här kan förklaras på samma sätt som svenskarna som hanterades inom Utlänningsexpeditionen – det fanns inget annat forum för svenska medborgare som agerade såsom vore de, i utlänningsrådslans tolkning, utlänningar, och utövade spioneri mot sitt eget land. Av de totalt 76 svenska medborgare som förekommer i Polisbyråns dossierer rör 62 av dem spioneri på något sätt. Detta styrker antagandet om att Polisbyrån till stor del tagit över spioneriärendena från utlänningsexpeditionen. Övriga 14 har antingen gjort något brottsligt tillsammans med en utländsk person eller så går det inte att uttyda varför dossiern har upprättats.

Övervakningen av de utländska kvinnorna

Under hela den tidsperiod som avhandlingen täcker var majoriteten av de personer som blev övervakade män. Mellan 1906 och 1918 minskade dock denna dominans inom övervakningen av utländska personer. Bland utlänningsexpeditionens dossierer var endast 6 procent av personerna kvinnor år 1906. 1910 var siffran 2 procent, men 1914 10 procent och 1918 återigen 6 procent.¹⁰⁵ Enligt Sveriges officiella statistik reste ungefär lika många kvinnor som män in i Sverige från exempelvis Ryssland under dessa år.¹⁰⁶ Övervakningen av utländska personer var således tydligt fokuserad på män. Detta kan dock till viss del förklaras av att män i allmänhet begick brott oftare än kvinnor, och dossiererna även fördes över personer som misstänktes ha eller hade begått brott.

I början av perioden var utlänningsexpeditionen dossierer för kvinnor i många fall knapphändiga. Ofta upptog de hustrun till en man som själv har en mycket mer omfattande dossier, till vilken det hänvisas i hustruns dossier.¹⁰⁷ Vissa kvinnor fick inte ens en egen dossier, utan omnämndes endast i

¹⁰⁴ Dos nr 136, 141, 160 och 171, F 1A:24, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

¹⁰⁵ Se tabell 11 i bilaga 1.

¹⁰⁶ ”Antal Immigranter (till riket inflyttade) jämte deras civilstånd och de orter, hvarifrån inflyttningen skett, år 1906”, Bidrag till Sveriges officiella statistik, befolkning 1851–1910, Statistiska Centralbyrån, <http://www.scb.se>, 21/10 1010, kl. 15.00.

¹⁰⁷ Doss nr 352, F 1a1:1, Dossierer, diariet förda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Doss nr 482, F 1a1:2, Dossierer, diariet förda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Doss nr 932, F 1a1:3, Dossierer, diariet förda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; För exempel på en av de dossierer upprättade över kvinnor som hade en omfattning mer

en mans dossier, till exempel ”System, som medföljer, är stadd på resa till hemmet i staden Lausanne i Schweiz. System heter Nina Blinoff”¹⁰⁸. Denna syster har dock ingen egen dossier och hennes ankomst österifrån registreras enbart genom dessa två meningar. I de fall kvinnor fick egna dossierer var de inte alls så informationsrika som männens dossierer var. Många gånger har man på utlänningsexpeditionen inte ens brytt sig om att nedteckna ett signalement över kvinnorna, vilket i stort sett alltid gjordes över männen.¹⁰⁹

Efter ökningen av andelen kvinnor i dossiersystemet under 1914 skedde en nedgång under 1918. Denna tillbakagång måste dock ses mot bakgrund av en tillfällig ökning av utländska män som anlände till Sverige i form av två grupper som inte förekommit tidigare. Dessa var ryska krigsfångar och unga män från Åland, som flytt från att utföra värnplikt för Finlands räkning.¹¹⁰ Tillbakagången i andelen kvinnor bland persondossiererna kan därför misstänkas vara tillfällig.

Under första världskriget skedde en kvalitativ förändring vad gäller kvinnornas dossierer inom utlänningsexpeditionen. Att en kvinna nämns i en mans dossier istället för att få en egen förekommer inte i någon av de dossierer från 1914 och 1918 som djupstuderats. Istället fick kvinnorna egna dossierer. Dessa blir också längre och kvinnor misstänks och utreds på samma sätt som män, även om kvinnorna fortfarande är i kraftig minoritet.¹¹¹

Den kvalitativa förändringen märks ännu tydligare i Polisbyråns dossierer. Kvinnor behandlades där på samma sätt som männen – de fick egna dossierer, de förhöordes, signalement nedtecknades och de skuggades på gator och torg.¹¹² I februari 1915 skuggades exempelvis Marta Verngren under tre intensiva dagar. Olika kriminalkonstaplar från Polisbyrån turas om att följa efter henne mellan bland annat hennes bostad, ett hotell och olika affärer. Det antecknades noga vad som inhandlades i affärerna, och även vad kvinnan hade på sig:

likt männens, se doss nr 742, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

¹⁰⁸ Doss nr 522, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

¹⁰⁹ För kvinnor utan nedtecknat signalement se doss nr 352, F Ia1:1, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Doss nr 482, F Ia1:2, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA. Av de 91 djupstuderade dossiererna 1906 är det 5 män och 3 kvinnor som saknar signalement. Av de 19 djupstuderade dossiererna 1910 har två män av 18 totalt inget signalement, men båda dessa dossierer saknar innehåll och är antagligen inte kompletta. 1 kvinna av 1 totalt har inget signalement, hon har dock inte varit på stationen.

¹¹⁰ Doss nr 109, 151 och 168, F Ia1:24, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

¹¹¹ Doss nr 128, 140 och 205, F Ia1:24, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; Doss nr 44, F Ia1:1, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

¹¹² För förhör och signalement: doss nr 315, F Ia1:25, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA; för skuggning: doss nr 60, F Ia1:1, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

Undertecknad, som följde efter i en annan bil, såg dem båda gå upp i hennes bostad, där de stannade omkring tio minuter, under det bilen väntade. Ärendet var antagligen för att hämta en hatt. Då hon lämnade hotellet var nämligen utan hufvudbonad, men hade, då hon kom ned från bostaden en hvit hatt på sig.¹¹³

Denna detaljfokusering, som innebar att mängder med information om en person nedtecknades, förekom ständigt i övervakningen av män. Tydligt är att kvinnor under åren 1914 till 1918 inte längre var så osynliga som de var i början av undersökningsperioden. Att kvinnors inköpsrundor likaväl som mäns tidningsläsande övervakades kan ses som ytterligare ett exempel på den expansiva tendens som jag menar att övervakningen präglades av.

Förekomsten av kvinnor i Polisbyråns dossiersystem var generellt sett högre än i utlänningsexpeditionens dito. 1914 var andelen kvinnor 14 procent, 1915 och 1916 17 procent, 1917 8 procent och 1918 11 procent.¹¹⁴ På Polisbyrån kunde man själva välja vilka personer man skulle upprätta dossierer över, vilket utlänningsexpeditionens personal inte kunde eftersom de hade Civildepartementets cirkulär om resande först österifrån och sedan utländska personer i allmänhet att förhålla sig till. Den större förekomsten av kvinnor hos Polisbyrån kan möjligtvis förklaras av denna handlingsfrihet. Viktigt att notera är att ökningen av kvinnor inom övervakningen av utländska personer var mycket snabb.

Jag menar att även om tiden var sådan att kvinnors roll i samhället höll på att förändras, kan inte en sådan snabb förändring som denna förklaras av kvinnornas successivt förstärkta roll i samhället. Istället vill jag förklara förekomsten av kvinnor inom utlänningsexpeditionens och Polisbyråns dossiersystem, både kvantitativt och kvalitativt, med att fokus inom informationsinsamlingen i allmänhet låg på att samla in så mycket information som möjligt om de utländska personerna.

Hur bearbetades den insamlade informationen?

Det bevarade källmaterialet från kriminalavdelningens och Polisbyråns övervakning av utländska personer består av en stor mängd insamlad information. Till största delen står denna information för sig själv. Persondossierer är fulla av brev, lappar, visitkort, fotografier och rapporter från exempelvis skuggningsuppdrag. Under perioden 1914–1918 finns analyser av denna information endast bevarade i några få fall. Persondossiererna var platser där information lagrades, utan att sammanfogas till någon större bild av hur stor

¹¹³ "P.M. Ryssen Glücksman mötte fröken W...", doss nr 60, F 1A:1; Doss nr 55, F 1A:1; doss nr 797, F 1A:25, samtliga i Dossierer rörande utlännings, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

¹¹⁴ Se tabell 12 i bilaga 1.

fara en person utgjorde för rikets säkerhet. Informationen fanns där för säkerhets skull, om polisen av någon anledning vid ett senare tillfälle skulle visa sig behöva information om en viss person.

Några analyser om generella hotbilder, där resultaten av övervakningen sammanfogas till en bild av vad som hotade Sverige har inte återfunnits för perioden 1906–1918. För att få fortsatta medel redovisade Polisbyrån en gång per år vad verksamheten hade resulterat i. I dessa redovisningar framgår endast antal utvisade personer som byrån på något sätt bidragit till att utverka, antal skrivelser och antal bearbetade registerkort, samt annan liknande information. Hotbilder fanns säkerligen inom både Polisbyrå, Kriminalavdelning, Civildepartement och Regering, men någon ansats att systematiskt kontrollera riktigheten i dessa har inte återfunnits.

Vad användes den insamlade informationen till?

I oktober 1918 skrev civilminister Axel Schotte följande i ett brev till polismästaren:

Herr Polismästare! Enligt vad jag förnummit skall följande personer driva bolsjevitisk propaganda; de bör förhöras och utvisas:

Ardtchef – adr. Grand Hotell

Colde ”ingenjör” – avskedad f.d. handelsattaché hos Voravsky [troligen, men otydlig skrift].

Med varje båt från Petrograd [oläsligt ord] ankommer bolsjevikiska agitatorer; största uppmärksamhet torde här ägnas åt dessa personer och åtgärder för att bli av med dem vidtagas.

Har polismästaren tillfälle att om månd f.m. vid 11 tiden komma upp till mig å departementet för litet resonemang ang. ett par viktiga spørsmål.

Med utmärkt högaktning
Axel Schotte

Brevet är kännetecknande för vad den insamlade informationen främst användes till: att få utländska personer utvisade ur Sverige. När en utvisning skulle ske behandlades utvisningsärendet i regeringen, som då fick information från polismyndigheten i det län där den aktuella utlänningen vistades. När det gällde Stockholm kom informationen från kriminalavdelningen, och från 1914 även från Polisbyrån.¹¹⁵ Schottes rekommendation till Polismästaren i citatet ovan avslöjar dock att det åtminstone i detta fall inte tycks ha spelat någon roll vilken information som skulle framkomma i förhören med Ardtchef och Colde. Utvisningen var uppenbarligen bestämd på förhand.

¹¹⁵ Nr 45, Mapp H II 34, F3:1, Kontrollserie H II, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

Övriga ”bolsjevikiska agitatorer” ville Schotte att Polisbyrån skulle se till att ”bliva av med”.

I en skrivelse till Civildepartementet rörande fortsatta anslag för verksamheten meddelas från Polisbyrån att de medverkat till följande under år 1917: sju personer dömdes enligt olika paragrafer i 8 kapitlet strafflagen, tre rättsprocesser rörande sådana brott pågick när skrivelsen skrevs, 49 utländska personer utvisades, två vid främmande legationer attacherade personer återkallades av sina regeringar och två sådana personer hade lämnat landet. Vidare hade Polisbyrån bidragit med yttranden och utredningar rörande 158 utländska personer som förhörts av lokala myndigheter¹¹⁶ med anledning av cirkuläret som utfärdats i augusti 1917. Dessutom hade Polisbyrån skrivit 344 yttranden till UD om utländska personer, och mottagit 597 meddelanden om utländska personer och därefter registrerat dessa för kontroll av huruvida personerna hade överskridit sin tillåtna vistelsetid i landet. Anmälningar hade även skett till de lokala myndigheterna om så var fallet. 526 undersökningar hade utförts på begäran från Civildepartementet och andra myndigheter. Till sist hade 110 000 registerkort och lika många anmälningssedlar angående utlänningars ankomst till riket, ombyte av bostad med mera granskats, bearbetats och ordnats.¹¹⁷

1917 utvisades drygt 180 personer från Sverige, varav ungefär 80 av lokala myndigheter och ungefär 100 av Kungl. Maj:t.¹¹⁸ Polisbyrån bidrog enligt sina egna uppgifter till drygt en fjärdedel av dessa utvisningar. Den information som Polisbyrån samlade in om utländska personer användes av högre instans. I hur stor utsträckning är dock svårt att bedöma. 1917 återfinns 152 personer i Polisbyråns dossiersystem, och totalt 63 personer tycks ha blivit direkt berörda, det vill säga utvisade, dömda, åtalade eller tvungna att lämna landet. Det mest imponerande är dock de 110 000 registerkort och anmälningssedlarna, som det svenska systemet för utlänningskontroll ålagt Polisbyrån att hantera detta år.

Sammanfattning och diskussion

1906 inledde Stockholmspolisens kriminalavdelning övervakning av utländska personer. Mellan 1906 och 1917 var det fyra grupper av människor som utsattes för denna övervakning. Dels var det utländska personer som kom resande österifrån. Det var denna grupp som pekats ut i det cirkulär som Civildepartementet utfärdat 1906 och som innebar startskottet för övervakningen av utländska personer. Dels var det utländska personer som begått

¹¹⁶ Lokala myndigheter torde i detta fall avse de lokala polismyndigheterna i Sveriges län.

¹¹⁷ Nr 124/17, E1:7, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1. Troligen fördes dessa registerkort in i viseringsregistret.

¹¹⁸ Hammar, *Sverige åt svenskarna*, s. 342.

eller misstänktes ha begått brott. Dels var det svenska medborgare som begått brott tillsammans med eller mot en utländsk person, dels svenska medborgare som kopplades till ett spioneribrott. Att svenska medborgare inkluderades i denna övervakning visar att den säkerhetspolisiära verksamhet som fanns inte var tillräckligt anpassad till den verklighet som mötte verksamheten.

Verksamheten gick långt bortom de instruktioner man hade fått från Civildepartementet. De vaga instruktionerna medförde att många delar av övervakningsverksamheten utfördes i ett juridiskt tomrum. För metoder som skuggning, avlyssning av telefon via hotellväxlar och lagring av information, fanns varken bestämmelser som tillät eller förbjöd. Vissa metoder var reglerade, som post- och telefonkontroll, eller etablerade, som förhör, anmälningsskyldighet, signalement och viss lagring av information. Här tänjde man inom verksamheten på de regler som fanns, och applicerade de etablerade, brottsbekämpande metoderna på en grupp oskyldiga människor – utländska personer som kom resande österifrån – som man förväntade sig var mer benägna än andra att göra något brottsligt.

Vad gällde post-, telegram- och telefonkontroll är det troligt att det faktum att övervakningen gällde rikets säkerhet fick de bestämmelser som fanns att åsidosättas även från post- och telegrafverkens sida. Det juridiska tomrummet utnyttjades till en expansiv verksamhet, där människor i så hög grad som möjligt kartlades, även om de var misstänkta utan, eller på mycket lösa, grunder. Tabell 4 sammanfattar vilka metoder som användes inom den undersökta övervakningen. Förutom de ovan nämna metoderna med beröringspunkter med det juridiska tomrum som uppstått, använde man sig också av inre spaning.

Tabell 4: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings och dess Polisbyrås övervakning av utländska personer, 1906–1918

Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information	Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1885–1925	Övervakning av inhemska politiska aktiviteter 1885–1905	Övervakning av utländska personer 1906–1918
Mötesövervakning	X	X	-
Allmän visuell övervakning	X	-	-
Avlyssning på café/bar	X	-	-
Skuggning	X	-	X
Informatörer	X	-	-
Infiltration	X	-	-
Uppföljning av upplysningar från allmänheten	X	-	X
Postkontroll	X	-	X
Telegramkontroll	X	-	X
Telefonkontroll	X	-	X
Studier av öppna källor	X	X	X
Lagring av information			
- Persondossierer/akter	X	-	X
- Sakdossierer/akter	X	-	(X)
Bearbetning av information			
- Rapporter	X	X	X
- Listor	X	-	X
- Register	X	-	X
- Analyser	X	-	-
- Organisationskartor	X	-	-

Anmärkning: X betyder vanligt förekommande och (X) betyder mindre vanligt förekommande.

Översikten i tabell 4 visar också hur annorlunda övervakningen av utländska personer såg ut än den övervakning av den inhemska politiska aktiviteten som jag undersökt i föregående kapitel. Många av de metoder och bearbetnings- och lagringsvarianter som användes i Storbritannien, Tyskland och Frankrike under perioden 1885–1925 användes också av Stockholmspolisens kriminalavdelning för att hantera det hot man ansåg att utländska personer utgjorde. De inre förutsättningar som fanns inom kriminalavdelningen inför övervakningen av utländska personer var små. Den mötesövervakning som utförts över främst socialdemokratin sedan 1885 kom inte alls att användas för utländska personer. Vad detta berodde på är oklart. Det kan ha

varit så att utländska personer inte höll organiserade möten i någon större utsträckning, eller att kriminalkonstaplarnas språkkunskaper inte räckte till för en sådan övervakning. Jag menar att det kan ha berott på en sådan omständighet, men också på att kriminalpolisen fokuserade på helt andra saker i sin övervakning av utländska personer än vad de gjorde i sin övervakning av den svenska inhemska aktiviteten.

Utgångspunkten för övervakningen av de utländska personerna var att det var en mängd individer som kom till Sverige och utgjorde ett hot mot landet. Visserligen sågs gruppen *utlänningar* just som en stor och enhetlig grupp, vilket var en del i möjliggörandet av den utlänningsrädsla som var förhärskande under denna tid. Men samtidigt var det individen som var utgångspunkten för själva övervakningen, det var individen som enligt cirkulär skulle förhöras, och som fick sitta hos kriminalpolisen och berätta sin levnadshistoria, anmäla sig på kriminalstationen, som fick sina brev lästa och till slut kanske blev utvisad. Den tidigare övervakning av inhemsk politisk aktivitet som utförts av kriminalavdelningen hade riktat sin sig på ett kollektiv, på organisationer, där på sin höjd en politisk individ i form av en människa som uttalat vissa politiska åsikter på ett offentligt möte, skymtade fram. Övervakningen av utländska personer var därmed ny i sitt slag och tampades som vi sett med vissa barnsjukdomar i form av till exempel ineffektiv informationslagring.

Den information som samlades in om dessa människor bearbetades i liten utsträckning. Däremot sparades stora mängder material rörande de övervakade i form av lappar, visitkort, fotografier med mera. Det finns inget som visar på att detta material användes på något sätt. Några analyser om generella hotbilder med utgångspunkt i den insamlade informationen har inte påträffats. Däremot skrevs utlåtanden i utvisningsärenden, vilket innebär att informationen kom till användning på detta sätt. I hur stor utsträckning detta skedde är dock oklart.

Varför utfördes då denna övervakning? Ett enkelt svar är att den tog avstamp i Civildepartementets instruktioner från 1906. Men dessa meddelade endast att de lokala polismyndigheterna skulle förståndiga utländska personer att anmäla vissa uppgifter om sig själva, och uppmärksamma dem på vilka villkor som gällde för deras vistelse i landet. Den övervakning som formades inom kriminalavdelningen och sedermera dess polisbyrå var en apparat för informationsinsamling som vida översteg de ursprungliga instruktioner som hade utfärdats. Detta var möjligt eftersom instruktionerna var vaga och eftersom det inte fanns något som stoppade en expansiv utveckling av denna verksamhet.

Lagstiftningen kring den uppgift kriminalavdelningen hade fått och kring de metoder som användes för att lösa uppgiften var minimal. Metoder för brottsbekämpning överfördes av kriminalavdelningen till övervakningen av oskyldiga människor. När Polisbyrån upprättades tillkom ytterligare resurser som möjliggjorde en än mer expansiv verksamhet, där den obefintliga lag-

stiftningen kring metoderna ledde till att man inom verksamheten tänjde på de lagar som fanns, och utnyttjade det faktum att det oftast inte fanns några lagar alls att förhålla sig till. Varför utnyttjades dessa möjligheter? Jag vill peka på flera faktorer för att förklara detta.

För det första fanns i det svenska samhället en utpräglad utlänningsrädsla, särskilt vad gällde personer från Ryssland och så kallade Östjudar, vilket var just sådana grupper som pekades ut i Civildepartementets cirkulär. Jag menar att själva cirkuläret, men också den verksamhet som kriminalavdelningen utvecklade, kom att sättas igång och sedan se ut som den gjorde eftersom denna utlänningsrädsla präglade samhället och verksamheten. Att göra så lite som möjligt för att hantera detta uppfattade problem var då inte ett alternativ. Istället medförde synen på utlännningen som en fara att de inblandade aktörerna tog egna initiativ och skapade en verksamhet som de ville skulle motverka det uppfattade hotet. Detta är dock inte den enda förklaringen.

För det andra präglades verksamheten av den expansiv tendens. En av utgångspunkterna för denna avhandling är att byråkratier, och särskilt säkerhetsorganisationer, tenderar att expandera sin verksamhet. Detta möjliggörs då för mycket beslutsamhet överläts från politiker till själva säkerhetsorganisationen. Detta är just vad som skedde inom den undersökta övervakningen under perioden 1906–1918, såsom inom den övervakning av inhemsk politisk verksamhet som undersöktes i föregående kapitel. I båda fallen var instruktionerna för verksamheten högst bristfälliga, vilket överlät till kriminalavdelningen och Polisbyrån att själva avgöra vad som skulle göras och hur detta skulle göras.

I likhet med övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten radades detalj efter detalj om de utländska personerna upp i ärenden som inte ledde till någon särskild åtgärd. I persondossierer sparades mängder av lappar, brev och kladdiga anteckningar. Skuggningsuppdrag utan mer specifika utgångspunkter än att i allmänhet ta reda på vad en person hade för sig ledde exempelvis till märkligt detaljerade skuggningsrapporter. Eftersom uppdraget inte hade en specifik fråga, blev resultatet därefter – en rapport om ingenting särskilt men ändå om allt. Bristen på analys av den information som samlades in visar också på en platt inställning till övervakningen. När utlänningskontrollen ålade polisbyrån att hantera till exempel 110 000 registerkort, så tvingades byrån syssla med en obegränsad verksamhet som inte hade med den rent säkerhetspolisiära verksamheten att göra. Den säkerhetspolisiära verksamheten påverkades av detta på så sätt att den, just som utlänningskontrollen, blev obegränsad, och därmed ett trubbigt verktyg för att hitta personer som på något sätt utgjorde en fara för rikets säkerhet. Det satsades på kvantitet istället för kvalitet.

Under den period som studerats i detta kapitel har det visat sig att kvinnor fick en ökande betydelse som övervakningsobjekt, särskilt inom den övervakning som Polisbyrån bedrev. Från att knappt ha övervakats alls, blev kvinnor en grupp som kom att övervakas på samma sätt som männen. Jag

menar att kvinnors förändrade roll i samhället generellt sett inte kan förklara den snabba förändring som skedde när kvinnorna blev ett ständigt återkommande inslag bland de personer som blev övervakade. Anledningen till att även kvinnor uppmärksammades menar jag främst var att fokus inom den informationsinsamling som övervakningen bestod av låg på att maximera mängden information om utländska personer, vilket var ett led i den expansiva tendens jag pekat på fanns inom övervakningen.

Vad drev då fram den expansiva tendens jag menar präglade verksamheten? Jag vill här vända mig till övervakningsfenomenets inneboende drag som möjlig förklaring. Den övervakningsglidning som Gary Marx pekat på skulle kunna förklara varför den expansiva tendensen var så tydlig. Marx' begrepp beskriver hur övervakningsteknologier expanderar till nya mål, aktörer, föremål och former, och att ett verktyg som var tänkt för ett visst ändamål blir använt för andra ändamål. I detta fall skedde glidningen genom att övervakningen av utländska personer överfördes från personer som kom resande österifrån till samtliga utländska medborgare som kom till Sverige, och genom att fler och fler detaljer samlades in om dessa personer. Men vad inom övervakningen var det som medförde denna övervakningsglidning? Jag kommer att återvända till denna fråga senare i avhandlingen.

Perioden 1906–1918 uppvisar en omfattande övervakning av utländska personer, som utfördes parallellt med övervakningen av inhemsk politisk aktivitet. Övervakningen blev mer effektiv genom att särskilda avdelningar för övervakning av utländska personer upprättades och dossierer började läggas upp. Precis som beskrivs för den idealtypiska rationella byråkratin, användes inom övervakningen allt mer exakta medel för att uppnå målet, som dock i sig var långt ifrån exakt. Precis som för övervakningen av inhemsk politisk aktivitet genomfördes effektivisering och professionalisering såsom inom kriminalavdelningen och inom det övriga polisväsendet generellt sett. Det effektiva bör dock inte ses i förhållande till vad vi idag anser är effektivt för att skydda rikets säkerhet. Det effektiva, det allt mer noggranna, bör ses i förhållande till det mål som fanns för verksamheten, det vill säga i teorin att upprätthålla en allmän uppsikt över utländska personer, och i praktiken att upprätthålla ett system för uppsikt över utländska personer.

Hur förhåller sig då den undersökta verksamheten till de drag som Webers idealtypiska byråkrati utgörs av? Vid betraktandet av övervakningen av utländska personer under perioden 1906–1918 är det samma punkter som blir intressanta att diskutera som för övervakningen av inhemsk politisk aktivitet i kapitel tre. Även om det för övervakningen av utländska personer fanns vissa instruktioner om vilken information som skulle samlas in, var dessa instruktioner inte särskilt omfattande. Bortsett från kravet på förhör av utländska personer fanns inte heller här några fastställda regler för *hur* informationen skulle samlas in eller lagras. Detta omöjliggjorde ren formalism.

En viktig ingrediens inom den expansiva tendensen var, återigen, det skrivna dokumentet. Men inte på exakt samma sätt som för övervakningen

av inhemsk politisk aktivitet mellan 1885–1905. Mötesövervakningens rutin drevs av det skrivna dokumentet, genom att det skrevs på samma sätt år ut och år in. Övervakningen av de utländska personerna fokuserade kring det skrivna dokumentet genom den omfattande insamling av information som utfördes, de persondossierer som fylldes med uppgifter om olika individer. Mängder av dokument av olika slag utgjorde grunden för denna övervakning, och drev den framåt genom att det inte fanns några gränser för vad som kunde vara intressant och sparas.

Jag konstaterade i kapitel tre att Webers idealtypiska byråkrati inte kunde förklara den undersökta övervakningen på ett tillfredsställande sätt, och introducerade då begreppet spårberoende för att förklara det irrationella i en rationell byråkrati då mötesövervakningen fortsattes år efter år trots klenta resultat. Kan spårberoendet också förklara utvecklingen av övervakningen av utländska personer? Jag menar att det är så, men inte på riktigt samma sätt som i föregående kapitel.

Det spårbundna i detta fall var inte att övervakningen av utländska personer utfördes på exakt samma sätt år ut och år in oavsett vilka resultat som uppnåddes. Ett slags rutin utarbetades dock även inom övervakningen av utländska personer, och den rutinen var strävan att få veta så mycket som möjligt om de utländska personerna – vad jag kallar den expansiva tendensen. Utan riktlinjer präglades verksamheten av denna tendens, som då blev motsvarigheten inom övervakningen av utländska personer till följandet av den byråkratiska rutinen inom övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten. Detta var en spårbundenhet där insamlandet av detaljerad information till en början var en lösning på det problem som formulerats av Civildepartementet – nämligen den ökade invandringen österifrån till Sverige i och med händelserna i Ryssland 1905–1906. Denna lösning fortsatte man att använda sig av när invandringen klingat av, och den blev så inarbetad i verksamheten att den till och med färgade av sig på de nationella instruktioner i den utökade utlänningslagstiftningen som kom 1917. Spåret var här inte bara ett spår, utan blev också ett spår som blev vägledande för likadan verksamhet ute i landet.

Kapitel 5.

Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1906–1918

1906 skedde en breddning av kriminalavdelningens övervakning till skydd för den rådande ordningen. Då etablerades en utlänningsexpedition inom avdelningen, och en regelbunden övervakning av utländska personer inleddes. Detta ger oss anledning att stanna upp undersökningarna en aning vid denna tid. Kriminalavdelningen kom nu att utföra övervakning riktad dels mot inhemsk politisk aktivitet, dels mot utländska personer. I detta kapitel är det övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten under perioden 1916–1918 som är i fokus. Nästa kapitel ägnas åt övervakningen av utländska personer under samma period. I och med första världskrigets slut, och Polisbyråns nya roll i övervakningen, blir 1918 ett naturligt slutår för kapitlet.

I detta kapitel vill jag ta reda på hur den fortsatta övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten såg ut under perioden. Jag vill också diskutera varför den fortsatte utföras och varför den utfördes som den gjorde. Den tidigare forskning om säkerhetspolisiär verksamhet under första världskriget som presenterades i föregående kapitel, föranleder frågor också i detta kapitel. Stämmer det allmänna draget med förskjutning från kontrapionage till politisk övervakning in på utvecklingen av den svenska övervakningen? Var det som i Norge så att lagar, organisation och metoder som byggts upp med anledning av kriget och yttre hot användes för att hantera de inrikes hoten?

Förutsättningarna för övervakningen

Socialdemokraternas politiska position under 1910-talet

1911 hölls det första valet med allmän, men begränsad, rösträtt för män, och Socialdemokraterna flyttade fram sin politiska position. Under det tidiga 1910-talet var det framför allt en fråga som ständigt stod på dagordningen – försvarsfrågan. Socialdemokraterna bedrev omfattande antimilitaristisk propaganda, som också gick hem hos väljarna. Karl Staafs liberala ministär

utredde hur nödvändiga de militära omkostnaderna var i förhållande till socialpolitiska reformer, och beslöt att skjuta upp byggandet av en omdiskuterad pansarbåt. Kungen opponerade sig mot detta, i samråd med bland annat högerledarna. Försvarsvänlig agitation inleddes, och insamlingar startades för att möjliggöra byggandet av pansarbåten.

Det var i detta skede som det omtalade bondetåget gick av stapeln. I februari 1914 tågade runt 30 000 lantmän till Stockholms slotts borggård för att uttrycka sin försvarsvänlighet och trohet till kungen. Denne trotsade sina lagliga rådgivare och talade till folkmassan, vilket innebar att de parlamentariska principerna frångicks. Han vägrade lova Staaf att i fortsättningen informera honom om sina uttalanden i förväg, och Staaf avgick därför. Hammarskjöld bildade då en opolitisk men tydligt konservativ ämbetsmannaregering. Utvecklingen mot demokrati hade avbrutits, och de konservativa satt återigen vid makten.¹

Socialdemokraterna gjorde dock stora parlamentariska landvinningar under 1910-talet. Partiet hade tidigare förknippats med att vilja störta den rådande ordningen i Sverige, men blev allt mer en maktfaktor att räkna med. 1917 bildades en vänsterregering bestående av liberaler och socialdemokrater. Hjalmar Branting blev finansminister. Även posterna som sjöminister, ecklesiastikminister och ett konsultativt statsråd tillföll socialdemokrater.² Socialdemokraterna blev helt enkelt en del i bevarandet av samhällsordningen genom att verka som en lugnande kraft på arbetarbefolkningen. Den minoritet som varit i opposition lämnade partiet 1917 och bildade istället Sveriges Socialdemokratiska Vänsterparti.

Sverige och första världskriget

1914, vid månadsskiftet mellan juli och augusti, bröt det första världskriget ut. Sverige förklarade sig neutralt, men tysk opinionsbildning och kultur hade en framträdande plats inom den svenska överklassen. Under krigets början fanns en stark aktivistpropaganda för Tyskland i Sverige. Denna mattades av 1915, men den konservativa regeringen Hammarskjöld bedrev en tyskvänlig utrikes- och handelspolitik. Den sistnämnda var även tydligt antibrittisk. Detta försvarade under krigets andra hälft importen av spannmål kraftigt, och bristen på matvaror i kombination med de stora prisstegringar som skedde ledde till hungerdemonstrationer på flera håll i landet.³

Bristen på livsmedel och andra viktiga förnödenheter ledde till ransonering, och krishushållning blev ett välkänt ord. De sociala motsättningarna

¹ Oredsson, *Svensk rädsla*, s. 82–85; Carl Göran Andræ, *Revolt eller reform. Sverige inför revolutionerna i Europa 1917–1918* (Stockholm 1998), s. 21, 23.

² De socialdemokratiska ministrarna var Erik Palmstierna – sjöminister, Värner Rydén – Ecklesiastikminister, och Östen Undén – konsultativt statsråd. Tony Högstä, *Alla tiders statsministrar. Från Louis De Geer till Göran Persson* (Skövde 2001), s. 75–76.

³ Oredsson, *Svensk rädsla*, s. 82–85; Andræ, *Revolt*, s. 21, 23.

som sedan tidigare varit på tillväxt i samhället, ökade ytterligare som en följd av de svåra tiderna. Kapitalstarka personer kunde utnyttja situationen och profitera på de hungriga konsumenterna. Regeringen Hammarskjöld, som var en ämbetsmannaregering, kritiserades för att ha lett Sverige in i livsmedelsbristen genom sin handelspolitik. 1917 tillträdde istället Carl Schwartz högerregering, som dock fick lämna plats för den tidigare nämnda vänsterregeringen med liberaler och Socialdemokrater efter valet hösten 1917. Den liberal-socialdemokratiska regeringen lyckades först våren 1918 ordna ett avtal med ententmakterna om införsel av förnödenheter. Det mest bestående denna regering åstadkom var dock införandet av den allmänna rösträtten.⁴

Trots att Sverige hade förklarat sig neutralt, fick första världskriget stor betydelse för landet, inte bara genom matbrist och hungerkravaller. Forskning visar att kriget sett ur ett kulturhistoriskt perspektiv hade en uppenbar chockverkan på Sverige. Kriget kan sägas ha varit en total, alleuropeisk angelägenhet, ett gemensamt trauma för både krigförande och neutrala stater.⁵

Inrikes oroligheter – ett Sverige på gränsen till revolution?

Under 1917 genomfördes två stora revolutioner i Ryssland. Resultatet blev att den tsartrogna regeringen störtades och att det kommunistiska bolsjevikpartiet tog över makten. Ett hårt inbördeskrig följde på detta. I Tyskland slogs ett stort arbetaruppror ned 1918, där bland annat revolutionsförsökets ledare Karl Liebknecht och Rosa Luxemburg togs till fånga och mördades. I Sveriges närmaste omgivning rasade med andra ord många brandhärdar. Frågan var om gnistor från dessa skulle antända den svenska situationen. Stämningen bland arbetare runt om i Sverige vid tiden för de ryska och tyska revolutionerna har av många forskare beskrivits som laddad. Socialistiska och socialdemokratiska ungdomsklubbar kunde utnyttja detta i sin militära agitation. Denna bedrevs sedan lång tid tillbaka bland värnpliktiga, stamanställda och vanliga civila. De svenska myndigheterna oroade sig för att oroligheter skulle bryta ut även i Sverige.⁶

⁴ Norborg, *Sveriges historia*, s. 93–94, 178–81.

⁵ Lina Sturfelt, *Eldens återsken. Första världskriget i svensk föreställningsvärld* (Lund 2008), s. 258.

⁶ Ingrid Karlsson, "Oroligheter vid marinen våren 1917. Den försvarsfientliga propagandan och dess verkningar" i Johan Engström & Lars Ericson (red.), *Mellan björnen och örnen. Sverige och östersjöområdet under det första världskriget, 1914–1918* (Visby 1994), s. 191–192.



Bild 5: Folksamling vid Norra Bantorget i Stockholm under första maj 1917. Foto: Karl Ransell, Källa: Stockholms Stadsmuseum.

Trots oroligheter på många håll i landet, blev det ingen stor urladdning. Hur detta kom sig har många forskare diskuterat. Carl Göran Andræ menar att det genomfördes "en revolution på svenska" i det att samtidigt som våldet fanns där som ett latent hot, så fanns en lång tradition i de skandinaviska länderna att hellre lösa konflikter genom reformer och kompromisser än genom strid och revolution. Den politiska mentaliteten, menar Andræ, gav rum åt en ömsesidig förståelse.⁷ Kjell Östberg pekar på att det gjordes intensiva försök att leda in denna inrikes kris på andra spår. Socialdemokraterna tog 1917 initiativet till så kallade arbetarkommittéer. Genom dessa försökte man upplösa de självständiga kampstrukturer som bildats med inspiration från främst Ryssland och Tyskland. Dessa lösa kampstrukturer ville man flytta till redan existerande fackföreningar och arbetarkommuner. Representeranter för de mobiliserade arbetarna, både i tillfälliga kommittéer och i arbetarrörelsens organisation, integrerades sedan direkt in i kommunala organ. På detta sätt kunde revolutionen institutionaliseras, och anknytas till den lokala demokratiseringsprocessen.⁸

Klas Åmark har pekat på att en revolution aldrig blev ett aktuellt alternativ i Sverige. I Sverige förekom inte det snabba språng från facklig och ekonomisk till politisk kamp som visade sig i till exempel Ryssland. Det som karakteriserade situationen i Sverige var inte masstrejker, vilket Åmark ser

⁷ Andræ, *Revolt*, s. 312–313.

⁸ Kjell Östberg, "Radikaliseringssvågor över Sverige. Rytmer och allianser i den sociala kampen", *Arbetarhistoria*, 1–2 (2005), s. 19.

som avgörande för den revolutionära kampens utveckling. Istället präglades den fackliga kampen, såväl som de lokala proteströrelserna i form av hungerdemonstrationer och soldatdemonstrationer, av en stark förbundsorganisering, där striderna utvecklades inom en viss bransch, över stora delar av landet, men noga avskilt från händelseförloppen i andra branscher. Således präglades både den fackliga kampen och proteströrelserna av en uppdelning som innebar att facklig kamp, hungerdemonstrationer och soldatdemonstrationer växte fram var för sig, utan några större förbindelser mellan kampfronterna, och gjorde en revolution till ett otänkbart alternativ.⁹

Denna utveckling till demokrati, från högerstyrt till vänsterstyrt via det första stora världskriget, innebar en mycket turbulent period i Sverige historia. När det demokratiska genombrottet kom 1919 hade detta föregåtts av ett stormigt världskrig, svåra tider i såväl Sverige som resten av världen och omtumlande inrikespolitiska händelser. Det historiska sammanhanget visar på ett samhälle i stark förändring, där industrialiseringen, såväl som den redan diskuterade demokratiseringen och byråkratiseringen, erbjöd nya möjligheter, men också nya konfliktområden.

Juridiska förutsättningar för mötesövervakningen

Villkoren för personer och organisationer att få ordna offentliga möten var under perioden 1906–1918 samma som under föregående undersökningsperiod. Den lagstiftning som kunde användas för att åtala agitatorer och upplösa möten var också samma som tidigare, med vissa tillägg. 1906 kom de så kallade Staaflagarna, ett antal repressiva lagar som i en förlängning av Munkorgslagen syftade till att förhindra spridning av revolutionära och försvarsnihilistiska åsikter. Munkorgslagen hade inneburit att uppmaning till brott som reglerades i strafflagen samt försök att förleda till ohörsamhet mot lag eller laga myndighet blev straffbart. I och med Staaflagarna utökades detta lagrum till att gälla även indirekta försök att förleda till brott, exempelvis genom prisande av brottslig handling. En särskild lag skapades också som skulle hindra krigsmanskap att närvara på antimilitaristiska sammankomster. Vidare företogs ändringar under 1910, 1911 och 1912 i 18 kap. 13§ SL som bland annat kriminaliserade yttranden som ställde barnbegränsande föremål i positiv dager. Dessa ändringar kom sig till stor del av Hinke Berggrens agitation rörande födelsekontroll.¹⁰

Några nya instruktioner rörande mötesövervakning hade Stockholmspolisen inte fått. Verksamheten utgick från samma juridiska befogenheter för kriminalkonstaplar som under förra perioden, och i dessa fanns inget som specifikt reglerade övervakning av offentliga sammankomster. Några gene-

⁹ Klas Åmark, *Maktkamp i byggbransch. Avtalsrörelser och konflikter i byggbranschen 1914–1920* (Lund 1989), s. 194.

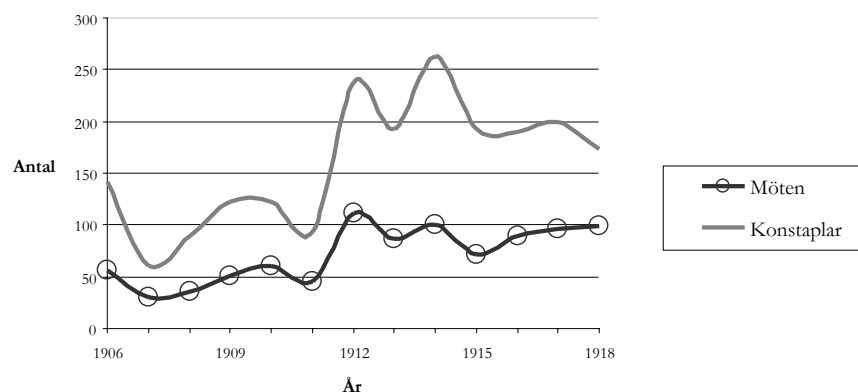
¹⁰ *Betänkande med förslag*, s. 83, 86–88, 106; Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 92–93, 155, 203.

rella interna order inom kriminalavdelningen för mötesövervakningen under perioden har inte återfunnits.¹¹

Övervakningen av politiska möten 1906–1918

Mötesövervakningen under perioden 1906–1918 uppvisar stora likheter med den mötesövervakning som utfördes under perioden 1885–1905. Konstaplar närvarade på möten, noterade vad som försiggick och vad som sades, och skrev därefter en rapport om det hela. Diagram 5 visar att antalet övervakade möten och antalet närvarande konstarter fluktuerade mycket under perioden.

Diagram 5: Antal möten övervakade av Stockholmspolisens kriminalavdelning, och antal närvarande konstarter, per år, 1906–1918



Källa: D XIIIa:3–9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; F XI:3–6, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; 1–2: a och 4–5: e talarestolen, flik ”Mötesreferat”, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Från 1912 till 1918 skedde en kraftig ökning i antalet möten, och ännu kraftigare i antalet konstarter. Att övervakningen tycks ha ökat i omfattning berodde antagligen dels på en faktisk ökning under åren kring världskriget, dels på att källmaterialet genom särskilda anteckningsböcker från 1912 tydligare anger hur många möten som faktiskt övervakades.¹² Utvecklingen av

¹¹ Hintze, *Samling*; Kriminalavdelningens orderböcker 1889–96, 1897–1907 och 1907–1912, Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten Stockholms län; DII b:1–4, Orderböcker, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

¹² De särskilda anteckningsböckerna är D XIII a:5, D XIII a:6, D XIII a:7 och D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

antalet konstuplar och antalet möten följs åt under hela perioden, bortsett från det sista året i den utvalda perioden.

Vissa kriminalkonstuplar gick ofta på möten, medan andra endast gjorde det ibland.¹³ Antalet konstuplar som bevistade varje möte varierade, men kunde vara så högt som 14 stycken.¹⁴ 56 konstuplar tjänstgjorde på kriminalavdelningen år 1905, och 1915 var antalet 74.¹⁵ Om vi tar i beräkning att alla kriminalkonstuplar inte tjänstgjorde samtidigt, eftersom de hade lediga dagar och ibland natttjänstgöring, visar exemplet från 1914 att en stor del av de konstuplar som var i tjänst bör ha deltagit i mötesövervakningen den kvällen, eller att en stor mängd kriminalkonstuplar extrainkallats. Oavsett hur det förhöll sig kan det konstateras att mötesövervakningen ibland upptog en stor del av den verksamhet som kriminalavdelningen utförde.

De övervakade mötena arrangerades såsom tidigare främst av Socialdemokrater och Ungsocialister, fram till undersökningsperiodens slut, då även nybildade Sveriges Socialdemokratiska Vänsterpartis möten fick besök av konstuplar. En del nykterhetsorganisationer möten övervakades, men troligtvis främst på grund av att socialister hade inbjudits att hålla föredrag på ett nykterhetsmöte. Det hände dock även att nykterhetsmöten blev övervakade ändå.

Under första världskriget kom övervakningen att även drabba fredsförespråkande grupper i allmänhet, dock inte i särskilt stor utsträckning.¹⁶ I diagram 6 kan vi se fördelningen av mötesövervakningen på politiska grupper. Såsom i föregående kapitel är diagrammet uppdelat i ”SAP, fackförbund och övriga socialister” samt ”övriga” för att visa dominansen av socialdemokratin och socialismen inom urvalet av möten. Detta diagram visar dock även mer specifikt hur fördelningen såg ut mellan 1917–1918. Jag har valt att visa en mer detaljerad uppdelning under dessa år eftersom Socialdemokraterna då utgjorde regeringsmakten tillsammans med Liberalerna.

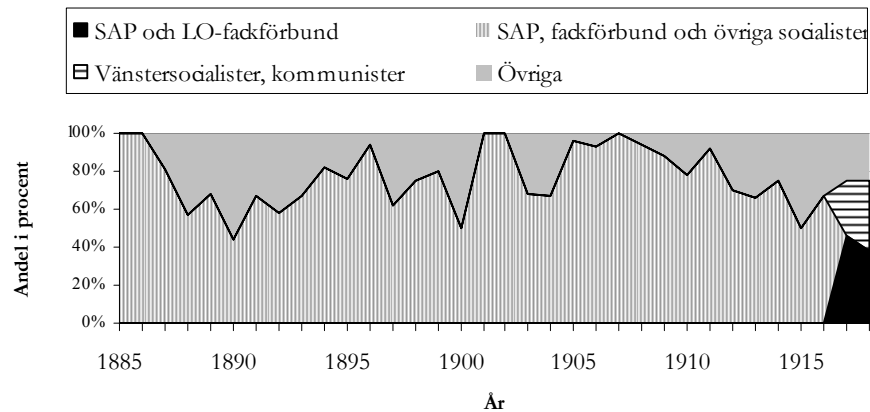
¹³ För konstapel som gick på många möten: konstapel Ström 6/1, 29/1 och 6/2 1914 samt 10/10, 20/10 samt 5/11 1915 och för konstapel som inte gick på många möten: konstapel Grandell 17/3 1914, samtliga i D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

¹⁴ 8 konstuplar: pag. 104–113, 1/5 1914, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; 12 konstuplar: 18/2 1912, D XIII a:5, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; 12 konstuplar: 14/4 1918, D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

¹⁵ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 60.

¹⁶ Socialistmöten hållna hos nykterhetsföreningar: Hinke Bergegren, 22/3 1906, D XIII a:3, Zeth Höglund 9/2 1913 och Gustaf Svensson 19/9 1913, D XIII a:4, samtliga i Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA. För en översikt över de övervakade mötenas antal och arrangörer, se tabell X i bilaga X.

Diagram 6: Fördelningen av Stockholmspolisens kriminalavdelnings mötesövervakning på politiska grupper, 1885–1918



Källa: D XIII:3–9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; F XI:3–6, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; 1–2: a och 4–5: e talarestolen, flik "Mötesreferat", F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Som vi ser i diagram 6 fortsatte övervakningen av möten arrangerade av SAP och LO-fackförbund även under 1917 och 1918, även om andelen minskade något. Ökade till motsvarande del gjorde istället andelen möten arrangerade av vänstersocialister. Att kriminalavdelningen övervakade ett regeringsparti visar på en paradox inom den demokratiseringsprocess Sverige genomgick vid denna tid. Ett politiskt parti som bildade regering kunde dagen innan ha ansetts utgöra ett hot mot rikets säkerhet. Att övervakningen av SAP och LO-fackförbund fortsatte skulle kunna tyda på en byråkratisk tröghet – det tog lång tid för det nya politiska läget att slå igenom på praktisk nivå, eller på en misstro inom polisen för socialdemokratin som politiskt styrande alternativ – en fortsatt övervakning för säkerhets skull, som var möjligt eftersom mötesövervakningen inte var specifikt reglerad från politikerhåll. Troligtvis ligger sanningen i båda dessa alternativ – en byråkratisk tröghet med en inneboende misstänksamhet som tilläts kvarvara på grund av det bristfälliga regelverket.

Precis som tidigare övervakades inte bara rent politiska möten, utan även fester, med eller utan politiska inslag, som anordnades av de politiska grupperingar som intresserade kriminalpolisen. Det finns till och med exempel på nyårsfester som övervakades.¹⁷ Man kan undra hur konstaplarna betedde sig på sådana tillställningar!

¹⁷ SDUK, 31/12 1916 och Socialdemokratiska kvinnoklubben 31/12 1916, D XIII a:6, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; "1.1. 10", F XI:3, Rapporter

Precis som under den föregående tidsperioden rapporterade konstaplarna vem eller vilka som anordnat mötet, lokalens adress, hur många deltagare mötet hade, vad som sades, ifall applåder förekom, om någon resolution antagits, när mötet avslutats och ifall några oordningar förekommit. En del av de rapporter som skrevs var ordagranna referat av föredrag och diskussioner som hållits.¹⁸ Andra rapporter är av mer sammanfattande karaktär, antagligen på grund av att ingen stenografikunnig närvarat, eller att det som sagts på mötet bedömts som mindre viktigt.¹⁹

Precis som för perioden 1885–1905 är det för perioden 1906–1918 uppseendeväckande hur få möten som blev upplösta av polisen. Inte en rapport har nämligen återfunnits där ett möte upplöstes. Detta innebär nödvändigtvis inte att det inte var några möten alls som upplöstes. Möjligen förvarades rapporter från upplösta möten i andra volymer på andra håll i polisens arkiv. Detta förefaller dock inte särskilt troligt, eftersom sådana rapporter inte återfunnits någonstans i Kriminalavdelningens eller Polismästarens arkiv. Möjligheten att sådana funnits men försvunnit kan dock inte helt uteslutas. Oavsett om det har funnits rapporter om upplösta möten eller inte, visar de många rapporterna från möten som *inte* upplöstes att övervakningen av dessa var omfattande. I rapport efter rapport möter vi, såsom tidigare, den disciplinerade arbetarrörelsens påtagliga lugn.²⁰

Att Polisbyråns Chef Eric Hallgren ville inrikta byråns verksamhet från 1 mars 1918 även på inhemsk politisk aktivitet märktes omedelbart. Kriminalavdelningen överlät nämligen från denna tid övervakningen av vissa möten till Polisbyrån. I en särskild anteckningsbok där mötesövervakningen planerades, antecknades i mars 1918 att övervakningen av två möten anordnade av Norra förstäderas lokalråd och Danslaget Brage skulle skötas av ”Byrån”. Ingen konstapel från kriminalavdelningen utsändes till eller rapporterade från dessa möten.²¹ Det kan också tilläggas att det även förekom militär övervakning av politiska möten. I hur stor omfattning detta skedde är oklart, endast ett fåtal rapporter har återfunnits i de arkiv som studerats. Fyra av de elva återfunna militära mötesrapporterna, från år 1918, rör möten som sam-

ter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

¹⁸ Pag. 1–23, 6/1 1914, och pag. 171–178, 8/8 1915, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

¹⁹ ”30.10 -92”, F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; Pag. 382, 26/3 1913, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²⁰ För exempel på anteckningar om bristen på ordning: Pag. 479, 28/11 1907, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; Pag. 81, 17/3 1914, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²¹ 17/3 1918 och 19/3 1918, D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA. Även 8/10 1918 då ett möte anordnat av Vänstergruppernas Finlandskommitté inte övervakas av kriminalavdelningen, men finns med i de särskilda anteckningsböckerna, och vidföljs av anteckningen *För s.p.b att beakta*. 8/10 1918, D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

tidigt övervakades av Kriminalavdelningen.²² Åtminstone två av rapporterna är skrivna av Robert Paulson, som vanligt hoppades mellan civil och militär tjänst.²³

Effektivisering och professionalisering

Med tiden effektiviserades rutinerna kring mötesövervakningen. Från åtminstone 1912 fördes särskilda anteckningsböcker, där man i kronologisk ordning listade möten genom främst urklippta tidningsannonser, men ibland även handskrivna poster. Någon antecknade hur många konstaplar som rekommenderades att gå på respektive möte, och oftast vilka som till sist blivit beordrade att gå dit. En del möten kostade pengar att gå på, och vid dessa tillfällen antecknades hur många biljetter som skulle inhandlas.²⁴ Anteckningsböckerna tyder på ett försök till mer noggrann organisering av mötesbevakningen, med långsiktig planering genom information från tidningar. Hur väl planeringen fungerade är dock osäkert – många möten vars annonser klistrats in fick enligt anteckningsböckerna aldrig påhälsning av konstaplar.²⁵

Från 1908 finns en rad anteckningar och ritningar som avslöjar hur detektivkonstaplar placeras ut i och utanför olika delar av möteslokaler.²⁶ Även i de särskilda anteckningsböckerna förekom order från polisintendenten angående konstaplarnas placering vid möten.²⁷ Att placera ut sig på ett särskilt sätt kan tänkas ha underlättat utförandet av uppgiften – att se och anteckna vem som sa vad under mötet. I de särskilda anteckningsböckerna benades konstaplarnas uppgift vid mötena upp: vissa skulle befinna sig i salongen, vissa på läktaren, andra utanför lokalen, och andra fick konkreta uppgifter som att räkna besökarnas antal.²⁸ Det är oklart om denna uppdelning förekom

²² Mapp "Mötespromemorier från Överkommendantsexpeditionen för Stockholms Garnison 9–28 april 1918", flik "Mötesreferat", F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

²³ "Rapport n:r 4" och "Rapport No 11 den 24/4 1918", Mapp "Mötespromemorier från Överkommendantsexpeditionen för Stockholms Garnison 9–28 april 1918", flik "Mötesreferat", Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

²⁴ 13/2 samt 1/11 1914, D XIII a:6, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²⁵ 26/7 1912, 17/10 1912, 24/11 1912, D XIII a:5; 19/9 1917, D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²⁶ Anteckning "Referera: 24/9 –08", ritning "21 oktober 1908" och anteckning "Möte 3/12 08", F1:1, Handlingar rörande personal och tjänstgöring, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²⁷ 11/11 1918, 2/12 1918, D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²⁸ Specifik placering i salong, på läktare och utanför lokal: 11/11 1918, räkna besökare: 19/9 1918, båda i D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

tidigare, men inte återspeglas i källorna. Detta särskilt med tanke på att inga särskilda anteckningsböcker har återfunnits från tiden före 1912.

Vid åtminstone ett tillfälle 1917 blev kriminalkonstaplar som skulle övervaka ett politiskt möte beordrade att läsa en tidningsartikel om ämnet som skulle avhandlas på mötet.²⁹ Detta visar ytterligare på hur övervakningsmetoderna förfinades genom att personalen beordrades förbereda sig på ett särskilt sätt. I kapitel tre konstaterades att vissa kriminalkonstaplar fick utbilda sig inom stenografi. Från 1906 blev det allt mer vanligt att utomstående stenografer anlätades. Dessa kunde vara till exempel en riksdagsnotarie och en aktuarie i Socialstyrelsen.³⁰ Eric Johannesson menar att den språkliga kvaliteten i mötesrapporterna då steg, i bemärkelsen ett fullständigt återgivande av vad som sagts, inklusive talspråk.³¹

Professionaliseringen av olika yrkesgrupper och byråkratiseringen av offentlig förvaltning och privata företag ökade kring slutet av 1800-talet. Som en del av dessa processer genomgick Stockholms poliskår från 1850-talet till 1910-talet stora förändringar. Polisledningen försökte få bukt med de personalproblem som fanns och vidtog åtgärder som ökade professionaliseringen stort. Till skillnad från senare tiders professionalisering var denna tidiga professionalisering inte något som mobiliserades inifrån själva yrkesgruppen. Istället infördes professionaliseringen ovanifrån, som en metod för polisledningen att disciplinera konstaplarna och därmed göra verksamheten mer effektiv. I samklang med detta utvecklades polisens byråkrati. Effektiviseringen inom mötesövervakningen bör ses som ett led i dessa professionaliserings- och effektiviseringssträvanden.

Trots att vi inte vet exakt när denna effektivisering och professionalisering tog fart, är det intressant att fundera över vilka händelser som kan ha påverkat verksamheten i riktning mot en än mer rationell byråkrati. Det svenska samhället präglades kontinuerligt av arbetarrörelsens frammarsch och utveckling. Mellan 1906 och 1908 pågick striden inom Socialdemokratin om ungsocialisternas anarkistiska hållning, vilken till slut medförde att denna grupp uteslöts ur partiet. I valen till andra kammaren både 1908 och 1911 gick Socialdemokratin starkt framåt och intog en ännu tydligare plats på den politiska arenan än tidigare.

²⁹ 11/4 1917, D XIII a:6, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³⁰ Riksdagsnotarie: ”6.4 -17”, F XI:6, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; Aktuarie: se anteckning i början av D XIII a:6, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

³¹ Johannesson, ”Agitatorn”, s. 58–59.

Detaljrika rapporter

Rapporterna var alltid mycket noggrant formulerade, och innehöll många detaljer. Förutom referaten eller sammanfattningarna av vad som sagts på mötet, fanns i samtliga rapporter information om vem som arrangerat mötet, adressen där det hållits och huruvida oroligheter förekommit på mötet eller inte.³² I de flesta rapporter meddelades även hur många personer som deltagit i mötet.³³ Med andra ord innehöll rapporterna samma uppgifter som de hade gjort sedan 1880-talet. I flera mötesrapporter blir detaljrikedomen förbryllande. I december 1916 övervakades till exempel en fredsjulotta, och följande rapporterades:

Efter detta föredrag förekom åter ett musiknummer, hvarefter fröken Inga Berentz framträdde och sjöng visor om: ”små flickor på promenad”; ”om en bil och ett ekipage”; ”om min lilla tant”, samt en kuplett ur operan ”Pariserlif”. På samtliga musiknummer och föredrag, mest Inga Berentz visor, applåderades kraftigt af publiken...³⁴

Det finns många liknande exempel. I en rapport från september 1909 meddelas att ”Före mötet utfördes sång och pianomusik samt efter mötet pianomusik”.³⁵

Hinke Bergegren höll i september 1911 ett möte där han läste upp tre korta pjäser som han själv författat. Åtminstone fyra konstaplar bevistade mötet och sammanfattade noga de upplästa skådespelen:

I det förstnämnda af Bergegren upplästa skådespelet ”Undret” lämnade han en fantastisk skildring från den tid ”då djäfvulen ännu gjorde sina konstver bland människornas barn” och då prästerna hade oinskränkt makt öfver det vidskepliga folket. [...] I ”Rusets fänge” skildrades huru ett gott och lyckligt hem, genom att mannen fallit offer för dryckenskapslasten, sköflats och förvandlats till ett sorgens och lidandets hemvist, där såväl hustrun som barnen misshandlades af den ofta rusige familjefadern.³⁶

³² D XIII a:1–4, 8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

³³ 22/2 1906, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; 4/6 1911, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; 27/2 1916, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

³⁴ Pag. 432, 25/12 1916, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

³⁵ Pag. 95, 3/9 1909 och pag. 238, 21/9 1911, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; Pag. 430, 29/11 1916, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

³⁶ Pag. 238, 21/9 1911, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

Ett av de märkligare möten eller föredrag som återfinns bland mötesrapporterna anordnades av Kristliga föreningen för unga kvinnor, och bar titeln ”Vapenvila bör vara möjlig”. Konstaplarna rapporterade bland annat:

Därefter talade Hillbom något osammanhängande om människornas frälsning och därefter om sina familjeförhållanden, därpå något om de krigförande länderna samt om ett samtal mellan kejsar Wilhelm och en fredsvän. Därefter kritiserade talaren statsminister Hammarskölds svar till fredsvännerna. Att den som går obedd till går otackad ifrån. [...] talaren afbröt sitt anförande upprepade gånger genom fingerade mottagningar af trådlösa telegram och andra telefonsamtal genom å talarestolen anbragta markerade telefonapparater och simulerade härunder samtal med fredsvänner i olika länder. Mötet slutade klockan 10 eftermiddagen med ett dylikt längre telefonsamtal. Dessförinnan hade alla åhörarna, utom två, tidigare aflägsnat sig ur lokalen.³⁷

Från ett möte anordnat av SDUK 1918 rapporteras, förutom de sedvanliga uppgifterna, att ”På ett större bord i salen stående bord var dukat fram kaffekoppar och var det tydligt att mötesdeltagarna ämnade dricka kaffe”.³⁸ Om ett annat möte anordnat av samma arrangör rapporterades att ”The serverades under mötets gång för dem som önskade i ett inre rum”.³⁹ Eller som vid ett nykterhetsmöte samma år: ”Dessutom förekom musik, kaffedrickning och deklamation”.⁴⁰ Varför var rapporterna så detaljrika? Trots att mötena i exemplen inte förefaller särskilt avgörande för rikets säkerhet, bestod rapporterna ändå av långa redogörelser. Varför då?

Antagligen finns flera förklaringar. Dels hade kriminalkonstaplarna generella instruktioner att följa när de författade rapporter, de skulle vara tydliga, fullständiga och på samma gång inte allt för vidlyftiga.⁴¹ Dels var det så, som Katarina Alexius har visat, att det vid en eventuell straffrättslig bedömning i domstol av uppviglingsbrottslighet var viktigt under vilka omständigheter den brottsliga gärningen ägt rum. Många brottsbeskrivningar var så mångtydiga att det var svårt att ha en enhetlig rättstillämpning. Straffbudens flexibilitet innebar att just detaljer såsom vem personen var som hade försökt förmedla ett yttrande samt vilka och hur många som var möjliga mottagare av

³⁷ Pag. 430, 29/11 1916, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polis-ärenden, SSA.

³⁸ ”P.M. Undertecknad, som tisdagen den 19 innevarande mars...” 20/3 1918, flik ”Mötesreferat”, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2. För att citatet och därmed detaljfokuseringen inte ska bli allt för lösryckt bör här tilläggas att meningen efter citatet lyder: *Mötet verkade mera som ett festligt samkväm än som ett ungsocialistiskt agitationsmöte.*

³⁹ ”P.M. öfver undertecknads iakttagelser...”, flik ”Mötesreferat”, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁴⁰ ”P.M. Undertecknade som voro kommenderade...”, 25/3 1918, flik ”Mötesreferat”, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁴¹ Hintze, *Samling af författningar*, s. 46.

detta budskap kunde avgöra hur samhällsfarligt yttrandet var.⁴² Vad som krävdes för en fällande dom skulle således kunna påverka rapporteringen från möten.

Trots dessa omständigheter tycks det ändå orimligt att anta att sånger om små flickor på promenad och huruvida det utförts sång och pianomusik eller *enbart* pianomusik på ett möte, skulle ha kunnat påverka en rättegång. Om enstaka konstaplar av ren osäkerhet rapporterade allt de kunde komma på från ett möte, och detaljerna inte var önskvärda, borde deras överordnade ha påpekat detta förhållande så att detaljerna försvann. Så har dock inte varit fallet, detaljerna förekommer under hela undersökningsperioden. Rapportandet av detaljer var satt i system, det var meningen att rapporterna skulle vara utformade så.

Det finns ett komiskt drag i dessa rapporter, för oss som läser dem hundra år senare. Det komiska uppstår genom den omfattande detaljrikedomen, den nitiska rapporteringen från konstaplarnas sida, i kombination med ett urval av möten som kanske inte alltid var baserat på välgrundade misstankar, utan istället på en idé om att allt som kunde misstänkas ha på något sätt samhällsfarligt innehåll skulle övervakas, alternativt ren okunskap eller slump. En rapport från det möte som anordnades av Kristliga föreningen för unga kvinnor skulle kunna ha sammanfattats genom de ord som användes i en mycket tidig mötesrapport, från år 1887, vilket uppmärksammats i kapitel tre, då en talare hade yttrat sig så att det ”svårigen blifva möjligt att bibehålla det allvar man vill finna i en polisrapport”.⁴³ Detaljrikedomen hade nu istället utvecklats till en viktig byggsten i rapporterna.

En annan viktig faktor är att kriminalavdelningen endast övervakade de offentliga mötena. Om detta berodde på en faktisk omöjlighet att övervaka enskilda möten är oklart. Vad som är klart är dock att det sällan fanns något som var förgripligt ur säkerhetssynpunkt att rapportera från de offentliga mötena. Mötesrapporterna innehöll ett sökande efter en hotbild som inte fanns. Om konstaplarna då enligt rutinen ändå skulle fylla rapporterna med något, är det kanske inte så konstigt att de fylldes med information om det som faktiskt kunde iakttas på mötena – vad talarna yttrade, att där fanns te och kaffe och vilken slags musik som framfördes.

Försök till förändring

Mötesrapporterna uppvisar en slående likformighet under hela undersökningsperioden. Ett fåtal undantag bör dock nämnas. Från 1906, och sporadiskt under åren strax före, angavs i vissa rapporter huruvida några militärer närvarat på mötena, och om så var fallet angavs i vilka uniformer militärerna

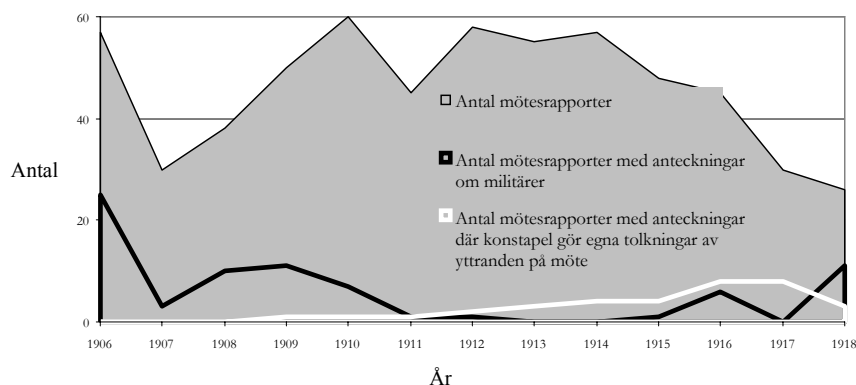
⁴² Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 158, 331.

⁴³ 30/1 1887, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

var klädda.⁴⁴ Trots att denna uppgift i tider av häftig antimilitaristisk agitation borde ses som högst intressant för kriminalpolisen, var uppgifterna om militärer inte särskilt vanliga. De förekom sporadiskt under undersökningsperioden.

Detta visar på inkonsekvens i rapporteringen. Vissa uppgifter tycks ha antecknats och rapporterats väldigt oregelbundet medan andra uppgifter alltid, utan undantag, inkluderades. Den svarta linjen i diagram 7 visar tydligt att uppgifter angående militärer aldrig blev en del av den mall eller den praxis som fanns för vilka uppgifter som togs med i en mötesrapport.

Diagram 7: Antal mötesrapporter där uppgifter förekommer om huruvida militärer närvarat på mötet eller inte samt antal mötesrapporter som innehåller tolkningar från konstaplars sida av vad som sagts på möten, i förhållande till det totala antalet mötesrapporter⁴⁵



Källa: Anteckningsböcker rörande möten, D XIIIa:3, 4, 8, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; F XI:3–6, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; 1–2: a och 4–5: e talarestolen, flik "Mötesreferat", F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

En annan nyhet i mötesrapporterna i förhållande till föregående undersökningsperiod är en viss självständighet från konstaplarnas sida i rapportskrivandet. Detta visas också i diagram 7 ovan. Från 1909 återfinns en del, men inte många, formuleringar som "I föredraget förekom intet som enligt vårt

⁴⁴ 1/8 1909, 7/8 1910 och 23/7 1911, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA samt 21/2 1915, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁴⁵ Det totala antalet möten varje år baserat på mötesrapporter är lägre än det totala antalet möten baserat på mötesrapporter och de särskilda anteckningsböckerna där övervakningen planerades. Detta beror på att anteckningar om militärer, eller andra företeelser, inte förekommer alls i de särskilda anteckningsböckerna eftersom dessa inte innehåller rapporter.

förmenande kunde anses såsom förgripligt mot lag eller laga myndighet”⁴⁶, eller det lite mer självsäkra ”Något förgripligt mot lag eller laga myndighet förekom icke i föredraget”.⁴⁷ Det skulle kunna tänkas att de lite mer rutinerade kriminalkonstaplarna efter att ha besökt ett stort antal möten visste vad som krävdes för att ett åtal skulle vara möjligt. Uppgifter om militärer och självständighet från konstaplarnas sida i rapporteringen hörde dock till undantagen, och slog aldrig rot i mötesövervakningen som helhet. Det tycks ha varit som att hålla vatten på en gås - inslagen av förändring passerade relativt obemärkta förbi, utan att få fäste.

Varför hade rapporterandet av detaljer satts i system? Varför förändrades inte mötesrapporteringen trots att avvikelser från rapporteringsrutinen förekom i form av anteckningar om militärers närvaro och egna tolkningar av vad som sades på mötena? Ett sätt att förklara detta är att mötesövervakningen kom att leva sitt eget liv. Kriminalpolisens övervakning av möten var, som polisens verksamhet i sin helhet, en stor byråkratisk apparat, med mängder av rapporter. Oavsett varför övervakningen infördes under 1880-talet så kan den, som många andra byråkratiska verksamheter, ha fått ett värde i sig själv. Att så många triviala detaljer togs med i rapporterna och att försök till förändring inte slog rot menar jag tyder på att målet med övervakningen inte längre var att motverka arbetarrörelsen eller att egentligen få veta något särskilt om den. Målet blev istället att producera många rapporter, rapporter som visade att den enskilde polismannen hade varit där, att verksamheten var viktig, att den behövdes.

Ett udda inslag i mötesövervakningen

Mötesövervakningen riktades enbart mot inhemsk politisk aktivitet, men det finns två undantag från detta. För år 1912 finns antecknat att 18 finländska möten skulle övervakas, samtliga av en av kriminalavdelningens finskspråkiga konstaplar. Det har inte gått att bringa någon större klarhet rörande vad dessa möten gällde, mer än att de främst var finska dansbjudningar och mer sällan finska diskussionsmöten.⁴⁸ 1918 övervakade Polisbyrån dessutom en tillställning anordnat av det finlandssvenska Danslaget Brage.⁴⁹ Några rapporter från dessa finländska tillställningar har inte återfunnits, och det är oklart vad syftet med att övervaka just finländska danstillställningar var. Möjligtvis kan misstankar ha funnits om att dessa möten dolde politisk verk-

⁴⁶ Pag. 485, 23/11 1913, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; För liknande formulering: Pag. 45, 6/2 1914 och pag. 133, 7/1 1915, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁴⁷ Pag. 486, 23/11 1913, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.13/1 1916, Anteckningsbok ang. möten, DXIIIa:8.

⁴⁸ Se t ex 24/2, 29/2, 9/3, 28/4 och 1/5 1912, D XIII a:5, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁴⁹ 19/3 1918, D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

samhet, eller att någon specifik person skulle efterspanas i dessa sammanhang.

Kriminalavdelningens övriga övervakning av inhemsk politisk aktivitet

Mina undersökningar kring övervakningen av möten gäller främst den muntliga agitation som förekom inom den inhemska politiska aktiviteten. Vid sidan av denna övervakning bedrevs även verksamhet för att kontrollera den skriftliga agitationen, främst tidningar och flygblad. Kriminalavdelningen beslagtogs, samlade in och förde rullor över dessa.⁵⁰ I vilken utsträckning är tyvärr oklart. Dessutom övervakades även arbetarrörelsens demonstrations-tåg noga, och här lades vikt vid uppgifter om antal demonstranter, när, var och hur sånger sjöngs i tågen, hur människorna tågade, vad som sjöngs eller ropades och av vem eller vilka.⁵¹

Även uppgifter om fanors inskriptioner, storlek och konstruktion antecknades.⁵² Att fanor beslagtogs var vanligt. I källmaterialet återfinns en lista över fanor och standar som beslagtagits vid förstamajdemonstrationer mellan 1909 och 1914. Här kan vi se hur en kamp om orden utspelas, mellan de övervakande konstaplarna och de kreativa författarna till faninskrifter inom arbetarrörelsen. 1911 beslagtogs enligt listan fanor eller standar med inskriptionerna "Militarismen är kapitalets försvarare och arbetareklassens oförsonliga fiende", "Ungdom upp till kamp mot militarismen" samt "Bort med orden 600. Fram för 8-tim. dag". Och så den mest oslagbara av dem alla: "Polisen har tagit vår fana".⁵³

Vissa register och listor över svenska medborgare upprättades också. Vilka övervakningsmetoder som använts för att samla in denna information är oklart eftersom inga dokument har återfunnits som visar arbetsgången.

Från 1906 upprättades ett register över socialister, både ungsocialister och socialdemokrater. I en svart liten anteckningsbok registrerades 420 personer

⁵⁰ Rulla över beslagtagna skrifter 1910, Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten Stockholms län; "2201, Flygblad och propagandaskrifter" och "2203, Politiska tidningar", Polismuseets samlingar, Svensk Museitjänst.

⁵¹ Se t ex "P.M. 2.5 -04", F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁵² "Svenska deltagare i Finlands befrielsekrig 1918", F X:9, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁵³ "Fanor och standar...", F1:1, Handlingar rörande personal och tjänstgöring, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA. Beslagtagandet gällde vad som kan kallas demonstrationsfanor och demonstrationsstandar, vilka innehöll mer eller mindre kortsiktiga politiska budskap, till skillnad från de föreningsstandar och föreningsfanor som innehöll samlingstecken för en förening. Margareta Ståhl, *Vår fana röd till färgen. Fanor som medium för visuell kommunikation under arbetarrörelsens genombrottstid i Sverige fram till 1890* (Linköping 1999), s. 130.

fram till 1913. Därefter skrevs denna anteckningsbok om i en större bok med mer plats, och i den fördes information in fram till 1916.⁵⁴ I rullorna över socialister samlades information rörande personernas politiska aktivitet, t ex att någon var ordförande i en viss ungdomsklubb⁵⁵ eller att någon annan blivit åtalad för att ha burit en antimilitaristisk fana i ett 1:a majtåg.⁵⁶ Vi återfinner till exempel personer som Per Albin Hansson och Gustav Möller. Hansson får beskrivningen ”social. dem. Ungdomsförb. Agitator och reseta-lare” och för Möllers del hänvisas till en artikel i Folkviljan.⁵⁷ Det var vanligt att hänvisa just till artiklar och även flygblad som de politiskt misstänkta hade skrivit. I rullorna finns också försök att föra register över ”Ungdomssocialistiska tidningar”, och tidningar belagda med kvarstad.⁵⁸

Våren 1916 utformade Kriminalavdelningen eller Polisbyrå en lista över ”styrelseledamöter, föredragshållare, agitatorer och andra mera bemärkta personer” som tillhörde Socialdemokratiska ungdomsförbundet i såväl Stockholm som övriga landet. 428 namn står angivna med tillhörande bostadsort och eventuell funktion inom förbundet.⁵⁹ De sporadiska register och listor som fördes över personer kopplade till inhemsk politisk aktivitet är koncentrerade kring individers politiska gärningar, som vilken funktion personen hade inom sin organisation eller vilken artikel någon var författare till.

En lista har återfunnits i källmaterialet, som skiljer sig från andra listor och register i det att den inte rör inhemsk politisk aktivitet på vänsterkanten. Istället upptar listan ”svenska deltagare i Finlands befrielsekrig 1918”, med andra ord den så kallade Svenska brigaden, vilken utgjordes av frivilliga svenskar som kom att strida på de vitas sida i Finska inbördeskriget. Denna lista är inte enbart speciell på grund av att den upptar personer som stod mycket långt ifrån socialister och socialdemokrater, utan även för att den upptar namnet C.A.R. Paulsson, det vill säga, Carl August Robert Paulson – tjänstgörande vid Polisbyrå sedan 1914. Något annat material rörande denna brigad, eller om personer och organisationer som kunde räknas till den politiska högerkanten, har inte återfunnits. Om listans tillkomst hade att göra med Paulssons deltagande i finska vinterkriget är oklart.

⁵⁴ Se t ex Pag. 170, Oljelund, Ivan och pag. 163, Filenius, Ernst Algot, D XIII b:1, Rulla över ungsocialister, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁵⁵ Rydell, Erik under R:Stockholm, D XIII b:2, Rulla över ungsocialister, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁵⁶ Gudmundsson, L., under G:landsorten, D XIII b:2, Rulla över ungsocialister, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁵⁷ Hansson, P. Albin, under H:Landsorten och Möller, Gustaf under M:Landsorten, D XIII b:2, Rulla över ungsocialister, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁵⁸ ”Ungdomssocialistiska tidningar”, efter ”Ö”, D XIII b:2, Rulla över ungsocialister, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA; Pag. 218–221, ”Förteckning öfver med kvarstad belagda tidningar & skrifter”, D XIII b:1, Rulla över ungsocialister, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁵⁹ ”Våren 1916. Uppgift på styrelseledamöter...”, Doss nr 854, F 1B:5, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: sakdossierer, SP, RA 1.

Relationen mellan konstaplarna och mötesdeltagarna

Som exemplet med fanorna ovan visar fördes onekligen en kamp mellan arbetarrörelsen och polisen. Från 1885 fram till 1918 användes åtminstone 4063 konstapelinsatser från kriminalavdelningens sida för att övervaka åtminstone 1921 politiska och diverse andra möten. De allra flesta av dessa möten anordnades av socialdemokrater och andra socialister, många välkända av polis och allmänhet, yrkesagitatorer som höll föredrag med stor regelbundenhet. 43 procent (400 möten) av alla 937 möten mellan 1906 och 1918 hölls i någon av lokalerna i Folkets Hus på Barnhusgatan, de övriga mötena hölls främst i Hornsbergs hage, Viktoriasalen på Tunnelgatan, samt i lokaler på S:t Paulsgatan och Kocksgatan. Koncentrationen till Folkets Hus var ännu starkare vissa år, till exempel 1906 då 51 procent, 1912 då 45 procent och 1916 då 44 procent av de övervakade mötena hölls i Folkets Hus.

Att konstaplar och mötesdeltagare i så stor utsträckning rörde sig på samma platser och i samma lokaler gör det rum där övervakningen skedde mindre. Det bör ha varit oundvikligt att det uppstod någon slags relation mellan de övervakande konstaplarna och de övervakade mötesdeltagarna. Men hur såg denna relation ut? Tanken på kampen för demokrati ger lätt en bild av en klassiskt konfliktfylld relation präglad av mötesdeltagarnas ilska över inskränkningar i mötes- och yttrandefriheten och polisens förakt och rädsla för potentiella samhällsomstörtande element. Eller var relationen mer mångfacetterad än så?

Till att börja med kan konstateras att det onekligen fanns en konflikt mellan arbetarrörelsen och polisen. Det hände till exempel att polisen beordrades ingripa vid strejker och demonstrationer.⁶⁰ Konflikten präglades antagligen också av de konsekvenser som konstaplarnas rapporter från mötena kunde få för dem som yttrat sig på ett möte. Övervakning av arbetaragitatorerna förekom också ute i övriga landet, och polisens försök att stävja agitationen var väl känd. Detta kan vi till exempel se i följande utdrag ur en vistext, författad av Bo Granhammar 1909:

⁶⁰ Gösta Hultén, *Arbetsrätt och klassherravälde. Kring strejklagarnas historia* (Stockholm 1971), s. 76; Andræ, *Revolt*, s. 46–82.

Proletärens idealdröm,
hoppsan, slangsan, ding-e-linge-e-
dangsan,
det är faktiskt Prata Dalström,
Kata Dalström menar jag.
Varje länsman står på vakt,
hoppsan, slangsan, slimsam sej,
tjohej,
och skriver opp vad Kata sagt,
hoppsan, slangsan, ding-e-linge-e-
lej.

Ifrån alla landsvägsdiken,
hoppsan, slangsan, ding-e-linge-e-
dangsan,
lägger hon ut politiken,
borgar'n ser av ilska rött.
Till och med i Folkets Hus,
hoppsan, slangsan, slimsam sej, tjo-
hej,
där dörren stänger man burdus,
hoppsan, slangsan, ding-e-linge-e-lej.

Men det hindrar inte Kata,
hoppsan, slangsan, ding-e-linge-e-dangsan,
som från landsvägen kan prata,
hata svenska styresmän.
Kata hade sina knep,
hoppsan, slangsan, slimsam sej, tjohej,
talade så folk begrep,
hoppsan, slangsan ding-e-ling-e-lej.⁶¹

Visan beskriver hur Kata Dalström, som hade svårt att få hålla föredrag eftersom myndigheterna vägrade henne tillstånd, och inte ens arbetarrörelsen själv vågade låta henne få tala i Folkets Hus. Lösningen blev att Kata promenerade på landsvägen samtidigt som hon talade, och de som ville lyssna fick sitta vid vägkanten, inklusive representanter från den lokala polismyndigheten. Uppenbarligen antecknade länsman flitigt, precis som Stockholmpolisens kriminalkonstaplar.⁶²

Även om åtalen för brott mot munkorgs- och Staaflagarna inte var så många sett till de resurser som lades på att övervaka möten, torde de ha haft en stor symbolisk betydelse i denna konflikt. Konstaplarnas rapporter blev i åtalen helt avgörande för en fällande dom. Enligt Alexius var det ibland oklart både vem som yttrat sig och vad som sagts. Ofta förekom protester från den tilltalades sida då jäv anfördes mot polismän som vittnat.⁶³ Det är lätt att förstå att mötesdeltagare blev upprörda av konstaplarnas övervakning av politiska möten.

I vittnesförhör i en rättegång mot Einar Ljungberg 1909 avslöjade två kriminalkonstaplar hur övervakningen av det aktuella mötet gått till. Någon stenografikunnig person hade inte varit närvarande, utan konstapel Welin

⁶¹ Fritz Gustaf Sundelöf, *Arbetets sånger. Kampsånger, strejkvisor, yrkesvisor och politiska visor under 130 år* (Stockholm 1973), s. 108.

⁶² Sundelöf, *Arbetets*, s. 108–110.

⁶³ Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 8.

placerade sig några bänkrader bakom konstapel Adolfsson för att anteckna. Han hade dock inte antecknat dock inte allt, istället hade Adolfsson vänt sig om när något viktigt sades.⁶⁴ Ljungberg protesterade mot att det referat som presenteras i rätten inte är ordagrant samt att mycket saknas.⁶⁵ Ändå dömdes han för Majestätsbrott för ett uttalande om kungen. Socialdemokratiska Anna Lindhagen menade vid ett möte senare samma år att ”Polismännens referat, bestående af lösryckta satser, kompletterade ur deras minne, utgör en föredragshållares största fara”.⁶⁶

Litteraturvetaren Eric Johannesson pekar i en studie av mötesrapporter från främst 1880-talet, just på en konfliktfylld relation. Han menar att ett retoriskt spel utvecklades mellan agitatorn och polisstenografen, som en teaterpjäs med en talande och en stum roll, där de båda utgjorde ett slags motsatspar, med den offentliga personen å ena sidan och den grå, anonyme ditkommenderade tjänstemannen å den andra. Johannesson visar hur talaren kunde kommentera, peka ut och ironisera över polisstenografen. Stenografen blev en huvudperson, som agitatorn kunde göra sig lustig över eller använda som symbol för samhällets makthavare.⁶⁷

Kriminalkonstaplarna var flitiga besökare på socialdemokratiska och andra socialistiska möten, och det är sannolikt att de blev igenkända förr eller senare. På vissa möten deltog visserligen tusentals människor och det var antagligen inte omöjligt för konstaplarna att försöka smälta in i mängden.⁶⁸ Men många möten hade runt 30–40 deltagare.⁶⁹ Att behålla sin anonymitet där, särskilt om man som konstapel bevistat en del möten, kan ha varit svårt. Det förekom även att möten ställdes in eftersom det inte dök upp några åhörare – bortsett från kriminalkonstaplarna, som på ett komiskt vis stundtals tycks ha varit arbetarrörelsens mest trogna anhängare.⁷⁰

I samband med ett åtal mot Axel Holmström 1906, då han anklagades för smädelse mot riksdagen⁷¹, menade han följande i en skrivelse till Stockholms Rådhusrätt:

⁶⁴ Pag. 2, Avd 6, Rot 2, mål no 367, 20/9 1909, Protokoll i brottmål, Stockholms Rådhusrätt, SSA.

⁶⁵ Pag. 6, Avd 6, Rot 2, mål no 367, 13/9 1909, Protokoll i brottmål, Stockholms Rådhusrätt, SSA.

⁶⁶ Pag. 13, ”27.10 -09”, F XI:4, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁶⁷ Johannesson, ”Agitatorn”, s. 54, 57.

⁶⁸ 1/5 1915, D XIII a:8, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; ”1.5 -97”, F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁶⁹ 18/5 1906 och 22/11 1908, D XIII a:4, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁷⁰ 22/4 1888, D XIII a:1, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁷¹ I åtalet anklagades Holmström för att ha kallat Riksdagen för ”förtryckareförsamlingen”, eller ”dessa förtryckare som sitter i riksdagshuset”. Pag. 2, polisens referat ingivet till Rådhusrätten, Avd 3, Rot 1, mål no 278, 1906, Protokoll i brottmål, Stockholms Rådhusrätt, SSA.

[...] anholder jag att allmänna åklagarens yrkande mot mig [...] ogillas, så mycket mera som mitt inlägg i diskussionen ej af de talrikt närvarande, högre polismännen tyckes ha uppfattats som lagstridigt; jag dömer nämligen däraf, att polismakten i Stockholm ej strax åtalat mig utan först efter lång tid, efter utletandet af vissa punkter som kanske kunna se ut som uppmaning till ohör-samhet. Min mening var ej den; men väl att uppmana folk att tänka samt att väcka diskussion om vissa frågor.⁷²

Att döma av detta tycks konflikten inte ha funnits mellan konstuplar och talare, utan istället mellan talare och de personer i polisledningen som var ansvariga för övervakningen, och som granskade protokollen med lupp för att hitta något åtalbart yttrande. De poliser som närvarat på möten ges egentligen inte något ansvar, tvärtom tycks de bara ha utfört sitt uppdrag, att upprätthålla lagen, utan att ha hittat något att anmärka på. Arbetarrörelsen i egenskap av Holmström och de övervakande poliserna framställs i citatet såsom hade de samma uppfattning av vad som är lagligt och inte.

På ett möte i Södra Folkets Hus 1917 menar Agitator Svensson (antagligen Axel R. Svensson) angående polisens övervakning av socialister:

Dock vill jag säga, att det icke är den enskilda poliskonstapeln eller den snabba skrivaren, som sitter där och skriver, det är icke dessa, utan det är dem som ha sänt dem, som skola klandras. [...] Det är icke hos den enskilda polismannen felet ligger, det finns en del poliser som hylla socialismens idéer, men de äro nitiska i sin tjänst, som alla människor böra vara...⁷³

Citatet visar tydligt en syn på konflikten där konstuplarna själva inte hålls ansvariga. Från konstuplarnas sida kan det säkerligen ha varit svårt många gånger att finna sin roll i detta sammanhang. Klassammansättningen bland poliskonstuplar både inom ordningspolisen och kriminalpolisen präglades främst av arbetarklass, och även om kriminalkonstuplarna ansågs vara en slags elitstyrka inom polisen, fanns ett stort missnöje med arbetsvillkoren.⁷⁴ I ett brev till Polismästaren i april 1910 beklagar sig ett flertal kriminalkonstuplar över långa arbetspass och låg lön. Det påpekades att situationen var så illa att flera konstuplar valt att gå tillbaka till patrullering inom ordningspolisen, där arbetsvillkoren var bättre.⁷⁵

Etnologen Kjell Bergman har i en studie av ordningspolisen i Göteborg visat på hur polisernas vardag istället för att kretsa kring makthavarnas ofta svårgripbara riktlinjer om till exempel gatuordning, handlade om samman-

⁷² Bilaga 3, "Till Stockholms Rådhusrätt...", Avd 3, Rot 1, mål no 278, 1906, Protokoll i brottmål, Stockholms Rådhusrätt, SSA.

⁷³ Pag. 8, "Agitator Svensson", F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁷⁴ Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 61.

⁷⁵ "Till Herr Polismästaren", 12/4 1910, F XXI:1, Diverse handlingar, Polismästaren, ÖA Polisärenden, SSA.

hållning och socialt ansvar. Makthavarna, menar Bergman, hade en vag bild av arbetarnas liv, och såg deras livsföring som kaotisk, som ett hot mot samhället. Bergman pekar då på likheterna mellan poliskonstaplar och arbetare. Båda grupperna var familjeförsörjare som arbetade långa arbetspass. Poliserna hade även en roll som Bergman kallar för ”administrativa funktionärer” – konstaplarna skulle hjälpa och informera människor, samt dirigera trafik.⁷⁶

Jag menar att relationen mellan mötesdeltagare och kriminalkonstaplar till en början mycket väl kan ha präglats av just det konfliktfyllda förhållande som Johannesson beskrivit. I takt med tiden förändrades dock mötesdeltagarnas inställning till poliserna, som man istället tyckte endast utförde sitt arbete. Det finns ett flertal exempel på detta. Citatet ovan från Axel Holmströms skrivelse till Rådhusrätten tycks visa att konflikten vad gäller yttrandefriheten enligt Holmström fanns mellan personer som han själv och de som långt efter ett möte granskade protokollen med lupp för att hitta något åtalbart yttrade. De poliser som närvarat på möten ges egentligen inte något ansvar, tvärtom tycks de bara ha utfört sitt uppdrag, att upprätthålla lagen, utan att ha hittat något att anmärka på. Arbetarrörelsen i egenskap av Holmström och de övervakande poliserna framställs i citatet såsom hade de samma uppfattning av vad som är lagligt och inte.

Ett annat exempel är ett möte den 4 februari 1906 anordnat av Stockholms socialistiska ungdomsklubbars militärkommitté, med Hinke Bergegren som talare. De två ditkommenderade konstaplarna blir stoppade i dörren till lokalen av en okänd man. Konstaplarna kontaktar kriminalstationen som skickar förstärkning i form av fem andra konstaplar. Efter att ha kikat en stund genom en dörrglipa går de in i lokalen och överkonstapel Svensson frågar högt om någon där inne vägrade polisen tillträde. Till sist hade en person svarat *Nej*, och då fortsatte konstaplarna in i lokalen, varefter mötet fortsatte. Bergegren beklagade i sitt tal att ”de församlade icke kunde få hålla sina möten utan polisuppsigt och uttalade den förhoppningen, att den tid snart skulle komma, då de kunde få hålla möten utan polis och militärbefäl”.⁷⁷ Strax efter att mötet avslutats kom Bergegren fram till detektivkonstapeln Stjernström

med papper och blyertspenna i handen samt begärde af Stjernström upplysning om namn å de polismän, som voro närvarande vid mötet. Då i anledning här af flere personer af nyfikenhet slöto sig omkring Stjernström, och Bergegren tydligen kände igen Stjernström, hänvisade Stjernström Bergegren att inhämta upplysning härom påföljande dag å detektivstationen: och förklarade Ber-

⁷⁶ Kjell Bergman, *Poliser mellan klassförtryck och brottbekämpning* (Göteborg 1990) s. 182, 186. Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 197–200, Jenny Langkjaer, *Konstaplarna och folket. En undersökning av polisverksamheten på Östermalm mellan 1878 och 1908* (Oppublicerad uppsats vid Historiska institutionen, Stockholms universitet, VT 2001), s. 40–41.

⁷⁷ Pag. 277–279, 4/2 1906, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖA Polisärenden, SSA.

gegren sig nöjd med detta besked. Anledningen till att Bergegren begärde upplysning om namn å polismännen, förklarade Bergegren vara den, att kommittén tänkt göra anmälan om saken.⁷⁸

Exemplet visar hur potentiella oroligheter kunde hanteras, både från polisens och från de övervakades sida. Båda parter framstår som försiktiga. I en polisrapport kan det visserligen tänka sig att en förskönad bild av just polisen kunde målas upp, men ungsocialisterna framstår på samma sätt – konflikt-skygga, lugna och som mötesrapporten beskriver det – nyfikna. Framför allt uttrycker exemplet och särskilt Bergegrens uttalande hur trötta dessa politiskt engagerade personer bör ha varit på denna eviga mötesövervakning. Om konstaplarna var lika trötta får vi gissa oss till.

Hur bearbetades den insamlade informationen?

Den information polisen fick från mötesövervakningen tycks inte ha bearbetats i någon större utsträckning. En mötesrapport angående ett föredrag av Kata Dahlström på Folkets Hus 1909 skickas till Polismästaren, och åtföljs av ett flertal tidningsurklipp rörande Dahlströms föredrag.⁷⁹ Ett slags färdigt paket tycks här ha framarbetats, för att ge polismästaren en snabb överblick över ärendet. Rapporten om Dahlström är dock den enda av sitt slag. Övriga rapporter har med få undantag ingen tilläggsinformation.

Inne i de anteckningsböcker som fördes angående politiska möten finns totalt två register över en del personer som förekom på mötena. Den information som anges vid namnen är mycket kortfattad och anger yrke och/eller funktion inom den socialdemokratiska rörelsen.⁸⁰

Två exempel på sammanfattning av inhemsk politisk aktivitet har återfunnits. Från 1916 finns en rapport rörande Socialdemokratiska ungdomsförbunds styrelse, hur olika organ inom förbundet är organiserade och när olika möten brukar hållas. Det framgår vidare att medlemmar får en medlemsbok och vad denna innehåller. Namn på personer i olika SDUK-styrelser i Stockholm och övriga landet framgår, samt vilka som är ordförande, sekreterare och kassörer.⁸¹

⁷⁸ Pag. 279, 4/2 1906, D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁷⁹ "Rapport tisdagen den 9 februari ang. Dalström, Kata", No, 131, 1909, E 1 a:43, Handlingar till allmänna diariet, Polismästaren, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁸⁰ Se t ex Karlsson, L.J. under "KL" som är "socialist", Persson, Nils under "OP" som är "Riksdagsman", Palm, Carl Olof under "OP" som är "jernarbetare", samt Ström, Fredrik under "ST" som är "redaktör", D XIII a:3, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

⁸¹ Pag. 1–2, "1916. Socialdemokratiska ungdomsförbundets styrelse...", Doss nr 854, F 1B:5, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: sakkossierer, SP, RA 1.

Vidare skrevs i maj 1917 en P.M. ”angående svenska socialdemokratiska arbetarrörelsen och socialistiska och syndikalistiska sammanslutningar m.m.” Här finns information om Socialdemokratiska Vänsterpartiets taktik, om dess olika distrikt och om Sveriges Arbetares Centralorganisation.⁸² Några analyser av situationen inom den inhemska politiska aktiviteten har inte återfunnits, med ett väldigt kortfattat undantag från 1916: ”Det synes vara de socialdemokratiska ungdomsklubbarna, som för närvarande bedriva agitation bland militären”.⁸³

Vad användes den insamlade informationen till?

Många, men inte alla, av de rapporter som författades efter mötesbevakningen vidareförmedlades till Polismästaren.⁸⁴ Han avgjorde sedan om åtal skulle väckas på grund av något som yttrats på mötet. Vissa rapporter skickade Polismästaren i sin tur vidare till Överståthållaren, överkommendanten i Stockholm eller till och med till statsministern, civilministern, utrikesministern eller Justitiedepartementet, för bedömning huruvida ett åtal var tänkbart.⁸⁵ Samtliga rapporter med uppgifter om bedömning från högre ort som finns i de volymer med mötesrapporter som Polismästaren förfogade över, visar att åtal eller annan åtgärd inte var önskvärd, varken från Polismästarens sida eller från högre ort.

Förutom de nämnda mötesrapporterna bland Polismästarens kvarlämnade papper, har jag inte hittat några mötesrapporter eller information från mötesövervakningen som på något sätt skickats från Överståthållarämbetet till Justitiedepartementet eller Civildepartementet. Inget fynd i dessa departements arkiv tyder på någon överföring från Stockholmspolisen eller Överståthållarämbetet av mötesrapporter eller information från mötesövervak-

⁸² ”P.M. angående svenska socialdemokratiska arbetarrörelsen och socialistiska och syndikalistiska sammanslutningar m.m.”, Doss nr 854, F1B:5, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, Polisbyrån, RA.

⁸³ ”Rörelsens viktigaste frågor, 16 bud...”, Doss nr 854, F1B:5, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, Polisbyrån, RA.

⁸⁴ De mötesrapporter som finns i volymerna F XI:1–6, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2 har tillhört Polismästaren.

⁸⁵ För rapporter som skickats vidare: Till överståthållaren: ”26.4 -12”, F XI:4, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2 och ”P.M. 1.5-13”, ”Vid dagens demonstrationsmöte...”, ”3:e talarestolen” (anteckning på första sidan), till civilministern och utrikesministern: mapp ”2.11-13”, till överkommendanten: ”6.1 -14”, samtliga i F XI:5, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; Till Justitiedepartementet: ”30.7 -08”, F XI:3, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; Till statsministern: pag. 14, 16, ”PM 14.3-93”, F XI:2, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

ningen, varken sporadisk eller kontinuerlig sådan.⁸⁶ En enda rapport har återfunnits som har koppling till mötesövervakningen, och den avhandlar hur en grupp militärer tågar hem från ett möte genom stadens gator på ett sätt som Överståthållaren ansett sig behöva rapportera till civilministern.⁸⁷ Jag har däremot hittat andra dokument som skickats från Överståthållarämbetet eller Stockholmspolisen till Civildepartementet och Justitiedepartementet, som inte rör mötesövervakningen. Dessa dokument rör till exempel istället en utländsk persons ansökan om medborgarrätt⁸⁸ och antimilitaristers bestraffningar 1912–1914⁸⁹.

I Justitiedepartementets konseljakter rörande arbetet kring Staaflagarna och lagen om förbud för krigsmanskap att delta i vissa sammankomster återfinns inte heller några spår från mötesövervakningen. Under föregående undersökningsperiod kunde vi se hur mötesrapporter användes i arbetet med Munkorgslagen. En sådan roll i lagstiftningsprocessen hade alltså mötesrapporterna inte, så vitt har kunnat utredas, under perioden 1906–1918.⁹⁰

Detta utesluter givetvis inte att åtal aldrig rekommenderades. Men det visar att flera av de rapporter som togs så högt upp, ända från kriminalavdelningen via polismästaren och överståthållaren till regeringsnivå ändå inte fick någon konsekvens. Att döma av detta användes nästan alla rapporter egentligen inte alls, mer än till en juridisk diskussion där orden vändes och vreds, för att till slut konstateras inte vara farliga, eller lagstridiga, nog för ett åtal.

Sammanfattning och diskussion

I detta kapitel har jag visat hur utvecklingen av den svenska säkerhetspolisära övervakningen av inhemska politiska rörelser såg ut under perioden före

⁸⁶ Genomgångna volymer: C:1, Hemliga diariet, E IIa:1, Diverse hemliga konseljakter; E IIab:1–3, Diverse hemliga ej konseljhandlingar; EI:1, 4, 5, 10 (ej hela volymer utan de ärenden som enligt hemliga diariet rörde Stockholmspolisen, Överståthållarämbetet och/eller vidarebefordran av information från dessa till Civildepartementet), Handlingar till hemliga diariet; F II:1–3, Strödda handlingar, samtliga volymer i Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; E II abd:1, Skrivelser från länsstyrelserna, allmän serie: ej diarieförda; Civildepartementet 1; huvudarkivet, RA 1; C:1, Ingående diariet; E II:1, Hemliga konseljhandlingar; E III:1, Hemliga departementschefsakter, samtliga volymer i, Justitiedepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

⁸⁷ ”Till herr statsrådet och chefen för kungl. civildepartementet. Till mig har inrapporterats följande”, 21/4 1917, E II abd:1, Skrivelser från länsstyrelserna, allmän serie: ej diarieförda, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

⁸⁸ Nr 349, ”Konfidentiell P.M.”, E II abd:1, Skrivelser från länsstyrelserna, allmän serie: ej diarieförda, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

⁸⁹ ”Konfidentiell P.M. ang. kända antimilitaristers bestraffningar under de senaste tre åren...”, E II:1, Hemliga konseljhandlingar, Justitiedepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

⁹⁰ 1906–02–02, ärende nr 1 och 6, E Ia:1003; 1906–04–24, ärende nr 1, E Ia:1009; 1906–05–04, ärende nr 3, 4 och 5, E Ia:1011; 1906–06–16, ärende nr 1 och 3, E Ia:1015, samtliga i Konseljakt, huvudserie, Justitiedepartementet, huvudarkivet, RA 1.

och under första världskriget. Den övervakning som förekom var i stort sett endast den mötesövervakning som hade inletts redan 1885. Övervakningen av möten förändrade sig väldigt lite i jämförelse med föregående undersökningsperiod. Övervakningsproceduren såg likadan ut. Kriminalkonstaplar närvarade på möten, noterade vad som hände och sades där, och skrev sedan rapporter om detta. Precis som under 1890- och början av 1900-talen, var mötesrapporterna väldigt detaljrika. Denna digra information bearbetades precis som tidigare knappast alls, och kom inte att användas till något konkret. Vissa rapporter skickades så högt upp som till regeringen, men resulterade ändå inte i några åtal. De försök till förändring i förhållande till den tidigare verksamheten som förekom, vad gällde anteckningar om eventuell militär närvaro och självständiga tolkningar från konstaplarnas sida av vad som sagts och gjorts på mötet, slog aldrig rot. Övervakningen fortsatte helt enkelt sin vanliga lunk. Det skedde dock en effektivisering och en professionalisering av verksamheten, som ett led i den allmänna utvecklingen av polisväsendet.

I tabell 5 kan vi se hur de metoder som användes inom övervakningen av inhemsk politisk aktivitet såg ut under perioden i förhållande till Storbritannien, Tyskland och Frankrike, till övervakningen av inhemsk politisk aktivitet under perioden 1885–1905, och övervakningen av utländska personer under perioden 1906–1918. Det är uppseendeväckande hur lite övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten har förändrat sig sedan den föregående undersökningsperioden. Det är också intressant hur den skiljer sig kraftigt från den övervakning som förekom i andra länder, och hur mycket den också skiljer sig från övervakningen av utländska personer.

Tabell 5: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings övervakning och dess Polisbyrås övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1906–1918

Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information	Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1885–1925	Övervakning av inhemska politiska aktiviteter 1885–1905	Övervakning av utländska personer, 1906–1918	Övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1906–1918
Mötesövervakning	X	X	-	X
Allmän visuell övervakning	X	-	-	-
Avlyssning på café/bar	X	-	-	-
Skuggning	X	-	X	-
Informatörer	X	-	X	-
Infiltration	X	-	-	-
Uppföljning av upplysningar från allmänheten	X	-	X	-
Postkontroll	X	-	X	-
Telegramkontroll	X	-	X	-
Telefonkontroll	X	-	X	-
Studier av öppna källor	X	X	X	X
Lagring av information				
- Persondossierer/akter	X	-	X	-
- Sakdossierer/akter	X	-	(X)	-
Bearbetning av information				
- Rapporter	X	X	X	X
- Listor	X	-	X	-
- Register	X	-	X	(X)
- Analys	X	-	-	(X)
- Organisationskartor	X	-	-	-

Anmärkning: X betyder vanligt förekommande och (X) betyder mindre vanligt förekommande.

Det blir uppenbart att det i Sverige var så att hotet från utländska personer ledde till betydligt kraftfullare och mer nydanande åtgärder än det politiska hotet inifrån gjorde. Detta ger också svaret på frågan om det allmänna draget med en förskjutning från kontrapionage till politisk övervakning under för-

sta världskriget stämmer in på utvecklingen av den svenska övervakningen mellan 1906 och 1918. Svaret är nej, det finns inte några tydliga tecken alls på att övervakningen av inhemsk politisk aktivitet, det vill säga politisk övervakning, skulle ha utökats eller på annat sätt förändrats till någon större del under perioden.

Visserligen är antalet övervakade möten generellt sett högre under hela världskriget än före detsamma. Men då ska vi komma ihåg att mötesövervakningen var lika, eller till och med ännu mer, omfattande vid slutet av 1880- och början av 1890-talen. Huruvida övervakningen påverkades av den hotbild som Agrell och Oredsson tar upp, eller om det istället var vid slutet av 1920-talet som den stora förändringen kom, samt huruvida det som i Norge var så att de lagar, metoder och den organisation som byggts upp med anledning av det yttre hotet under första världskriget, överfördes till hanteringen av de inrikes hoten, kommer jag att diskutera i kapitel sex. Där ska jag studera övervakningen av både inhemska politiska grupper och utländska personer som utfördes mellan 1919 och 1922.

Vad kan den tydliga skillnaden i användandet av övervakningsmetoder för utländska personer och inhemsk politisk aktivitet ha berott på? Och hur kommer det sig att de vägar för övervakning som användes i andra europeiska länder inte användes i Sverige? I inledningen av detta kapitel målade jag upp en bild av ett om inte revolutionsfärdigt Sverige, så ett Sverige som i alla fall skakades av kraftiga oroligheter. Uppenbarligen hade kriminalpolisen ett övervakningskunnande som de utövade gentemot de utländska personerna. Hur ska den minimala övervakningsinsatsen av den inhemska politiska aktiviteten egentligen tolkas mot denna bakgrund?

Vi börjar med att svara på frågan varför den i detta kapitel undersökta övervakningen av inhemsk politisk aktivitet utfördes. Den utfördes som en fortsättning på den övervakning som utförts sedan 1885. Precis som i kapitel tre har det visat sig att stora resurser lades ned på övervakningen av politiska möten. Katarina Alexius har samtidigt visat att få personer fälldes i första instans för brott relaterade till politisk yttrandefrihet under den aktuella perioden. Dessutom framgår av en kraftig majoritet av mötesrapporterna att några ordningsproblem inte var att tala om. Den verksamhet jag undersökt visar polisens sätt att hantera arbetarrörelsen, att göra något åt detta problem, samtidigt som inte mycket kunde göras. Arbetarrörelsen framstår fortfarande som extremt skötsam, och polisens problem var fortfarande att arbetarrörelsen inte gjorde något som var olagligt. I alla fall inte så *mycket* olagligt.

Arbetarrörelsen höll sig såsom tidigare inom de ramar som staten hade satt upp, och var väl integrerad i samhället. På grund av den spårbundenhet som jag menar inträdde under 1890-talet, var övervakningen under perioden 1906–1918 en fortsättning av den byråkratiska apparat som utvecklats. Inga nya bestämmelser hade införts som kunde reglera kriminalpolisens mötesövervakning, och inga nya instruktioner utfärdades inom kriminalpolisen själv. Den verksamhet som i övrigt följde ett byråkratiserande mönster ge-

nom effektivisering, specialisering och genom de detaljerade mötesrapporterna med en bas i det skrivna dokumentet, avvek fortfarande från den idealtypiska byråkratin genom att sakna regler att utöva formalismen mot. Och det är genom denna avvikelse som spårbundenheten återigen blir tydlig. Avvikelsen från den idealtypiska byråkratin i form av bristen på regler och den därpå följande spårbundenheten är således svaret på både varför övervakningen utfördes, och varför övervakningen kom att utföras så som den gjorde under perioden 1906–1918.

Alternativa förklaringar till varför mötesövervakningen utfördes under 1906–1918 ser ut som för föregående undersökningsperiod. Jag menar som tidigare att övervakningen inte kan ha använts i förebyggande syfte, för att få veta förändringar i det politiska budskap som proklamerades, eftersom det endast var de offentliga mötena som övervakades. Det hade varit enklare för polisen att läsa tidningar och broschyrer för att få reda på samma information. Som framgick i undersökningen läste man också skriftligt material, men ansåg tydligen att det inte räckte. Det måste ha funnits en poäng med att fysiskt övervaka just möten, att det var något som endast framkom på möten som polisen var ute efter. Jag tror inte heller att det främst var en maktuppvisning från polisens sida – att arbetarrörelsen skulle veta att de var övervakade, och därför inte uttala några lagstridiga yttranden, eftersom detta inte förklarar de detaljerade rapporter som så flitigt producerades.

Kan det faktum att en skillnad i lagstiftning mellan tryckfrihet och yttrandefrihet fanns kunna vara en tänkbar förklaring? Muntlig agitation skulle då ha varit lättare att åtala än tryckt agitation, och polisen skulle därför intressera sig för både skriftligt material och muntliga framställningar. Katarina Alexius menar att det visserligen rådde bristande kongruens mellan det lagrum i Munkorgslagen och Staafflagarna som reglerade yttrandefriheten och det som reglerade tryckfriheten mellan åren 1889 och 1909, men att rättsväsendet tycks ha kringgått detta genom att låta det lagrum som reglerade yttrandefriheten även omfatta företeelser som ingick i det lagrum som reglerade tryckfriheten.⁹¹ Alltså förefaller det inte särskilt troligt att detta skulle vara förklaringen till att just politiska möten övervakades. Dessutom är ju bristen på möjliga åtal sprungna ur denna verksamhet tydlig.

Min undersökning ger ytterligare en pusselbit till bilden av den ”revolution på svenska” som Carl Göran Andræ menar genomfördes i Sverige 1917–1918. Som part i konflikten var arbetarrörelsen givetvis en del av traditionen att i de skandinaviska länderna hellre lösa konflikter genom reformer och kompromisser än genom strid och revolution. Jag kan här peka på hur detta i praktiken kunde ta sig uttryck, genom den oändliga mötesdisciplin som framkommer i kriminalpolisens rapporter från mötesövervakningen. Den ömsesidiga förståelsen i denna revolution på svenska har visat sig gälla även de politiskt aktiva och de kriminalkonstaplar som övervakade

⁹¹ Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 157–158.

dem. Kjell Östberg har visat på ett sätt som Socialdemokraterna verkade för att undvika revolution. Jag pekar här på ett annat sätt på vilket Socialdemokraterna och andra socialister, i samspel med den lagstiftning som bara delvis begränsade rätten till offentliga möten, inte enbart under 1917–1918 utan sedan decennier tillbaka, bidrog till att hantera denna konflikt på ett väl integrerat, disciplinerat sätt.

I kapitel fyra konstaterade jag att övervakningen av utländska personer hade en tydlig expansiv tendens. Detta i likhet med en av utgångspunkterna för avhandlingen, nämligen att byråkratier, och då särskilt säkerhetsorganisationer, hela tiden tenderar att expandera sin verksamhet. I detta kapitel har vi mött en övervakning som inte alls expanderade såsom övervakningen av utländska personer. Istället medförde spårbundenheten att övervakningen av inhemsk politisk aktivitet såg i stort sett lika dan ut under hela undersökningsperioden. Detta visar att det kan finnas situationer där säkerhetsorganisationer inte expanderar sin verksamhet. Inte ens det första världskriget och den ryska revolutionen kunde bryta denna spårbundenhet. Men kunde något annat göra det? Det ska vi bli varse i nästa kapitel.

Mitt i detta polisens problem med arbetarrörelsen finner vi de människor som utförde övervakningen, och de människor som blev övervakade. Jag har visat att arbetarrörelsens företrädare och kriminalavdelningens konstaplar med åren utvecklade en speciell relation. Denna kommer till uttryck genom den situation som kan ses i mötesrapporterna: år efter år satt kriminalkonstaplarna på dessa politiska möten, på nyårsvakor, på fredsjulottor. De lyssnade på musik, de såg alla dessa hundratals mer eller mindre politiskt engagerade människor som kom till mötena, de lyssnade på agitatorerna, på politikerna, på föredrag och diskussioner. De antecknade ofta frenetiskt. Relationen var inte främst den mellan specifika konstaplar och särskilda talare. Relationen var den mellan en övervakande kriminalkonstapel, utsänd att övervaka hot mot samhället på nyårsafton, och de festklädda agitatorer som såg honom där. Relationen var den mellan en kriminalkonstapel som själv genom sina hårda arbetsvillkor måste ha undrat om han var på rätt sida i striden, och de politiskt engagerade som kanske förstod hans belägenhet. Relationen var den mellan ett yrke och ett annat, som i ett vardagligt slit vande sig vid varandra, när år lades till år, föredrag till föredrag, och mötesrapport till mötesrapport.

Vad kan vetskapen om denna relation mellan konstaplar och mötesdeltagare bidra med till frågeställningen om varför övervakningen såg ut som den gjorde? Jag menar att förhållandet mellan dessa två grupper människor speglar den rutin som kraftigt präglade verksamheten. De övervakade var inte längre något hot, och betraktades heller inte som något sådant av konstaplarna. De övervakade var en välkänd, väl integrerad beståndsdel i det svenska samhället, och övervakningen av dem kunde därför utföras utan några större spänningar mellan övervakade och övervakare.

I en tidigare studie av den lokala ordningspolisens arbete i Stockholm har jag konstaterat att ett slags tyst, gemensamt kontrakt mellan ordningspolisen och befolkningen utvecklades under perioden 1878 till 1908. Jag menade att polisen som institution hade en relativt kontrollerande roll i samhället, som tog sig uttryck i åtgärder som konstaplarna beordrades att utföra. Polisen som grupp av enskilda konstaplar hade dock mer karaktären av en hjälpende faktor i samhället. Det tycks som att allmänheten fann sig i den ordningsfrämjande delen av polisverksamheten, i utbyte mot den hjälpende delen.⁹² Jag menar att den relation mellan övervakande konstaplar och övervakade politiska talare som uppstod genom de övervakade mötena fungerade på samma sätt. Från att ha haft en konfliktfylld relation under övervakningens tidiga år, utvecklades en ömsesidig respekt för den andre, ett tyst kontrakt, ett samförstånd i kampen om demokratin.

⁹² Langkjaer, *Konstaplarna*, s. 41–42. Se även Furuhausen, *Ordning på stan*, s. 200.

Kapitel 6.

Övervakning av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer, 1919–1922

År 1919 var första världskriget slut, och mellankrigstiden tog sin början. Mina undersökningar sträcker sig dock endast några år in på denna. Genom polisbyråns övergång till polisiär ledning sammanfogades övervakningen av två olika grupper inom samma säkerhetspolisiära organisation. Slutåret 1922 tjänar till att ge utrymme åt möjligheten att de svenska kommunisternas anslutning till Komintern kan ha påverkat övervakningen. 1922 var också det år som kom att bli det sista då Polisbyrån arbetade med övervakning av politisk aktivitet. Därefter övergick byrån till att bli en byrå för utlänningskontroll, och den säkerhetspolisiära verksamheten flyttade tillbaka till kriminalavdelningen.

Vi har nu flera resultat med oss från de tidigare kapitlen, och kan i detta kapitel pröva hur det som tidigare karaktäriserat övervakningen kan ha förändrats. Dels gäller detta det faktum att jag visat att det under första världskriget inte förekom någon förskjutning av övervakningen från spionkontroll till politisk övervakning som tidigare forskning menat. Skedde någon sådan efter krigets slut? Dels visade jag i kapitel fyra att övervakningen av utländska personer karaktäriserades av en expansiv tendens, som innebar att verksamheten hela tiden tenderade att bli mer omfattande. Fortsatte denna expansion inom någon del av övervakningen efter kriget? Vidare pekade jag inom övervakningen av den inhemska aktiviteten på ett spårberoende där verksamheten förändrades mycket litet under en lång period. Fortsatte detta spårberoende även under den period som behandlas i detta kapitel, eller kom det att brytas av någon anledning?

Tidigare forskning rörande säkerhetspolisiär verksamhet under perioden

Svensk säkerhetspolisiär verksamhet under 1920-talet har inte tidigare studerats i någon större utsträckning. Ulf Eliasson har diskuterat inriktningen av den säkerhetspolisiära övervakningen under 1920-talet i anslutning till frå-

gan om när den personalkontroll som senare kom att bedrivas inom försvaret egentligen inleddes. Eliasson pekar då på att de direktiv vad gällde övervakningen av samhällsomstörtande verksamhet som Erik Hallgren utfärdat 1918 kom att följas under hela 1920-talet.¹ I dessa direktiv framgick att uppmärksamheten skulle riktas mot orosmoment med mål att omstörta samhällsordningen, och detta exempelvis genom att samla uppgifter om namnen ”på de i spetsen för sammanslutningarna”.² Några instruktioner om att personer som enbart var medlemmar i eller sympatisörer till samhällsomstörtande sammanslutningar skulle registreras utfärdades inte. På grund av Kominterns vändning 1928 i att sluta uppmana till vapenvägran och istället uppmana till att göra just värnplikt för att lära sig använda vapen i revolutionens tjänst, framställdes 1929 krav från generalstaben och marinen att också medlemmar i och sympatisörer till kommunistiska organisationer skulle registreras.³ Eliasson menar att det därmed var först i början av 1930-talet som övervakning och registrering av kommunister skärptes.

Samtidigt menar Vilhelm Agrell och Sverker Oredsson att svenska myndigheters hotbildsuppfattning förändrades kring 1921. I och med det socialdemokratiska vänsterpartiets anslutning till Komintern detta år, ska den inhemska politiska aktiviteten ha börjat uppfattas som ett hot kopplad till en annan nation, till en stormakt. Eliasson menar dock att det faktum att SKP bildades och anslöt sig till Komintern 1921 inte påverkade övervakningen förrän vid slutet av 1920-talet, då Komintern vände i frågan om värnplikten.

Hur såg utvecklingen av övervakningen egentligen ut under 1920-talet? Vad hände med övervakningen i samband med SKP:s anslutning till Komintern? Var det enbart ledande kommunister som övervakades? Har Eliasson rätt i att det var först i början av 1930-talet som övervakningen skärptes, genom att även medlemmar och sympatisörer började övervakas, och då på grund av Kominterns vändning gällande sin försvarsfientliga propaganda?

Förutsättningarna för övervakningen

Hotet från Öst och hotet inifrån

Första världskriget var över i november 1918, men i öster lurade kommunismen. Rysslands förvandling till Sovjetunionen fortsatte, även om själva unionen mellan de fyra delrepublikerna formellt bildades först i december 1922. Jag kommer här att använda mig av namnet Sovjetryssland för att förtydliga att undersökningsperioden ringar in en omvandlingsperiod vad

¹ Eliasson, *I försvarets*, s. 64.

² ”Stockholm den 6 mars 1918. Förtrylig skrivelse”, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

³ Eliasson, *I försvarets*, s. 31, 64, 173.

gäller det ryska riket. Sommaren 1918 mördades tsarfamiljen och den ortodoxa kyrkan skildes från staten. Ett inbördeskrig rasade under åren 1918 till 1921 mellan den nya Röda Armén och vita kontrarevolutionära arméer. Det ryska bolsjevikpartiet fick namnet Rysslands kommunistiska parti, och 1919 började Komintern – den tredje Kommunistiska internationalen – sin verksamhet. De partier i olika länder som blev medlemmar i denna blev sektioner i ett internationellt kommunistparti. För Sveriges del valde Socialdemokratiska vänsterpartiet att 1921 godta de så kallade Moskvateserna och bli en del av Komintern. De bytte då namn till Sveriges kommunistiska parti, SKP.⁴

Även i Finland fanns kommunismen. Mellan januari och maj 1918 hade det finska inbördeskriget rasat mellan röda socialistiska och vita borgerliga grupper. Den svenska regeringen, som mellan 1917 och 1920 var en vänsterregering med liberalen Nils Edén som statsminister och socialdemokraten Hjalmar Branting som finansminister, var enig om att inget svenskt ingripande i konflikten skulle ske. Liberalerna genomdrev dock bland annat möjlighet till export för privata vapenleveranser och tillät mer än 1 000 frivilliga svenskar att resa till Finland för att delta på den vita sidan. Samtidigt fick de Röda viss hjälp med materiel från Ryssland. De vita avgick till slut med segern.

Efter kriget blev det svårt för de finländska revolutionärerna att agera öppet, men Finlands socialistiska arbetareparti grundades, och detta fungerade delvis som en gren inom Komintern. Det fanns alltså som tidigare ett fortsatt militärt hot i öst. Detta hade nu också laddats med det kommunistiska hotet. Det är lätt att tänka att oron för detta stora hot i Sverige nu ökade. Men så var faktiskt inte fallet. I och med bildandet av Nationernas Förbund fanns det många som menade att en ny världsordning hade infunnit sig, och att Sverige kunde erbjudas militärt stöd i händelse av konflikt. Vidare hade efter kriget de tre självständiga baltiska staterna bildats, vilket sågs som en buffert vid Östersjöns östra kust, mellan Sverige och Sovjetunionen. Det var framför allt Socialdemokraterna och Liberalerna som stod för denna syn på saken. Högern och företrädare för militären ansåg emellertid att risken för krig snarare hade ökat än minskat, och att Nationernas Förbund inte hade någon fredlig inverkan. Militären menade vidare att Tyskland efter kriget inte längre utgjorde någon balans mot Ryssland, såsom förut.⁵

I Sverige hade socialismen börjat en bana som under 1920-talet skulle komma att kantas av ett flertal splittringar. Den minoritet inom socialdemokratin som varit i opposition, lämnat partiet 1917 och istället bildat Sveriges Socialdemokratiska vänsterparti, splittrades 1919 efter att dess ledare Zeth

⁴ Oredsson, *Svensk rädsla*, s. 143–145.

⁵ Oredsson, *Svensk rädsla*, s. 129–130; Norborg, *Sveriges historia*, s. 182, 260; Aapo Roselius, *I bödlarnas fotspår. Massavrättningar och terror i finska inbördeskriget 1918* (Stockholm 2009), s. 21–31.

Höglund och Karl Kilbom anslutit det till Komintern, den kommunistiska internationalen. 1921 accepterade partiet de 21 Moskvateserna, uteslöt de icke-revolutionära elementen, och bytte namn till SKP.⁶ Socialdemokratien kom under 1920-talet att bilda fyra olika regeringar och under 1930-talet tre olika regeringar, varav en tillsammans med bondeförbundet och en samlingsregering.⁷ Socialdemokraterna gick således från att ha varit ett av de nya hoten mot samhället under 1800-talets slut till att själva styra Sverige. Det uppfattade hotet mot rikets säkerhet som kom inifrån landet, hade således förflyttat sig från socialdemokrater till vänstersocialister⁸ och senare kommunister under perioden 1919–1922.

Utlänningslagstiftning och polisens instruktioner för övervakningsverksamhet

Tiden 1919–1922 präglade precis som föregående undersökningsperioder av en näst intill obefintlig reglering av den säkerhetspolisiära verksamheten. De förhållningsregler som fanns var de generella instruktioner som utfärdats för kriminalpolisen i Stockholm. I dessa fanns precis som tidigare inte någon utpekad uppgift att handha uppgifter av säkerhetspolisiär art.

Utlänningskontrollen, som genomgått en snabb reglering under första världskriget, var nu omfattande. Den Polisbyrå som från 1918 bedrevs i Stockholmspolisens regi byggde till stora delar sin verksamhet på den kungörelse som utfärdats 1918, och som kom att förnyas, med smärre detaljförändringar, 1920.⁹ Enligt byrån själv var dess uppgifter att registrera de ansökningar om visering, uppehållsbok eller annat tillstånd att vistas i riket, som skickades till Stockholmspolisen från hela landet. Vidare skulle byrån också registrera uppgifter som kom från länsstyrelserna ute i landet om anmälningar från hotell, pensionat och skjutsväsendet om utländska personer. Polisbyrån skulle också ha kontroll över att tidsfrister i viseringsbeslut och uppehållsböcker inte överskreds, samt ge yttranden rörande remitterade ansökningar om viseringar som inkommit från UD, i de fall då utredningen skulle äga rum i Stockholm.¹⁰

Det var inte på alla punkter tydligt hur dessa uppgifter skulle skötas. I juni 1919 fick Erik Hallgren direktiv från Utrikesdepartementet hur viseringar skulle medges, men först efter en begäran från honom själv. Utlänningskontrollen var fortfarande en ny verksamhet vars uppgifter ännu inte var fullständigt tydliga.¹¹

⁶ Oredsson, *Svensk rädsla*, s. 52, 96, 100, 102.

⁷ Norborg, *Sveriges historia*, s. 290.

⁸ Med vänstersocialister avses här personer med anknytning till Sveriges Socialdemokratiska Vänsterparti.

⁹ Nr 475, *Svensk Författningssamling* (SFS) 1918; Nr 804, SFS 1920.

¹⁰ ”1922 den 21 juni”, B1:1, Hemliga koncept, Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

¹¹ Hammar, *Sverige åt svenskarna*, s. 170–171, 174.

Övervakningen av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer 1919–1922

Betalda informatörer – inköp av upplysningar

En metod för att på ett indirekt sätt få tillgång till information var att betala pengar för upplysningar. Att detta förekom under åren 1919–1922 kan ses både i den kassabok som fördes inom polisbyrån, och i de årliga redovisningar av sina medel som Polisbyrån skickade till Civildepartementet och från 1920 till Socialdepartementet. Eftersom någon kassabok eller annat dokument som visar på inköp av upplysningar från tiden före 1918 inte finns bevarade kan det inte uteslutas att denna metod kan ha använts även tidigare. Under 1918 utbetalades 20 kronor till överkonstapel Tor Wretholm ”för underrättelser”.¹² Året därpå tycks dock inköpen av upplysningar ha ökat kraftigt, alternativt börjat bokföras till skillnad från tidigare. Posterna rörande upplysningar löd till exempel ”Rob. Paulson, för upplysningar”¹³ eller ”Abel Schmidt, lämnade upplysningar”¹⁴. Nedan ser vi en tabell över de utbetalningar som gjordes under åren 1919–1922.

Tabell 6: Av Polisbyrån utbetalda medel till olika personer för upplysningar, 1919–1921¹⁵

Mottagare / År	1919	1920	1921	1922
Erik Hallgren	7 360	4 885	5 600	-
Erik Hallgren*	-	500	-	-
Axel Nilsson	100	-	-	-
Birger Lundberg	-	-	50	-
Birger Lundberg*	450	400	-	-
C.E. Fredriksson	-	200	400	-
O.F. Holmgren	-	300	-	-
O.F. Holmgren*	-	375	425	-
Robert Paulson	-	200	5 505	2 600
Robert Paulson*	-	-	2 258,40	-
S. Bergdahl	-	-	125	-

¹² 9/4 1918, Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

¹³ 28/2 1921, Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

¹⁴ 23/3 1921, Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

¹⁵ Det finns vissa skillnader mellan kassaboken och de redovisningar som utformades för Socialdepartementet. Skillnaderna är dock små, och består i att vissa belopp inte stämmer exakt, och inte i något hemlighållande av det faktum att upplysningar köptes in för stora summor pengar. Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1; ”Redovisning...första halvåret 1922”, E1:3, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

Sven Åkerblad	85	-	-	-
Sven Otto Lindström	-	-	100	-
Abel Schmidt	-	-	1 050	-
A. Gregersson	-	-	300	-
Gustaf Sjöö	-	-	25	-
Gustaf Rydin	-	-	50	-
Fru W Persson	-	-	-	100
Axel Snell	-	-	-	75
Totalt 1*	7 995	6 860	15 888,40	-
Totalt 2	7 545	5 585	13 205	2 775
Totalt 1 omvandlat till 2009 års penningvärde**	131 696	110 915	315 000	54 175

* "Upplysningar och utgifter i tjänsten m.m." angivet i samma post i kassaboken

** Den totala summan för respektive år kunde köpa lika mycket varor och tjänster som summan på denna rad år 2009, mätt med konsumentprisindex i en jämförelse mellan penningvärdet det angivna året och penningvärdet år 2009.¹⁶

Källa: Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1; "Redovisning... 1921", E1:2, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

Vissa utbetalningar gick direkt till de personer som lämnat upplysningar medan andra gick till anställda vid polisen som tycks ha lagt ut pengar som de sedan fick utbetalda. Med varje redovisning följde kvittenser där de som fått pengar för lämnade upplysningar, samt Eric Hallgren och Gustaf Hårleman, skrev under. Detta är anmärkningsvärt och intressant i dagens ögon, eftersom inköp av upplysningar sedan decennier tillbaka är en långt ifrån okontroversiell metod för insamling av information.¹⁷ Att köpa upplysningar var under perioden 1919–1922 en av kriminalpolisen accepterad metod som öppet redovisades till departementsnivå. På kvittenserna framgick aldrig specifikt vilken form av upplysningar det var fråga om. Istället användes formuleringar som "...som av mig utgivits till flere personer i gottgörelse för till polisbyrån lämnade uppgifter av betydelse för dess verksamhet".¹⁸ I tabell 6 finns de utbetalda summorna omräknade till dagens penningvärde. Detta visar hur mycket pengar det faktiskt var fråga om, år 1921 till och med över 300 000 kronor. De lägsta utbetalda summorna per person, det vill säga 50

¹⁶ Historia.se., www.historia.se, 1/9 2010, kl. 14.10.

¹⁷ Peter Gill, *Policing politics. Security intelligence and the liberal democratic state* (London 1994), s. 154–160.

¹⁸ Kvittens nr 110, "Redovisning... 1921", E1:2, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1. För liknande formulering: Kvittens nr 274, Kuvert "Kvittenser", "Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Socialdepartementet... Ink. till Social -Dept d. 21 apr 1921", E1:1, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

kronor, motsvarar idag nästan 1 000 kronor. Erik Hallgren var den som fick störst summor utbetalda, sammanlagt 121 000 kronor år 1919 och 111 000 år 1921.¹⁹

En del av de personer som fått utbetalningar för upplysningar var verk-samma inom polisen. Detta gäller Erik Hallgren som var tredje polisintendent och således Polisbyråns näst högste chef. Det gällde även polisintendent Birger Lundberg, kommissarie O.F. Holmgren och kriminalöverkonstapel Sven Bergdahl, alla tre tjänstgörande vid Polisbyrån. Kriminalkonstapeln Axel Nilsson tjänstgjorde vid kriminalavdelningen²⁰, och Gustaf Sjöo och Gustaf Rydin var poliskonstaplar, dock oklart av vilka slag.²¹ Som nämnts skedde även utbetalningar till Robert Paulson, som tidigare varit anställd vid polisbyrån. De övriga namnen har inte kunnat återfinnas som kriminalkonstaplar inom Stockholmspolisen.²² Namnet C.E Fredriksson skulle kunna vara den person vid namn Fredriksson som Robert Paulson i Sandlerkommissionens förhör menade var en tidigare militär som arbetade direkt under Erik Hallgren men även åt militärt håll. Han ska ha varit med i Socialdemokratiska Ungdomsklubben Revolt.²³

Betalda informatörer var alltså en metod som helt ogenerat, åtminstone gentemot departementsnivån, användes i Polisbyråns arbete. Vad för slags upplysningar var det då som samlades in med hjälp av denna metod? Det finns flera exempel på att upplysningarna rörde utlännningar.²⁴ Men rörde de också svenska socialister?

Om man ska tro Robert Paulsons utsaga i Sandlerkommissionens förhör med honom, användes informatörer även för att få information om Svenska socialister. Paulson menar att det inom vissa poliskretsar gick rykten om att Erik Hallgren använde samma tipsare som han själv. Någon hade sett Hall-

¹⁹ För omräkningar se Historia.se., www.historia.se, 1/9 2010, kl. 14.10.

²⁰ "Uppgift å personal, tillhörande den särskilt inrättade polisbyrån...", Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1; Nilsson, Axel Vilhelm Ferdinand, Personalrulla för kriminalavdelningen 1914–1926, Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten Stockholms län.

²¹ Stockholms historiska databas, Rotemansarkivet, sökord Gustaf Sjöo, f. 30/10 1890 och Gustaf Rydin f. 14/4 1875. 4/2 2010, kl. 13.50. Rydin var troligtvis konstapel vid centralavdelningen, eftersom hans bostadsadress var Polishuset, i vilket fanns logement för konstaplar-na vid centralavdelningen.

²² Personalrulla för kriminalavdelningen 1914–1926, Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten Stockholms län. För ordningspolisen i Stockholm finns för denna tid inte någon enhetlig rulla för personalen. För att söka efter anställda poliskonstaplar vid ordningspolisen, skulle varje distrikts egna, ibland ofullständiga, rullor behöva genomgå, vilket inte har gjorts i detta fall.

²³ Pag. 6–7, Förhör med Robert Paulson 13/11 1945, F 3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1.

²⁴ Kvittens nr 20, "Till Herr Statsrådet och Chefen för Kungl. Civildepartementet. Sedan det genom nådigt brev den 21 december 1917...", E1:11, Handlingar till hemliga diariet, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

gren med tipsaren ”ute på morgnarna i portarna”.²⁵ När detta skulle ha varit framgång dock inte. Paulson ska enligt honom själv ha använt denna tipsare, eller ”kalv” som han också kallar det, sedan 1921. Före detta hade också polisen använt sig av honom. Tipsaren var enligt Paulson en C.A. Nyström, som ska ha varit förtroendeman för målarna vid marinvarvet på Skeppsholmen. Paulson menar att Nyström troligtvis var ”du och bror med de flesta av socialdemokratiska partiet, såsom Per Albin, Sköld och många andra”. Första gången som Paulson träffade Nyström fick han order om att träffa honom på Norrmalmstorg, och Nyström skulle då ha ett särskilt igenkänningstecken i handen.²⁶ I SÄPO med föregångares arkiv finns bevarade anteckningar som förts av C A Nyström vid ett kommunistiskt möte, och som sedan hamnat i kriminalavdelningens händer.²⁷ Upplysningarna som Nyström bidrog med gällde enligt Paulson enbart kommunismen – kommunism inom militären och kommunismens förbindelser med Ryssland.²⁸ Med på en lista över vänstersocialister som Polisbyrån utverkade i april 1920 fanns just ”Nyström, Karl August, 8/6 80, agitator, målare, K. Flottens varv”.²⁹ Om vi utgår från Paulsons uppgifter, kunde ”informatör åt Polisbyrån” också ha tillagts.

Som taget ur en spännande spionroman, kan Paulsons berättelse om C.A. Nyström vara en viktig ledtråd till hur Polisbyrån samlade in information. De uppgifter som Paulson lämnat i Sandlerkommissionens förhör bör tas med en viss nypa salt. Förhören är hållna mer än tjugo år efter den period detta kapitel behandlar. Det rimliga blir istället att se förhöret med Paulson som berättande källa som osäker på grund av bristande närhet till tiden som omtalas samt att förhören bör anses vara tendensiösa eftersom Paulson knappast skulle vilja framställa sig själv i dålig dager. Men förhören bekräftas av att Polisbyråns kassabok, där det framkommer att stora summor utbetalades i utbyte mot upplysningar av något slag.

Finns det något annat som talar för att information om socialister köptes? Ja, det gör det. I polisbyråns arkiv finns nämligen en sakdossier med handlingar från vänsterkommunens kongress år 1921. Här i finner vi bland annat program och förslag till resolution, dokument som troligtvis inte var offent-

²⁵ Pag. 3, Förhör med Robert Paulson 13/11 1945, F 3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1.

²⁶ Pag. 3–4, Förhör med Robert Paulson 13/11 1945, F 3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1.

²⁷ ”Uppgift å svenska undersåtar, som intaga ledande ställning inom den vänstersocialistiska rörelsen i Sverige”, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; ”Ant. av C.A. Nyström”, F I:13, Diverse äldre handlingar, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

²⁸ Pag. 6, Förhör med Robert Paulson 13/11 1945, F 3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1. För övrigt övervakades ett politiskt möte där C.A. Nyström höll ett anförande i december 1919. Se 25/12 1919, D XIII a:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÅ Polisärenden, SSA.

²⁹ H 102J, F 1:1, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

liga.³⁰ Däremot kan de ha köpts från någon som varit på kongressen. Vidare finns två gruppgrafier från Socialdemokratiska ungdomsförbundets och vänsterpartiets talarkurs 1919 bevarade.³¹ Dessa tycks inte heller ha varit avsedda att handhas av polisen. En rad rapporter från möten hållna av De arbetslösas förening våren 1921 har också återfunnits, innehållande formuleringar som "Meddelarens åsikt är den, att...", "Enligt meddelarens åsikt..." och "...har meddelaren framhållit...".³² Annan information som kunde samlas in på detta sätt ser vi i en rapport om C. Malmsten från juni 1921:

Han är 22 år gammal, antages vara student och uppgives intaga en framskjuten ställning i studenternas kommunistförbund samt vara en av ledarna för bolsjevikrörelsen här i landet. Hans umgänge lär nästan uteslutande utgöras av ryska kommunister.³³

De upplysningar som samlades in med hjälp av betalda informatörer rörde alltså svenska personer och organisationer på vänsterkanten, och som ska visas ytterligare senare i detta kapitel, även utländska personer.³⁴

Polisbyrån fick en viss summa beviljad för resor, särskilda bevakningsanordningar, ersättning till personalen för nödvändiga extra kostnader under tjänstgöringen, gratifikation och expenser i övrigt. Det var av denna summa som utbetalningar för upplysningar togs. Summan för upplysningar uppgick till ungefär en fjärdedel av det totala möjliga beloppet 1919, en femtedel 1920 och ungefär hälften 1921. 1922, då de möjliga ekonomiska medlen för sådana kraftigt inskränktes till 17 500 och dessutom slogs ihop med medel för lokalhyra och värme, blev också summan som spenderades på upplysningar något mindre i förhållande till de anslagna medlen än vad den varit tidigare. Men eftersom lokalhyra, värme och diverse andra utgifter då också tävlade om utrymme i de 17 500 som tilldelats kategorin, var summan för upplysningar ändå förhållandevis stor: 16 procent av kategorin, jämfört med år 1922, då 44 procent av kategorin och 1921 då 19 procent av kategorin användes för upplysningar – dessa år dock utan lokalhyra och värme som konkurrenser. Sammanfattningsvis kan sägas att stora summor från 1919 till 1922 användes för att köpa in information. I förhållande till de andra förete-

³⁰ Doss nr 796, F 1B:2, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: sakdossierer, SP, RA 1.

³¹ Doss 803, F 1B:3, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: sakdossierer, SP, RA 1.

³² Doss 669, F 1B:1, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: sakdossierer, SP, RA 1.

³³ H 350, F 1:3, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

³⁴ Det är mycket som förblir okänt om denna informatörsverksamhet. Till exempel finns anteckningar att Sven Otto Lindström lämnade upplysningar till Polisbyrån år 1921. Han var en känd svensk konstnär, som dessutom råkade bo i närheten av polishuset detta år. Se "Vetenskap, teater och konst", *Hvar 8 dag*, 5 (1913), s. 67; Stockholms historiska databas, Rotemansarkivet, sökord Sven Otto Lindström <http://www3.ssa.stockholm.se/Rotmansarkivet>, 4/2 2010, kl. 13.50.

elser som skulle betalas ur samma pott, som exempelvis de många resor som personalen vid Polisbyrån gjorde, hade utbetalningarna för upplysningar en högst prioriterad position.

Tabell 7: Beviljade medel till Polisbyrån samt avsett användningsområde, 1919–1922

Avsett användningsområde / År	1919	1920	1921	1922
Avlöning polismän och kvinnliga biträden	79 500	95 000	105 200	78 420
Arvode polisintendent Hallgren	-	-	3 000	1 000
Lokalhyra, värme m.m. ³⁵	1 500	2 000	4 000	17 500
Resor, övriga expenser ³⁶	24 000	30 000	30 000	
Totalt	105 000	127 000	142 200	96 920

Källa: 1919: Pag. 1, "VPM angående den särskilt inrättade polisbyråns verksamhet. Genom nådigt brev av den 6 december 1919"; 1920: Pag. 3, "VPM angående den särskilt inrättade polisbyråns verksamhet. I hemlig nådig skrivelse den 31 december 1914"; 1921: "Genom nådigt brev den 3 december 1920"; 1922: "Med anledning av i skrivelse den 26 november 1921 av polismästare..." och "Genom brev den 22 december 1921...", samtliga i F 3:1, Handlingar rörande verksamheten, SP, RA 1.

Det var inte bara i förhållande till Polisbyråns medel som summorna var stora. De åtminstone 6–7 000 kronor under 1919–1920 och de åtminstone 13 000 kronor 1921 som användes till detta kan också jämföras med det generella prisläget under samma tid.³⁷ Om de stora summor som användes för inköp av upplysningar år 1920–1921 sätts i relation till detta ekonomiska läge, förefaller de som än mer omfattande eftersom det reella penningvärdet under dessa år ökade kraftigt.

Telefon-, telegram- och postkontroll

Precis som under föregående undersökningsperiod krävdes särskilt tillstånd från Kungl. Maj:t för att från Telegrafstyrelsen få tillgång till uppgifter om och innehåll i telegram.³⁸ Denna begärde då tillstånd hos Kungl. Maj:t om att låta polisen ta del av telegram. Endast ett fåtal exempel på sådan skriftväxling har påträffats i källorna vad gäller den övervakning som undersöks här. Prov på detta vad gäller ordinarie brottsutredande verksamhet har också åter-

³⁵ Lokalhyra, värme, belysning, städning och inventarier

³⁶ Resor, särskilda bevakningsanordningar, ersättning till personalen för nödvändiga extra kostnader under tjänstgöringen, gratifikationer och expenser i övrigt.

³⁷ Se not 33 i kapitel 2 i denna avhandling.

³⁸ Hassler & Dahlman, *Promemoria*, s. 13.

funnits.³⁹ Ett flertal telegram, både kopior och original, finns bevarade i källmaterialet, vilket innebär att skriftväxling för att erhålla tillstånd från Telegrafstyrelse och Kungl. Maj:t antingen förekom väldigt ofta, eller istället åsidosattes nästan helt, emedan telegrammen ändå blev tillgängliga på annat sätt.⁴⁰

Våren 1921 tilläts tredje polisintendenten i Stockholm att ta del av originaltexten i ett telegram som skickats från Jacobson-Heikkinen till Niemi i Kiruna. Uppgifter framkom då om att Jacobson-Heikkinen hade skickat flera telegram, varför man i juli begärde att få se originaltexterna till alla telegram som under tiden från oktober 1920 skickats till Niemi och fyra andra personer, samt avskrifter av telegram som anlänt till Jacobson-Heikkinen i Stockholm under samma tid. I början av augusti begärde Hallgren att få se ytterligare telegramtexter i original, denna gång sådana som skickats från Niemi i Kiruna till personer i Stockholm under tiden från oktober 1920.⁴¹ Det är här svårt att ange var gränsen går mellan en brottsutredning och övervakning för rikets säkerhet. Förfarandet med telegrammen är därför måhända inte enbart att se som representativt för just övervakning, utan för det tidiga 1920-talets kriminalpolisförfarande i stort. Exemplet visar dock på hur det expansiva draget ges utrymme att florerar genom avsaknaden av begränsande bestämmelser. Det är här givetvis oklart om det fanns en gräns för hur långt Kungl. Maj:t och Telegrafstyrelsen kunde tänka sig att gå vad gällde Polisbyråns tillgång till telegramtexter och till dessa relaterad information. Någon skrivelse där Polisbyrån eller annan polisenhet har nekats tillstånd att se telegramtexter har dock inte påträffats.

Förfarandet vid inhämtandet av information rörande telefonsamtal, det vill säga förekomsten av sådana snarare än innehållet i dem, var likadant. För att få information om telefonsamtal och dess innehåll behövdes dock inte alltid något tillstånd. Telegrafverkets personal hade enligt en edsförbindelse skyldighet att hemlighålla telefonsamtals innehåll i och namn och nummer tillhörande de telefonapparater mellan vilka telefonsamtal utväxlades.⁴² Men sådan information kunde istället förvärfvas genom att personal från polisbyrån, alternativt från växeltelefonist eller hotelltelefonist, personligen hörde telefonsamtal.⁴³

³⁹ "Stockholm den 25 augusti 1920", "1920 den 30 augusti" och "1920 den 31 augusti", Doss nr 3B, F 1a:31, Handlingar ordnade efter dossiéplan, huvudserie, Administrativa byrå/Ekonomi- och kanslibyrån 1879–1941, Televerket, RA 2.

⁴⁰ Avskrifter av telegram: "Telegram 8/9 1919 10.55", "Telegram London 569/5" och "Telegram 9/10 1919", Doss nr 67, F 1B:1, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, SP, RA 1.

⁴¹ Se serie av V.P.M. efter försättsbladet "Skrivelse till Statsrådet och chefen för Kungl. Kommunikationsdepartementet", Doss 764, F 1B:2, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, SP, RA 1.

⁴² Nr 474, SFS 1915.

⁴³ Detta tycks ha varit fallet i A 794, E1:1, Korrespondensserie A, SP, RA 1.

I persondossiererna finns såsom tidigare brev mellan privatpersoner bevarade, men det är oklart hur dessa kommit i Polisbyråns händer. Att Erik Hallgren på Polisbyråns ansåg att lagstiftningen kring postkontroll var ett hinder i verksamheten kan vi se i en skrivelse från honom till chefen för kriminalpolisen i Bergen:

I anledning av Herr Opdaglsechefens skrivelse av den 26 dennes rörande redaktör Kroghs och Einar Ahlins brevväxling har jag härmed äran meddela, att den svenska lagstiftningen tyvärr är sådan, att möjlighet icke förefinnes att tillmötesgå den framställda begäran.⁴⁴

Studier av öppna källor

Att både kriminalavdelningen och Polisbyråns fick information från tidningar har konstaterats i tidigare kapitel. Även under perioden 1919–1922 användes tidningar som informationskälla. Varje månad inköptes tidningar från en cigarraffär på Bergsgatan, och det hände också att byråns prenumererade på exempelvis danska Politiken och Norrskensflamman.⁴⁵ Vidare inköptes under perioden 1919–1922 tio album för tidningsurklipp.⁴⁶ Enligt Polisbyråns arkivförteckning på Riksarkivet ska dock byråns ha förfogat över 30 sådana album mellan 1917–1924.⁴⁷ Tyvärr saknas dessa album idag. På registerkort som återfunnits för Hinke Bergegren och Karl Kilbom, och som upprättats av Polisbyråns, finns mängder med hänvisningar till dessa urklippböcker.⁴⁸

Skuggning

Från perioden 1919–1922 har endast två rapporter från skuggningsuppdrag återfunnits. Detta är att kontrastera med den närmast föregående perioden med omfattande skuggning av utländska personer, vilken presenterats i kapitel 5. Eftersom hela det bevarade källmaterialet inte har undersökts, och eftersom det finns utrymme för att dokument saknas av olika skäl, kan slutsatsen knappast dras att skuggning inte längre förekom vid Polisbyråns. Det är dock sannolikt att metoden inte längre var lika vanlig som tidigare.

En trolig anledning till att så få skuggningsrapporter återfunnits kan vara att hela verksamheten gick på lägre varv när världskriget var över. Den ena

⁴⁴ H 352, F 1:3, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁴⁵ Inköp: 31/1 1919, 28/2 1920 och 31/5 1921. Prenumeration: 29/3 1921. Samtliga i Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

⁴⁶ 24/3 1919, 28/5 1920, 5/11 1921, samtliga i Kassabok, F4:1, Handlingar rörande personal och ekonomi, SP, RA 1.

⁴⁷ Ö:1, arkivförteckning för Statens polisbyrå för övervakande av utlänningar i riket, Nationell arkivdatabas, Nationell Arkivdatabas (NAD), http://www.nad.ra.se/archive_index.aspx?id=a097438e-9ab7-11d5-a700-0002440207bb&s=Balder, 22/12 2009, kl. 10.45.

⁴⁸ Bergegren, Hinke (Henrik) Bernhard och Kilbom, Karl, P-akter, Säpo med föregångare, huvudarkivet, RA 2.

rapporten rör några finska män som man på Polisbyrån uppenbarligen tyckte verkade misstänkta, eftersom man skuggar dem trots att de enligt Polisbyrån själv hade sina papper i ordning. Den andra rapporten som återfunnits visar på att problem kunde uppstå vid användandet av skuggningsmetoden, som här använts då bland annat finske medborgaren Allan Wallenius skulle övervakas av Axel Thour år 1920:

Han gick upp tre trappor och ringde på hos Rossi och då dörren öppnades, frågade han efter ett namn, hvilket emellertid inte kunde uppfattas, och blef då omedelbart insläppt. W stannade där omkring 3/4 timme och begaf sig därefter till n:r 1C Dalagatan. Därefter uppehöll jag mig i planteringen vid Norra Bantorget för att då W. återvände, ånyo följa honom. Efter omkring en timme kom Usenius gående, förmodligen från 10 torsgatan, i sällskap med två finnar. Usenius, som tydligen igenkände mig, gjorde de andra två uppmärksamma på mig, enär de sedemera, efter det de skilts från U. sökte komma i tillfälle att se mig. Emellertid lämnade jag parken efter en stund och återvände dit kl. 2 e.m. Fortfarande uppehöll sig de båda ofvannmnda finnarna där. Strax efter de sett mig, aflägsnade de sig i riktning [sic] mot 10 Torsgatan. Omkring 10 minuter därefter kom två kvinnor hvar för sig gående Västmannagatan mot nämnda plantering. Den ena, som ofta sällskapar med våra mera kända vänstersocialister och förmodligen innehar anställning å någon af expeditionerna i 10 Torsgatan, satte sig på soffan närmast vänster om den på hvilken jag satt och sökte så ofta tillfälle gafs observera mig.⁴⁹

Var det så att Polisbyråns och Kriminalavdelningens personal blivit allt för väl kända för de personer de skulle övervaka för att skuggning som metod skulle fungera? Åtminstone tycks så ha varit fallet i just detta exempel. Det normala mönstret för polisbyråns övervakning var att skuggning inte utfördes mer än undantagsvis mellan år 1919 och 1922. Trots att byrån hade lika många anställda som tidigare, slutade man efter världskriget med denna omfattande övervakningsåtgärd. Från slutet av 1920-talet finns dock ett flertal dokument som visar att skuggning då kom att bli en vanligt förekommande metod igen.⁵⁰

Mötesövervakning

Den mötesövervakning som utförts kontinuerligt under perioden 1885–1918 fortsattes även 1919–1922. Tyvärr finns inte några rapporter bevarade utan endast anteckningar om vilka möten kriminalkonstaplar beordrats närvara vid. De övervakade mötena var främst anordnade av socialdemokrater, vänstersocialister och senare kommunister, ungsocialister och syndikalister.⁵¹

⁴⁹ "P.M. angående Allan Wallenius", Doss nr 448, F 1A:12, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

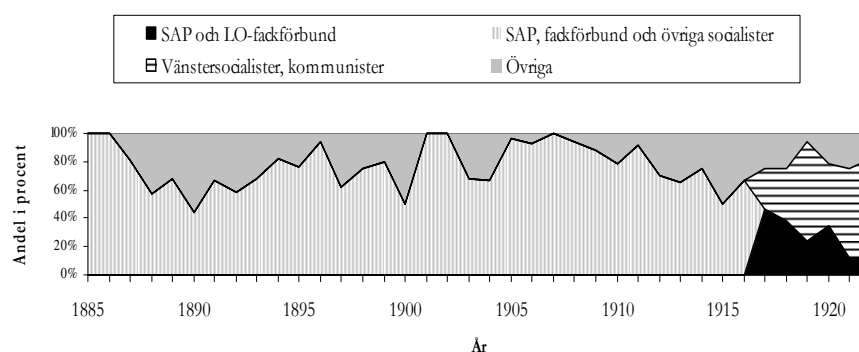
⁵⁰ 29/7 1928, F 1:18, Diverse äldre handlingar, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁵¹ Se tabell 10 i bilaga 1 för detaljerade uppgifter om antalet övervakade möten.

Som vi kan se i diagram 8 utgjorde möten arrangerade av SAP och LO-fackförbund fortfarande en stor del av de övervakade mötena, även om andelen övervakade möten arrangerade av vänstersocialister och kommunister med flera ökade. Det är anmärkningsvärt att socialdemokratiska möten fortfarande övervakades, trots att Socialdemokraterna utgjorde regeringsmakten mellan 1917–1920, i samarbete med Liberalerna, och ensamma 1921–1923.

I diagram 8 har den övervakning som enbart riktade sig mot SAP och LO-fackförbund brutits ut från 1917 ur den kategori som mellan 1885 och 1916 visar SAP, fackförbund och övriga socialister. Detta beror på att jag vill visa att just övervakningen av SAP och LO-förbund fortsatte efter Socialdemokraternas makttillträde 1917, och på att man i mötesrapporter och särskilda anteckningsböcker under perioden 1885–1916 inte alltid drog en tydlig gräns mellan socialdemokrater och andra socialister. En sådan gräns kan dock ses från mitten av 1910-talet. Sistnämnda innebär att en delning av kategorin SAP, fackförbund och övriga socialister före denna tidpunkt inte hade varit möjlig.

Diagram 8: Fördelningen av Stockholmspolisens kriminalavdelnings mötesövervakning på politiska grupper, 1885–1922



Källa: D XIIIa:8–9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; F XI:6, Rapporter från politiska och andra möten, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Vid två tillfällen, i mars 1920 och i november 1922, beordrades till och med kriminalkonstaplar till ett möte där Hjalmar Branting, då Sveriges statsminister, var huvudtalare.⁵² Om konstaplarna verkligen närvarade på mötet är oklart, men intentionen var åtminstone denna. Jag konstaterade i föregående kapitel att en trolig förklaring till denna paradox i det nydemokratiserade Sverige var en byråkratisk tröghet med en inneboende misstän-

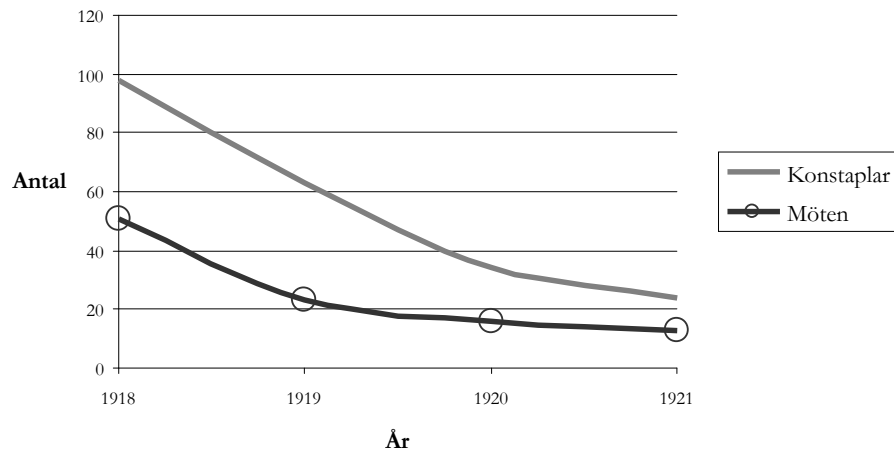
⁵² 25/3 1920, 16/11 1922, D XIIIa:9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA.

samhet som tilläts kvarvara på grund av det bristfälliga regelverket. Denna förklaring blir än mer relevant då det visat sig att övervakningen av SAP och LO-fackförbund fortsatte ända fram till åtminstone 1922. Detta visar på en fortsatt byråkratisk tröghet och en fortsatt paradox inom den svenska demokratiseringsprocessen. Det kan dock inte helt uteslutas att den planerade övervakningen på dessa möten gällde de åhörare som förväntades komma dit, som möjligen skulle kunna göra något åtalbart yttrande värt att anteckna.

Diagram 9 visar att antalet övervakade möten sjönk mellan 1919 och 1922. Detta berodde troligtvis till stor del på att allt färre möten hölls offentligt. Enskilda möten hade polisen inte någon befogenhet att bevista. Mötesövervakningen fortsatte efter 1922, enligt källmaterialet i fortsatt liten skala, för att under 1930-talet återigen bli en relativt omfattande verksamhet. Mötesövervakning, med tillhörande rapporter som är slående lika de mötesrapporter som upprättades under perioden 1885–1918 utfördes även under 1930- och 1940-talen.⁵³ Den avklingande mötesövervakningen gick således samma öde till mötes som skuggningen – ett i jämförelse med tidigare verksamhet nästan totalt avbrott i användning av metoden, som under senare perioder kom att dyka upp igen.

⁵³ 1.8 1924, F XI:6, Rapporter från politiska och andra möten, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; Mapp "Ang. kommunistiska möten 1929", F 1:11, Diverse äldre handlingar, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; Stenografiska referat av nationalsocialistiska föredrag 1932–1933, F 1:8–10, Diverse äldre handlingar, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; Robert Egerot, *Antisemitismen i den nazistiska rörelsen. Lokal nationalsocialistisk agitation i Stockholm under det tidiga 1930-talet, om antisemitismen och förhållandet till Nazityskland*. (Opublicerad uppsats vid Historiska institutionen, Stockholms universitet, HT 2005), s. 7–8; Niklas Sundin, *Lokal nazistisk agitation 1934–35 och 1938. Lokal nationalsocialistisk agitation i Stockholm under 1930-talet. Om propagandan, politiken, ideologin och svenskheten*. (Opublicerad uppsats vid Historiska institutionen, Stockholms universitet, VT 2006), s. 8.

Diagram 9: Antal möten övervakade av Stockholmspolisens kriminalavdelning, och antal närvarande konstuplar, per år, 1919–1922



Källa: D XIIIa:8–9, Anteckningsböcker rörande möten, Krim avd, ÖÄ Polisärenden, SSA; F XI:6, Rapporter från politiska och andra möten, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Lagring av information

De persondossierer som Polisbyrån hade fört sedan 1914 fördes också under perioden 1919–1922. För att se hur detta dossiersystem utvecklades har jag utfört en närstudie av dossiererna. Ett problem med detta är att det för denna period saknas en del persondossierer, som antingen förstörts, försvunnit eller plockats ur serien för att läggas in i Säkerhetspolisens senare personaktssystem. Trots att bortfallet är större än tidigare menar jag att en kvantitativ undersökning kan vara intressant, eftersom det stora flertalet dossierer fortfarande finns kvar i arkivet. Genom att utgå från en slumpvist utlottad startdossier, har jag studerat var femte dossier, vilket betyder totalt 74 dossierer av det ursprungliga antalet som troligtvis var kring 550 stycken för dessa fyra år. Precis som tidigare innehöll vissa persondossierer mer än en person, vilket innebär att det i dessa 74 dossierer förekom 88 personer. Jag kommer senare i kapitlet att återkomma till närstudiens resultat, dels när det gäller övervakningen av kvinnor, dels när det gäller skillnader och likheter mellan svenska och utländska personer.

Det totala antalet dossierer som lades upp under de fyra åren mellan 1919 och 1922, det vill säga ungefär 550 stycken, var större än det totala antalet dossierer som upprättades under första världskrigets fem år, vilket var högst 480 stycken.⁵⁴ Krigsslutet innebar således inte någon avmattning inom just denna form för lagring av information. I dossiererna lagrades precis som

⁵⁴ Siffran 480 gäller antalet dossierpersoner, inte det totala antalet dossierer, som bör ha varit något mindre men enligt arkivförteckningen inte skilja till någon större del.

under föregående undersökningsperiod förhørsanteckningar, rapporter och korrespondens rörande dossierpersonen. Också små lappar, ifyllda blanketter rörande exempelvis visitation, visitkort, tidningsartiklar och fotografier kunde läggas i dossiererna.⁵⁵

I Polisbyråns arkiv finns också sakdossierer upplagda. Dessa berörde allt från "Pass uttagna av svenskar för resa till utlandet" och "Kommunistisk verksamhet i Köpenhamn", till "Hungarian Socialist Information Bureau" och "Förteckning över medlemmar i den allryska centrala executiva kommittén i Moskva 1921".⁵⁶ På registerkort i de olika personregistren hänvisades sedan till båda lagen av dossierer.⁵⁷ Senare tiders informationslagring inom säkerhetspolisen lades upp så att akter fördes både om enskilda personer, och om större organisationer, grupperingar eller partier, exempelvis SKP, där information löpande kunde föras in.⁵⁸ Så fungerade inte Polisbyråns sakdossiersystem. Detta var istället en form av slasktratt där information som inte passade in i persondossiererna kunde placeras. Fokuseringen på persondossiererna berodde antagligen på den individcentrerade övervakning som omgett de utländska personerna sedan världskrigets början. Ett dossiersystem för informationslagring om svenska organisationer och partier tillämpades av någon anledning inte under perioden 1919–1922.

Polisbyrån var den organisation som ansvarade för en central utlänningskontroll i Sverige under undersökningsperioden. De större register som fördes av byrån var det viseringsregister som hade förts sedan 1917, och det ofördelaktigaregister som hade förts sedan 1914. Viseringsregistret var ett kortregister som innehöll uppgifter om utlänningars viseringar, uppehållsböcker, arbets- och uppehållstillstånd med mera, och ofördelaktigaregistret – också ett kortregister – innehöll hänvisningar till ofördelaktiga uppgifter om utländska personer.

Några svenskar har inte kunnat återfinnas vare sig bland de spillror av dessa register som fortfarande finns bevarade eller bland de uppgifter som finns rörande vilka som ska ha förekommit i registren.⁵⁹ Däremot har ett fåtal registerkort med namn på svenska politiskt aktiva medborgare återfunnits i Säkerhetspolisen med föregångares arkiv på Riksarkivet i Arninge. Dessa kort härrör med största sannolikhet från tidigt 1920-tal. På dessa finns hän-

⁵⁵ Se t ex doss nr 418, 448 och 459 i F 1A:12 och doss nr 542, 547 och 573 i F 1A:20, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁵⁶ Arkivförteckning för polisbyrån, F 1B, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, NAD, http://www.nad.ra.se/archive_index.aspx?id=a097438e-9ab7-11d5-a700-0002440207bb&s=Balder, 29/19 2010, kl. 9.45.

⁵⁷ D 1:4, Ofördelaktigaregistret, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1; D 4:1, Anteckningar rörande "misstänkta" personer, SP, RA 1; Bergegren, Hinke (Henrik) Bernhard och Kilbom, Karl, P-akter, Säpo med föregångare, huvudarkivet, RA 2.

⁵⁸ Arkivförteckning för Säpo med föregångare, huvudarkivet, RA 2.

⁵⁹ D 1, Register över utlänningar (viseringsregister), SP, RA 1; D 1:4, Ofördelaktigaregistret, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1; D 4:1, Anteckningar rörande "misstänkta" personer, SP, RA 1.

visningar till framför allt Polisbyråns persondossierer, sakdossierer och tidningsurklippsböcker.⁶⁰ Korten tyder på att det antingen funnits ytterligare ett register där svenska medborgare, inklusive politiskt aktiva på vänsterkanten, registrerades (det vill säga ett tidigt kommunistregister⁶¹), eller att de svenska medborgarna registrerades i det så kallade ofördelaktigareregistret, där annars enbart utländska medborgare registrerades.

Den utländska individen och den svenska organisationen smälter samman

Skillnaden mellan övervakningen av utländska personer och av inhemsk politisk aktivitet är tydlig. De utländska personerna var på flera sätt ett hot mot Sverige: som ett hot från främmande stater, som representanter för socialismen och som ett ekonomiskt hot, eftersom potentiella lösdrivare kunde komma att ligga fattigvården till last, och handelsmän konkurrera ut inhemska handlare. De utländska personerna övervakades därför som individer, med metoder som var avpassade för att få information om individer. Förhör, anmälningsskyldighet, signalement, skuggning, utnyttjande av information från allmänheten, post- telegram- och telefonkontroll samt studier av öppna källor var metoder som främst hade individen i fokus.

Som vi har sett i tidigare kapitel hanterades hotet från den svenska arbetarrörelsen med en omfattande övervakning av deras möten. Det som stod i fokus då var organisationen, och vid de fåtal tillfällen då individer var i fokus var det fråga om en politisk individ, som utgjorde en del av organisationen med de ord hon eller han talade och skrev.

Mot slutet av första världskriget, men i huvudsak efter dess slut, började denna fördelning av övervakningsmetoder och syn på hoten att förändras. Agrell menar att en ny hotbild från den tredje kommunistiska internationen började uppfattas i Sverige, mellan 1917 och 1919. Rädslan för socialistisk samhällsomstörtande verksamhet blev då sammankopplad med hotet från öster. Vidare pekar Sverker Oredsson på att det befintliga inrikes hotet förstärktes när Sveriges socialdemokratiska vänsterparti anslöt sig till Komintern 1921. Som jag snart ska visa skedde från ungefär 1918 en tydlig förändring i övervakningen av den svenska inhemska politiska aktiviteten. Genom sammankopplingen av två hot: den inre socialistiska samhällsomstörtande verksamheten och hotet från öster, överfördes då nämligen de övervak-

⁶⁰ Bergegren, Hinke (Henrik) Bernhard och Kilbom, Karl, P-akter, Säpo med föregångare, huvudarkivet, RA 2.

⁶¹ I SOU 1948:7, s. 265 påstås att "Sålunda upplade kriminalpolisen i Stockholm redan under åren närmast efter första världskriget ett register över personer, som voro anslutna till det kommunistiska partiet".

ningsmetoder som använts för utländska personer till övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten.

Som vi har sett i kapitel två blev Erik Hallgren 1918 chef för både Polisbyrå och Kriminalavdelningen. I detta låg att den del av den säkerhetspolisiära organisationen som fokuserade enbart på utländska personer och den del som arbetade med övervakningen av de inhemska politiska elementen, fick ett mycket nära samarbete. Tommy Eriksson har i sin magisteruppsats *Tillkomsten av en svensk civil säkerhetstjänst 1899–1938* visat hur Hallgren ville att Polisbyråns uppgifter skulle se ut efter övergången till Stockholmspolisens regi 1918. En första skriftlig version av byråns arbetsuppgifter efter övergången, är identisk med den senare instruktion som utfärdades, bortsett från att Hallgren i den första versionen även skrev att byrån skulle arbeta med

vidtagande av åtgärder till vinnande av upplysningar om vad från svenska undersåtars sida planeras eller vidtages i syfte att på våldsamt sätt kullstörta samhällsordningen.

Denna mening har dock överstrukits och ersatts med den mening som finns med i den slutgiltiga instruktionen, om spioneribrotts uppspårande i mån av tid.⁶² Vi har också i kapitel två sett hur Hallgren skickade ut ett brev till landsfiskaler och stadsfiskaler i landet, där han uppmanade dem att meddela honom om oroligheter samt information rörande politiska sammanslutningar på orten, namnen på personer i spetsen av rörelserna, hur många som bevisstade eventuella möten och om några utlänningsvar närvarande på dessa. Det är tydligt att Hallgren ville verka för en mer helhetlig syn på hoten mot rikets säkerhet.

Övergången i sättet att se på och övervaka de utländska personer och inhemska politisk aktivitet illustreras talande av en rapport från ett skuggningsuppdrag utfört av Kriminalavdelningen i mars 1918:

Det kan på goda grunder misstänkas, att flitiga rådplågningar under de närmaste dagarna komma att äga rum i sagda våning mellan ovanbemälda ryska bolsjeviker och närvarande svenska sådana, i första hand sådana som Z. Höglund, Kilbom, Wennerström, H. Bergegren, Ture Nerman m. fl.

Ottergren fortsätter sitt ”skuggningsarbete”, särskildt i syfte att konstatera förefintligheten av eventuella förhandlingar av nyss nämnda slag.⁶³

Den sjätte april 1918 upprättades en persondossier av Polisbyrå över en person ur den svenska arbetarrörelsen. Det var den före detta ansvarige utgivaren för Stormklockan, Jalmar Wiksten, som hållit tal på mötet ”Bröd-

⁶² Eriksson, *Tillkomsten av en*, s. 36–37.

⁶³ ”P.M. Kriminalkonstapeln Karl Mauritz”, mapp ”Oregistrerade dossierer 1918”, F Ib:5, Ej diarieförda dossierer, Utlänningsexpeditionen, ÖA Polisärenden, SSA.

frihet”, och där indirekt uppmanat till agitation inom militären.⁶⁴ Wikstens dossier får således samsas i samma arkivlåda som svenska och utländska spioner. Den 22 april samma år inleddes som vi sett i förra kapitlet telefonavlyssning av Folkets Dagblad Politikens redaktion. Bland annat övervakades då telefonsamtal mellan svenska politiskt aktiva och utländska personer. Cirkeln var sluten.

Som jag konstaterat i kapitel fyra och fem förekom inte någon omsvängning inom säkerhetspolisens övervakning under första världskriget från spionerikontroll till politisk övervakning av inhemska rörelser. Det som där-
emot hände var, att den redan existerande övervakningen av svenska politiskt aktiva medborgare delvis sammansmälte med övervakningen av utländska personer. Metoder som tidigare endast använts för övervakning av utländska personer, kom då att användas även inom övervakningen av inhemsk politisk aktivitet. Även den organisation, det vill säga Polisbyrån, som tidigare endast använts för att övervaka utländska personer och svenska spioner, kom då att ägna sig åt svensk inhemsk politisk aktivitet. Jag vill förklara detta med Agrells och Oredssons påstående om att hotet från den inre socialistiska samhällsomstörtande verksamheten sammankopplades med hotet utifrån, från Sovjetryssland, mellan 1917 och 1921.

Ett exempel på hur svenska politiskt aktiva personer övervakades på samma sätt som utländska personer är de listor som uppfördes över på olika sätt misstänkta personer. Redan i tidigare kapitel har vi kunnat se hur ett stort antal listor över utländska personer lades upp inom utlänningsexpeditionen och Polisbyrån. Listor över svenska politiskt aktiva började dock inte uppföras i egentlig mening förrän mot slutet av första världskriget. Sporadiska listor har återfunnits från 1916 och 1918. Under perioden 1919–1922 förekom sådana listor allt oftare. I september 1919 författades en lista över svenska vänstersocialister med 187 namn.⁶⁵ I mars 1920 uppdaterades denna lista och innehöll 562 namn.⁶⁶

Utländska personer förekom fortfarande flitigt på allehanda listor, till exempel på den i maj 1919 upprättade listan över finska undersåtar som i ”Sverige uppehåller sig & misstänks bedriva kommunistisk propaganda”, och listan från 1920 över ”Ryska judar misstänkta för bolsjevikpropaganda”.⁶⁷ Inom övervakningen sattes här individer i centrum för såväl svenskar som för utländska personer. För svenska politiskt aktiva personer var detta ett i stort sett helt nytt grepp. Samma övervakningsmetod användes för båda grupperna. Detsamma gällde även information från telegram, som tidigare

⁶⁴ Doss nr 338, F 1A:10, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: persondossierer, SP, RA 1.

⁶⁵ H 102G, F 1:1, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁶⁶ H 102J, F 1:1, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁶⁷ H 102C, F 1:1, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1; Doss nr 610, F 1B:1, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, SP, RA 1.

också varit förbehållet utländska personer. Detta tog sig till exempel uttryck i det redan nämna faktum att Polisbyrån 1919 fick information om vad som stod i telegram till Fredrik Ström, men även i telegram till och från Zeth Höglund och Socialdemokratiska ungdomsförbundet.⁶⁸

Av de 89 dossierpersoner som studerats närmare i närstudien av persondossierer för åren 1919–1922 var 22 personer svenska medborgare. Detta var i sig inte något nytt – under föregående undersökningsperiod uppgick svenskarnas dossierer inom Polisbyrån till cirka 21 procent. Som vi minns från kapitel fyra upprättades dock svenskarnas dossierer under perioden 1914–1918 enbart om personen hade någon koppling till spioneri eller till ett brott begånget av en utländsk person. Nu hade 21 av de 22 svenska medborgarna en dossier på grund av att de misstänktes ha gjort något som kunde kopplas till kommunismen – agiterat inom militären, hanterat bolsjeviklitteratur eller delat ut flygblad.⁶⁹ Detta skulle kunna betyda att svenskar inte längre vara av intresse som spioner, utan istället som kommunister. Men eftersom det saknas en del dossierer i dossiersystemet kan det ha varit så att flera dossierer tillhörande svenska personer misstänkta för spioneri har plockats ut.

Det som är intressant blir inte vad som *inte* finns kvar bland dossiererna, utan istället vad som faktiskt finns kvar, och det är bland annat dossierer tillhörande svenska personer som på något sätt kopplades ihop med kommunismen, något som inte förekommit mer än undantagsvis under den tidigare undersökningsperioden. Dels innebär detta att Polisbyrån nu intresserade sig för inhemsk politisk aktivitet, och upprättade dossierer över personer anknyten till sådan. Dels innebär det att det tidigare outtalade kravet på att svenska personer som fick en persondossier upprättad om sig, skulle kunna kopplas till en utländsk person som misstänktes för ett brott av något slag, eller kunde kopplas till spioneri hade slopats. Nu räckte det med att ha delat ut flygblad eller kontakta personer som ansågs vara kommunister. Här finns en viktig skillnad mellan svenska och utländska personer i dossiersystemet: Det var fortfarande inte så att svenska medborgare togs in för förhör och fick en dossier upprättad om sig enbart för att de var just svenska medborgare. Så var dock fallet, såsom tidigare, för de utländska personerna. För dessa räckte det med att de var just utländska.

Det fanns fler tydliga skillnader i övervakningen av inhemsk politisk aktivitet å ena sidan och utländska personer å den andra. Jag ska presentera en rad exempel för att visa hur dessa skillnader såg ut. Vi börjar i mars 1919 då

⁶⁸ Ström: H 152–H 153, F 1:2, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1; Höglund: "Telegram London 569/5" och "Telegram 9/10 1919", ungdomsförbundet: "Telegram 8/9 1919 10.55", samtliga i Doss nr 67, F 1B:1, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, SP, RA 1.

⁶⁹ Agitation: Doss nr 459, F 1A:12 och 792, F 1A:25, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: persondossierer, Statens polisbyrå för Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: persondossierer, SP, RA 1; Flygblad: doss nr 636, F 1A:21, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: persondossierer, SP, RA 1.

Polisbyrån efter att ha fått en skrivelse från en löjtnant Sager utredde den svenske Oskar Emanuel Nyström, anställd på tidningen Socialdemokraten som tidningsexpeditör. De uppgifter som kunde fås fram om Nyström rörde födelsedata, civilstånd, bostad, arbete och att han var känd vid förlaget Tiden. På Polisbyrån blev man tvungna att konkludera: "Några närmare upplysningar har icke kunnat vinnas om Nyström".⁷⁰ I augusti 1920 skickade bruksdisponent kapten Nils Hallström i Wirsbo en förfrågan till Polisbyrån om en syndikalistagitator vid namn Einar Hultgren som hade vistats i närheten av Wirsbo bruk. Polisbyrån svarade:

[...] att den åsyftade personen möjligen kan vara identisk med f.d. grovarbetaren Oskar Einar Vilhelm Hultgren, född d. 17/2 1890 i Stenbrohults socken, Kronobergs län och hemmahörande i Göteborg, vilken den 3 februari 1919 av Eslövs tingslags häradsrätt dömts för fylleri, hot med livsfarligt vapen, smädelse, misshandel å polisman under tjänsteutövning och skadegörelse å allmän egendom till sammanlagt 9 mån. och 5 dagars fängelse, varjämte förmodades, att han skulle undergå 1 mån. fängelse, som han under år 1916 av Häl-singborgs rådhusrätt ådömts vilkorligt [sic] för skadegörelse å allmän egendom. Han frigavs efter undergången bestraffning den 11/12 1919 från centralfängelset i Malmö. I övrigt är om honom här intet särskilt känt.⁷¹

Just den sista meningen, "i övrigt är om honom här intet särskilt känt", visar på ett viktigt faktum. Visserligen kunde man meddela födelse- och straffuppgifter. Men mer än så visste man inte. Vi tar ytterligare ett exempel. När kriminalpolischefen i Kristiania i februari 1921 sände en förfrågan om vad som var känt hos Polisbyrån om Oscar Samuelsson och hans verksamhet, blev svaret:

Per Oscar Samuelsson, född den 23/9 1885, är en sedan många år här känd vänstersocialist, vilken livligt deltar i agitationsarbetet och bl.a. är anställd [sic] vid Rosta-byrån i huset n:r 7 (icke 9) Katarinavägen. Samuelsson bevisade i augusti 1920 tredje internationalens andra kongress i Moskva och var en av de ivrigaste förkämparna för att svenska vänsterpartiet (Z. Höglunds-falangen) skulle ansluta sig till Moskvavillkoren, vilket även skett. Han har emellertid alltid här alltid ansetts mera som en "skrikhals" än som en "handlingens man". [...] Vissa på senare tiden spridda rykten om att Samuelsson skulle vara ledare för påtänkta attentat mot högt stående personer, synas däremot mindre sannolika. Samuelsson är medelstor, mörklagd med svart hår, slätrakad samt har högra armen amputerad vid axeln.⁷²

⁷⁰ B 247, E 2:1, Korrespondensserie B, SP, RA 1; För ytterligare ett exempel på vilken information som var tillgänglig om svenska medborgare: "Förtrolig P.M. i anledning av frågan tidningen Politiken", F X:7, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁷¹ "Till Herr Bruksdisponenten", H 246, F 1:2, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁷² "16 februari 21", H 323, F 1:2, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1. För kriminalpolischefens förfrågan: "15 februari 21", H 323, samma volym. För ytterligare exempel på vilken information som kunde bli tillgänglig för kriminalpolisen

För utländska personer var situationen helt annorlunda. Den utlänningskontroll som fanns i Sverige hade sedan 1906 omfattat många människor, både välkända utländska politiska personer och helt vanliga utländska människor. Den information som kunde samlas in och som senare fanns att tillgå var betydligt mer omfattande och ingående än vad som var fallet för de svenska medborgarna, och dessutom betydligt mer personlig och inofficiell. Med detta menar jag att informationen om de svenska medborgarna främst rörde officiella uppgifter om exempelvis födelsedata och tidigare straff, medan informationen om de utländska medborgarna rörde inofficiella uppgifter om exempelvis uppväxt, familjeförhållanden och resrutter.⁷³

Förutom att slaget av information skilde sig åt fanns också en annan skillnad i möjligheterna till informationsinsamling kring dessa två grupper. Denna var att man för utländska personer hade en helt annan syn på när vad kunde göras för att samla in information om en utländsk person. Ett exempel som visar detta återfinns vi i en rapport från Polisbyrån till Civilministern rörande den ryske undersåten Tisch. Hans husvärd hade sett honom stänga in sig på sitt rum tillsammans med en annan rysk person och syssla med vad de påstod vara en uppfinning på biografområdet. Detta hade husvärden anmält till polisen som för riket skadlig verksamhet. På polisbyrån resonerade man då enligt följande:

Det kunde ej heller genom Kriminalavdelningen med säkerhet fastslås, varmed ryssarna, då de om dagarna höll sig instängda, egentligen sysslade med, men av en del omständigheter att döma voro det icke osannolikt, att Tisch och hans landsman jämväl, om icke helt och hållet, sysslade med kunskapsreversamhet. Om aftnarna plägade ryssarna oftast gå ut efter att hava låst dörren till sitt rum omsorgsfullt, och kunde de många gånger hemkomma först sent om nätterna.⁷⁴

En husundersökning gjordes hos Tisch, och han förhördes. Enligt rapporten framkom genom dessa åtgärder något som medförde att Polisbyrån gjorde framställan om ryssens utvisande ur riket. Vad som framkommit specificerades dock inte. Någon rapport eller promemoria rörande svenska medborgare som innehöll information från bostadsvärdar eller iakttagelser om att någon låst in sig i sitt rum eller kommit hem sent om natten, har inte återfunnits någonstans i hela det undersökta materialet.

rörande svenska politiskt aktiva personer: "Förtrolig P.M. i anledning av från tidningen Politiken ingiven ansökan att utfå referentkort för vissa medarbetare i tidningen", F X:7, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

⁷³ Doss nr 805, 806, 834, F 1A:25, Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, Statens polisbyrå för Dossierer rörande utläningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁷⁴ "Konfidentiell P.M. Utöver innehållet i närslutna rapport", Konseljakt nr 70, E 1:5206, Konseljakter, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

Dessa exempel visar hur olika situationerna var för svenska och utländska medborgare i Sverige, och hur olika sorters information övervakningen resulterade i. Hade Oskar Emanuel Nyström, Einar Hultgren och Oscar Samuelsson varit födda i ett annat land hade det med stor sannolikhet sett annorlunda ut. Då hade man på Polisbyrån gått till sina persondossierer, eventuellt också till utlänningsexpeditionens dossierer och sökt information där. I en eventuell dossier hade man hittat information om allt från hur länge personen bott i föräldrahemmet, vart personen rest och när, hur personen såg ut, vilka språk personen talade, vilka adresser personen bott på i Sverige, vad olika personer yttrat om personen, samt mycket annat. Vidare hade det funnits ett stort antal register att söka i, och om man hittat personen i fråga där, hade det hänvisats till promemorior, fotografier, tidningsurklipp eller korrespondens rörande personen. Några sådana möjligheter fanns inte när det gällde svenska personer, oavsett hur vänsterorienterade de var.

Övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten hade aldrig fungerat så, den hade varit en övervakning som fokuserades kring organisationer och grupper, inte kring individer. Nu när svenska vänsterorienterade personer allt mer slog sig i slang med Sovjetryssland, fanns fortfarande inte några ramar att använda för insamling av information och allmän kontroll av svenska medborgare, så som var fallet med utländska personer. Denna skillnad i övervakning hade främst sin utgångspunkt i den lagstiftning som övervakningen syftade till att upprätthålla. Det fanns till exempel skillnader i upprättandet av dossierer för svenska och utländska personer. Utländska personer kunde förhöras enligt lag. Denna lag var ett formaliserande av den praxis som kriminalavdelningen hade utövat sedan åtminstone 1906 i övervakandet av utländska personer.

För svenska personer såg det lite annorlunda ut. Dossierer över svenska politiskt aktiva personer upprättades bara då det gällde ett brottmål, det vill säga att en politiskt aktiv person anhöllits för något brott, medan utländska personer kunde få en dossier upprättad om sig så fort han eller hon gjorde något, eller var misstänkt i allmänhet. Detta menar jag berodde på lagstiftningen, det vill säga de juridiska möjligheterna att upprätta dossierer eller förhöra utländska personer, och på att synen på svenska medborgare var annorlunda, att det helt enkelt gick att gå längre inom övervakningen av de utländska personerna för att de inte var just svenska medborgare utan ett främmande element inne i Sverige.

Jag har tidigare konstaterat att polisens övervakning av den inhemska politiska aktiviteten präglades av att det inom denna inte förekom särskilt mycket som var olagligt. Inte mycket kunde göras åt problemet med den inhemska politiska aktiviteten, eftersom denna i stort sett höll sig inom de ramar som staten hade satt upp. För de utländska personerna var situationen helt annorlunda. Lagstiftningen rörande utlänningsar blev under framför allt första världskriget allt mer begränsande, och det var svårt för vilken utländsk person som helst att hålla sig inom de ramar som staten hade satt upp. Dessa

ramar möjliggjorde för polisen att övervaka utländska personer i mycket större omfattning än de kunde, eller ville, övervaka den inhemska politiska aktiviteten. Vid överföringen av övervakningsmetoder spelade detta arv en avgörande roll. Tillgången till, och möjligheten att upprätta nya register och dossierer över utländska personer hade funnits sedan länge, och fanns där även under perioden 1919–1922. Det samma gällde inte för de svenska vänstersocialisterna och kommunisterna. Någon systematisk kontroll och därmed övervakning av svenska personer fanns inte på det sätt som fanns för utländska personer.

Möjligheterna att få helt annan information om utländska personer än om svenska bestod som sagt till stor del i det system för informationsinsamling som hade byggts upp under första världskriget. Möjligheterna påverkades dock även av vad som tycks ha *ansetts möjligt* att skaffa sig information om. I fallet med Tisch var det inte lagstiftningen som tidigare hade hindrat och nu hindrade ett liknande förfarande mot svenska politiskt aktiva personer. Som vi minns var lagstiftningen kring husrannsakan obefintlig vid denna tid, oavsett om den aktuella personen var utländsk eller svensk. Vad var det som gjorde att Tisch i citatet ovan inte hade kunnat bytas ut mot en svensk person? Om man hade velat hade man rent juridiskt kunnat göra samma sak mot en svensk person. Men det gjorde man inte, förutom vid ett tillfälle, och då fick detta stora konsekvenser.

Detta tillfälle infann sig i juli 1921. Då reste kriminalkommissarie Holmgren från Polisbyrån i Stockholm till Helsingborg för att förhöra en svensk medborgare vid namn John E. Rosenberg. Kring honom hade vissa omständigheter framkommit i och med det så kallade förräderimålet Jakobsson-Heikkinen. Det visade sig att Rosenberg inte befann sig i sitt hem i Helsingborg. Två brev upptäcktes dock i Rosengrens brevlåda, och på Holmgrens order fiskade två lokala kriminalkonstaplar upp breven med hjälp av en kniv. Holmgren öppnade sedan breven, läste dem, förslöt dem och lade sedan tillbaka dem i Rosenbergs brevlåda.⁷⁵ Rosenberg anmälde då Holmgren till riksdagens justitieombudsman, som stämde Holmgren för tjänstefel. Stämningen gällde att Holmgren hade gett order till kriminalkonstaplar inom Helsingborgs polis, vilket han inte fick göra eftersom personal från Polisbyrån i Stockholm, även om de var kommissarier, saknade befälsrätt utanför Stockholm. Den gällde också själva förfarandet med breven, det vill säga uppfis-kande, öppning, förslutning och tillbakaplacerande.⁷⁶ Holmgren själv menade att

⁷⁵ Pag. 4, "Tis - 27 december 21. Bageriarbetaren John M. Rosenbergs anmälan", doss nr 743, F 1A:24, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁷⁶ "Stämning. Kriminalkommissarie Otto Fredrik Holmgren..." och pag. 30, "Utdrag ur dom-boken i brottmål, hållen hos rådhusrätten i Helsingborg", doss nr 743, F 1A:24, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

då jag, i brist på laga bestämmelser om huru husrannsakan bör företagas, handlat efter bästa förstånd för att söka bringa klarhet i avseende å misstankarna mot Rosenberg, hemställes vördsamt, att Rosenbergs anmälan icke måtte leda till någon åtgärd.⁷⁷

Justitieombudsmannen menade dock att Holmgren inte hade haft rätt att öppna eller läsa breven, utan att detta bara fick ske efter att tillstånd erhållits från domstol. Holmgren hävdade i sin tur att svensk lag saknade bestämmelser om hur sådant som anträffats vid husrannsakan skulle behandlas, och menade vidare att han

bestrider att det berättigat justitieombudsmannen till den beskyllningen att jag saknat uppfattning om de höga medborgerliga värden, som stått på spel. Här stodo för övrigt högre värden på spel än en enskild persons mer eller mindre tvivelaktiga rätt.⁷⁸

Holmgren visade här tydligt en syn på denna säkerhetspolisiära verksamhet som att den kunde stå över en persons "tvivelaktiga rätt". Rikets säkerhet stod således över de medborgerliga rättigheterna. Dessutom visar fallet på hur oklar lagstiftningen var, åtminstone för Polisbyrån. Holmgren dömdes i Helsingborgs Rådhusrätt för visat oförstånd i tjänsten att betala 25 kronor i böter till kronan, och 70 kronor till Rosenberg. Han överklagade dock domen och blev till slut frikänd i hovrätten.⁷⁹ När övervakningsmetoder skulle överföras på svenska medborgare på grund av deras anslutning till Komintern, blev det problem: Justitieombudsmannen åtalade Holmgren för att ha öppnat brev, en aktivitet som sedan länge tillämpats obönhörligen på utländska personer, utan att breven alls blev tillbakalämnade! Här var skillnaden mellan utländsk person och svensk medborgare tydlig.

Det mönster för övervakning av dessa två grupper som hade fastslagits under perioden 1885–1918 satte nu, när hotbilden till slut ändrat sig, käppar i hjulet för en för båda grupper likvärdig övervakning. Jag menar att en konsekvens av detta blev den ökning av inköp av upplysningar som Polisbyrån gjorde under perioden 1919–1922. Ökningen berodde på att möjligheterna att få information om politiskt aktiva svenskar på annat sätt var obefintliga – mötesövervakningen hade minskat kraftigt, och hade tidigare ändå inte lett till några användbara resultat. Några egentliga register över dessa personer hade inte förts tidigare – samtidigt som behovet av sådan information om

⁷⁷ Pag. 3–7, "Tis - 27 december 21. Bageriarbetaren John M. Rosenbergs anmälan...", Doss nr 743, F 1A:24, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁷⁸ Pag. 3–7, "Tis - 27 december 21. Bageriarbetaren John M. Rosenbergs anmälan...", Doss nr 743, F 1A:24, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁷⁹ Pag. 44 "Utdrag ur domboken i brottmål, hållen hos rådhusrätten i Hälsingborg" och "Kungl Maj:ts och Rikets hovrätts över Skåne och Blekinge utslag", Doss nr 743, F 1A:24, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

individer inom vänstersocialismen hade ökat på grund av kopplingen mellan svenska vänstersocialister och Sovjetryssland.

Hur bearbetades den insamlade informationen?

I tidigare kapitel har jag visat att den bearbetning av insamlad information som förekom under perioden 1885–1918 var begränsad. Kom denna behandling av den insamlade informationen att fortsätta under perioden 1919–1922?

Precis som i föregående kapitel består det bevarade källmaterialet från kriminalavdelningens och Polisbyråns övervakning av utländska personer och inhemsk politisk aktivitet av en stor mängd insamlad information. Och just som tidigare står den största delen av denna information för sig själv. Persondossierer var fortfarande fulla av brev, lappar, visitkort, fotografier och P.M., och var fortfarande förvaringsplatser där information lagrades, utan att sammanfogas till någon större bild av hur personer och organisationer utgjorde fara för rikets säkerhet.⁸⁰

De listor över svenska politiskt aktiva personer som diskuterats ovan visar på en bitvis mer aktiv behandling av information rörande inhemsk politisk aktivitet än tidigare. Detta berodde till viss del på den överföring av övervakningsmetoder som inletts under första världskrigets slut, och fortsatte under den aktuella undersökningsperioden. Information rörande utländska personer hade långt tidigare börjat bearbetas på det sätt att den strukturerades upp i listor och förteckningar av olika slag. Bearbetningsgraden av informationen rörande inhemsk politisk aktivitet höjdes i och med att man överförde övervakningsmetoder och informationsbearbetning från gruppen utländska personer.⁸¹ De många olika listor som upprättades under perioden tyder på att bearbetningssystemet var bristfälligt. Det fanns uppenbarligen inget enhetligt, mer strukturerat sätt att behandla informationen än att rada upp den i en lista och sedan placera den i exempelvis en sakdossier.

Genom att ställa bearbetningen av informationen under perioden 1919–1922 mot den bearbetning av information som säkerhetstjänsten tjugo år senare utförde, kan vi få en bild av vad som *hade kunnat* bearbetas. Under andra världskriget märktes personakter med så kallade evakueringsstämplar – en röd för kommunister, en svart för nationalsocialister, samt en grön för syndikalister och medlemmar av grupperna Trots Allt! och Kämpande Demokrati. Dessa stämplat angav vid vilket krigsfall olika personer skulle om-

⁸⁰ Doss nr 725, 731, F 1A:24; Doss nr 793, 839, F 1A:25, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, Statens polisbyrå för Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

⁸¹ För ytterligare en lista över svenska medborgare som utarbetats av Polisbyrån, se "De föreningar o klubbar som använt sig af den föreskrifna resolutionen", F I:1, Diverse äldre handlingar, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

händertas. Vidare klassificerades personer enligt en farlighetsskala från A till D.⁸² Polisbyrån och Kriminalavdelningen använde sig varken av evakueringsstämplar, farlighetsskalor eller av andra liknande system. Över huvud taget saknas bedömningar av materialet – det kan vid vissa tillfällen konstateras att en person är bolsjevik, eller att en utländsk person inte är till gagn för det svenska samhället, men hur farlig en person eller organisation är framgår aldrig.

För att kunna göra sådana bedömningar hade Polisbyrån behövt utföra analyser av den information de samlat in. Den naturliga frågan blir därför: Gjordes några analyser av den information som samlades in? Kombinerades olika dokument med information från olika källor för att ge en bild av eventuella hot mot rikets säkerhet? I det bevarade källmaterialet har endast enstaka mindre analys exempel bevarats, till exempel följande rader i en rapport från Polisbyrån till Socialministern:

Av det sagda framgår alltså, att Kersjenteff efter sin hitkomst visat mindre intresse för sitt officiella uppdrag, handelsförbindelsers inledande, men däremot intresserat sig så mycket mera för politik.⁸³

Mindre analyser gjordes ibland i rapporter, som till exempel när Polisbyrån i januari 1919 fick in ett tips om en rysk kvinna som enligt den familj hon var inneboende hos, haft misstänkta förbindelser med män och haft rykte om sig att vara bolsjevik. Efter att man vid byrån gjort en undersökning rörande kvinnan, konkluderades att ”Vid undersökningen har hittills ingenting framkommit som visar, att [namn utelämnat av författaren] är bolsjevik utan är det mera troligt, att hon uppehåller sig på skörlefnad”.⁸⁴ Ett annat exempel från 1919 lyder:

Något rent bolsjevistiskt organiserat parti förefinnes [...] ännu icke i Sverige, men hava en del element av det socialdemokratiska vänsterpartiet förklarat sig hylla bolsjevistiska åsikter, och även, såväl muntligen som skriftligt, agiterat för maximalistiska åsikter. En anslutning av det socialdemokratiska vänsterpartiet till det kommunistiska programmet har visserligen ifrågasatts, men har ännu icke beslutats.⁸⁵

Om det förekom någon regelbunden eller mer omfattande analys av information, har dokument rörande sådan inte bevarats för eftervärlden inom de arkiv jag har studerat.

⁸² Helene Löw, *Hakkorset och Wasakärven. En studie av nationalsocialismen i Sverige 1924–1950* (Göteborg 1990), s. 456–457.

⁸³ ”Förtrolig V.P.M. angående den ryska handelsdelegationen”, 18/2 1921, E 1:1, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

⁸⁴ B 234, Korrespondensserien B, E 2:1, SP, RA 1.

⁸⁵ H 102A, Kontrollserie H, F 1:1, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

Vad användes den insamlade informationen till?

Precis som i föregående kapitel användes den information som Polisbyrån och kriminalavdelningen samlade in som underlag när utvisningsärenden skulle avgöras. Några redovisningar av verksamheten i anslagsäskanden, såsom för år 1917, har inte återfunnits för perioden 1919–1922. Hur många utvisningar det gällde är därför oklart. Däremot har ett flertal exempel påträffats där Polisbyrån tillfrågats rörande och rekommenderat utvisning av utländsk undersåte, samt bidragit med information rörande utlänningar som eventuellt skulle utvisas och rörande utlänningar som ansökt om visering.⁸⁶

Efter en genomgång av Civil- och Socialdepartementens hemliga arkiv, kan konstateras att den information som kriminalavdelningen och Polisbyrån samlade in vid enstaka tillfällen vidarebefordrades till regeringsnivå. Ett litet antal exempel på detta har påträffats, inklusive utvisnings- och viseringsärenden. Någon systematisk rapportering av information till överordnad instans förekom alltså inte.⁸⁷

Om nu vidare rapporteringen av information till högre instans var så liten, vad hade Polisbyrån egentligen för användning av den övervakning som utfördes? Vilken eller vilka övervakningsmetoder genererade den information som rapporterades vidare? I februari 1921, fick det nybildade Socialdepartementets chef motta en rapport angående den ryska handelsdelegationen. I rapporten fanns följande uppgifter:

1. att chefen för delegationen fick regelbundna översättningar av svensk vänstersocialistisk press
2. vilka delar av dessa översättningar man intresserade sig för inom delegationen
3. vilka sorters telegram som skickades från delegationen
4. hur delegationens chef agerade på olika möten
5. vad personer som varit anställda vid delegationen haft för villkor

⁸⁶ "Förtrolig V.P.M. angående finske undersåten Valfrid Matti Pertillä", mapp "Utvisningsärenden 1920 Ej konseljärenden", och "Förtrolig V.P.M. angående rumänska undersåten, fru Eugenie Nabocoff" och "Förtrolig V.P.M. angående ryska undersåtarna förre gardesoffice-ren...", mapp "Utvisningsärenden 1919", E II b:5, Handlingar i utvisnings- m.fl. utlänningsärenden, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; Konseljakt nr 11, E 1:5139 och Konseljakt nr 70, E 1:5206, Konseljakter, Civildepartementet 1, huvudarkivet, RA 1.

⁸⁷ Det kan inte uteslutas att ett större antal rapporter har förstörts av olika anledningar. En förekomst av ett större antal rapporter skulle visa att vidarebefordran av information var en stor och viktig uppgift för kriminalavdelningen och Polisbyrån. Eftersom några sådana rapporter inte till någon större omfattning har påträffats inom kriminalavdelningens, Stockholmspolisens 6:e rotels eller Polisbyråns arkiv, bedömer jag att det är mest sannolikt att någon omfattande rapportering inte förekom. För exempel på information som har vidarebefordrats, se "Förtrolig V.P.M. Det har under hand...", 24/1 1920, E IIab:3, Diverse hemliga ej konseljhandlingar, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1; "Förtrolig V.P.M. angående av norske undersåten Martin Tranmael...", 14/1 1920, E IIab:3, Diverse hemliga ej konseljhandlingar, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

6. vad som stod i en skrivelse som chefen för delegationen mottog
7. vad som stod rörande delegationen i en artikel i en dagstidning⁸⁸

Hur Polisbyrån fick denna information framgår inte explicit. Endast vaga formuleringar som ”Det har utrönts” förekommer. Vad gäller punkterna 1, 5 och 6 kan metoden ha varit någon form av postkontroll. Användandet av postkontroll under perioden 1919–1922 var som visats ovan dock begränsad, och informationen skulle också ha kunnat erhållas av en informatör. Gällande punkt 3 kan telegramkontroll ha genomförts, men rapporten innehåller ingen information om själva innehållet i telegrammen, utan endast vilket slags telegram det gällde, vilket talar mot telegramkontroll. En informatör skulle också i detta fall ha kunnat få reda på dessa uppgifter, alternativt genom ett omfattande skuggningsarbete, där någon från Polisbyrån vid ett flertal tillfällen skuggade den person som skulle skicka telegrammen.

Vad gäller punkterna 2 och 4 torde en informatör av något slag ha varit helt nödvändig. För punkt 7 gäller självfallet Polisbyråns regelbundna tidningsläsande. Det är således mest troligt att en informatör som kunnat vistas inne på själva handelsdelegationen användes för insamlandet av informationen i rapporten. Detta förefaller också rimligt med tanke på de stora summor som spenderades på att betala informatörer för upplysningar av allehanda slag.⁸⁹

Jag har tidigare konstaterat att ett flertal listor över svenska vänstersocialister utverkades av Polisbyrån. Vad syftet var med dessa framgår inte någonstans. Som nämnts vad gällde bearbetningen av informationen, märkte Allmänna Säkerhetstjänsten under andra världskriget personakter med evakueringsstämplar och klassificerade personer på en farlighetsskala. Dessutom skrevs omhändertagande- och telefonavstängningslistor, som syftade till att möjliggöra omhändertagande av olika personer eller avstängning av vissa personers telefon, i händelse av krig.⁹⁰ Omhändertagandelistor över både egna medborgare och utländska personer fördes även i andra länder, exempelvis i Frankrike, åtminstone sedan första världskrigets början.⁹¹

De listor över svenska medborgare som Polisbyrån utformade innehöll endast i ett fall adress till vissa av de personer som befann sig på den. Enligt Hallgrens skrivelse från 1918 skulle inte heller adress, utan endast namn, anges för de ledande personerna inom oroselementen. Uppgifterna på listorna kunde dessutom vara mycket knapphändiga, exempelvis ”Forslund,

⁸⁸ ”Förtrolig V.P.M. angående den ryska handelsdelegationen”, 18/2 1921, E 1:1, Konseljakter och departementschefsakter m.m., Socialdepartementet, hemliga arkivet, RA 1.

⁸⁹ För ytterligare exempel på tillfällen då inköp av upplysningar tycks ha varit användbara, se ”Förtrolig V.P.M. angående ryske undersåten Aron Zimmermans...”, E IIb:5, Handlingar i utvisnings- m.fl. utlänningsärenden, Civildepartementet 1, hemliga arkivet, RA 1.

⁹⁰ Löw, *Hakkorset*, s. 457, 469.

⁹¹ Baker, ”The surveillance”, s. 486.

Smed”.⁹² Som omhändertagandelistor, eller telefonavstängningslistor, skulle listorna därmed ha fungerat dåligt, och det är inte troligt att syftet med dem var att möjliggöra omhändertagande. Någon lista över utländska personer som kan tänkas ha varit en omhändertagandelista eller telefonavstängningslista har inte påträffats. Som vi just har sett ingick inte heller i bearbetningen av den insamlade informationen att göra några bedömningar av vilka personer som i olika situationer borde omhändertas, eller hur farliga olika personer tycktes vara. Informationslagringssystemet vad gällde utländska personer var dock så omfattande att de register som fördes snabbt skulle ha kunnat användas för att få den information som behövdes för att åtminstone skapa en lista över personer som borde omhändertas, vilket inte var fallet för de svenska medborgarna.

Om nu listor och andra sorters rapporter med olika uppgifter om personer och organisationer inte var till för att samla upp eller stänga av telefonen hos personer som kunde vara till skada för rikets säkerhet i händelse av krig, varför samlades då informationen in? Som vi just har sett, vidareberapporterades endast en liten del av informationen till regeringsnivå. En stor del av de insamlade upplysningarna tycks aldrig ha kommit till användning.

Övervakningens expansiva tendens

Anledningen till att informationen inte kom att användas, var att verksamheten också under perioden 1919–1922 präglades av den expansiva tendens som jag pekat på för perioden 1906–1918. Denna tendens innebar att den undersökta övervakningen tenderade att maximeras i sin räckvidd genom det sätt som metoder och informationshantering användes och utvecklades, och genom vilka som kom att övervakas. Ett exempel på detta är den utlänningskontroll som bedrevs av Polisbyrån. En rysk man som var representant för ryska metallarbetarförbundet förhördades eftersom han saknade visum. Bland annat frågades han huruvida han bedrivit bolsjevikpropaganda eller infört bolsjeviklitteratur i landet. Han utvisades till slut.⁹³

Att vistas i landet utan att ha ett korrekt viserat pass eller en uppehållsbok med tillstånd att visas i riket var vid denna tid tillräckligt skäl för utvisning.⁹⁴ Informationen om bolsjevikpropagandan och litteraturen inhämtade Polisbyrån som en bonus. Visserligen stipulerade kungörelsen angående övervakande av utlänningar i riket att en utländsk person, som var underkastad passtvång, vid ankomsten till riket skulle uppvisa sitt pass hos polismyndighet

⁹² ”P.M. Följande personer lär vara ivriga...”, Doss nr 688, F 1B:2, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, SP, RA 1.

⁹³ Doss nr 562, F 1A:20, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: persondossierer, SP, RA 1. Kolla Hammar om detta verkligen var tillräckligt skäl för utvisning.

⁹⁴ Hammar, *Sverige åt svenskarna*, s. 168.

samt ”meddela de upplysningar, som av polismyndigheten honom avfordras”.⁹⁵ Polismyndigheten hade således rätt att förhöra utländska personer om vad som helst. Exemplet visar att utlänningskontrollen inte bara användes för att hålla reda på utländska personers viseringar eller hålla allmänt oönskade individer utanför landet, utan även för att få information om personer och omständigheter som misstänktes vara skadliga för rikets säkerhet.

Om vi återvänder till de listor över svenska och utländska personer som upprättades inom Polisbyrån, kan vi också se det expansiva draget. Som nämnts har Ulf Eliasson pekat på att övervakningen från 1917–1918 enligt instruktioner skulle riktas mot ledande inom den revolutionärt inriktade socialistiska rörelsen. Vidare menar han att några instruktioner om att personer som enbart var medlemmar i eller sympatisörer till Socialdemokratiska Vänsterpartiet eller senare SKP skulle registreras inte utfärdades, och att dessa direktiv följdes under hela 1920-talet. Att SKP bildades och anslöt sig till Komintern 1921, ändrade inte på detta. Istället var det först i början av 1930-talet, menar Eliasson, som övervakning och registrering av kommunister skärptes.

I den förtroliga skrivelse av Erik Hallgren som Eliasson hänvisar till vad gäller instruktioner att registrera ledande inom den revolutionärt inriktade socialistiska rörelsen, framgår mycket riktigt att uppmärksamheten skulle riktas mot oroselement med mål att omstörta samhällsordningen, och detta exempelvis genom att samla uppgifter om namnen ”på de i spetsen för sammanslutningarna”.⁹⁶ Dessa instruktioner kom dock inte att följas i praktiken. Som nämnts upprättade Polisbyrån i maj 1919 en lista med titeln ”Förteckning över svenska vänstersocialister (hemmabolsjeviker) resetalare, agitatorer m.m.” innehållande 187 namn. Denna utökades sedan för att i mars 1920 innehålla 562 namn. Av dessa är många mer än välkända, till exempel vänstersocialisterna Ture Nerman, Hugo Sillén och Fredrik Ström. Även några av Socialdemokratins största namn finns med på listan: Gustav Möller och Fabian Månsson, som båda satt i Riksdagen 1921. Men många namn tillhör personer som inte helt självklart faller under benämningen ledande. Exempel på sådana namn, och på den information om personerna som enligt listan gjorts att de fanns med på den, är:

Andersson, J, Ådalen

Andersson, K, medlem i Västerås ungsocialistiska förening

Blad, Elsa, bageriarbeterska, Sthlm

Blomberg, R, Högbrofors

Duvall, Malmberget

⁹⁵ §8, Nr 793, SFS 1918.

⁹⁶ ”Stockholm den 6 mars 1918. Förtrolig skrivelse”, F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

Eriksson, John Henry, Uppsala
Fagerlund, N.P., medlem av arbetarnes landsråd, Sundbyberg
Haglund, Johan Alrik, Oxelösund
Holmberg, Haparanda
Holmkvist, E, medlem av Sundborns Nya Vänsterkommun
Johansson, K, Göteborg
Mhoss, Alfred, maskinist, Haparanda
Persson, C.A. lokförare, Gällivare
Stenfelt, David Valdemar, anarkist
Vestberg, Sven, Box 104 Vaggeryd⁹⁷

En del av dessa personer är uttryckligen enbart medlemmar i en organisation, och en del andra tycks inte ha någon känd funktion över huvud taget. Att inte enbart ledande politiskt aktiva intresserar Polisbyrån kan vi också se i en promemoria skriven i oktober 1920:

P.M. angående studenternas vänsterklubb. Enligt meddelande lär en högskoleelev vid namn Baltzar Widlund vara ordförande i nämnda klubb. En av de mera framstående är fil. kand. Karl Malmsten, vilken är föreståndare för vänsterkommunens aftonskola. Som övriga medlemmar nämnas journalisten Knut Adolf Gillström, konstnären Axel Hilleström (tel. söder 7222) och fil. kand. Elv. (Edvard?) Rosenberg.⁹⁸

Här framgår tydligt att ledande personer visserligen är av intresse, men att *övriga* medlemmar lika fullt kan rapporteras. I januari 1921 meddelades i en rapport vad som försiggick ”inom klubbarna, vänsterpartiet och Syndikalisterna”. Rapporten avslutas med: ”En kvinna Elsa Blad är medlem av organisationen”.⁹⁹ Som vi minns från listan över vänstersocialister, så fanns Elsa Blad, bageriarbeterska, med på den listan, då inte ännu medlem i något särskilt, utan enbart bageriarbeterska.

En annan lista som författades var ”Förteckning över personer som erhållit pass för vistelse utom lands och som möjligen kunna misstänkas vara bolsjeviker”. 31 svenska personer finns med här, och samtliga har fått pass utfärdat för resa till vissa länder, främst Danmark och Tyskland, dock ingen till Ryssland. Förutom namnen på personerna återfinns även uppgift om datum passet utfärdats, passets nummer, personens födelsedatum, vilka länder passet gäller för resa till, samt under vilken tid passet gäller. Vad som gjort att misstankar om bolsjevism uppstått framgår inte, och personernas

⁹⁷ H 102G och H 102J:1, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁹⁸ H 273, F 1:2, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

⁹⁹ H 183, F1:2, Kontrollserie H, Statens Utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.

namn tillhör inte välkända vänstersocialister.¹⁰⁰ Det expansiva draget inom den säkerhetspolisiära verksamheten medförde således att både ledande och perifera personer rapporterades och registrerades.¹⁰¹

I kapitel fyra konstaterade jag att övervakningen av utländska kvinnor visade på en expansiv tendens, eftersom kvinnor tidigare inte övervakats i särskilt stor utsträckning, men under första världskriget kom att övervakas på samma villkor som män. Min undersökning av Polisbyråns persondossierer under perioden 1919–1922 visar att 11 av de 89 undersökta dossierpersonerna under perioden 1919–1922 var kvinnor. Dessa siffror, som visserligen kommer ur en mindre undersökning baserad på var femte dossier, ligger i linje med kvinnornas förekomst 1918. Att kvinnor övervakades tycks således inte ha varit ett fenomen som hörde enbart första världskriget till, utan fortsatte att vara ett faktum.

Även vad gäller lagringen av information kan den expansiva tendensen ses. Ett exempel på detta är litteratur som finns bevarad i kriminalavdelningens 6:e rotels arkiv. Här finns ett flertal böcker som är helt olästa, eftersom de inte är sprättade och boksidorna sitter ihop. Exempel på sådana böcker är *Borgarklassens undergång* av Ture Nerman, *Småborgaren och revolutionen* av Maxim Gorkis och *Arbetarklassens kulturuppgifter* av Anatolij Lunatjarski, samtliga utgivna 1920, samt *Kommunismen och de intellektuella* av Henriëtte Roland-Holst, utgiven 1922.¹⁰² Dessa böcker lagrades, men tycks uppenbarligen inte ha använts till något.

1945 berättade Robert Paulson i förhör inför den så kallade Sandlerkommissionen att då Polisbyrån låg i Polishuset,

erhöll de kvinnliga biträdena belöning när de kunde upptäcka, att det hade kommit någon icke önskvärd person till Sverige. Det var en mycket stor strid om det där, för att utlänningsexpeditionen där nere försökte naturligtvis att

¹⁰⁰ "Förteckning över personer som erhållit pass för vistelse utom lands och som möjligen kunna misstänkas vara bolsjeviker", Doss nr 704, F 1B:2, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, SP, RA 1.

¹⁰¹ Registrering av svenska medborgare som inte var ledande inom någon rörelse hade till begränsad del förekommit även under första världskriget, exempelvis genom listan "Bemärkta klubbister i Stockholm och Landsorten", troligtvis från år 1917. I denna listas 163 namn varav flera kända personer som Einar Ljungberg, Ture Nerman och Nils Flyg, men också personer som inte helt självklart bör betraktas som ledande: Clara Lindvall i Jönköping, Oskar Andersson i Mjölås och P. Olsson i Hällekis. Se "Bemärkta klubbister i Stockholm och landsorten", mapp "Diverse handlingar rörande ungsocialistiska och kommunistiska klubbar och sammanslutningar 1917–1928", F 2:1, Handlingar rörande utlännningar, spioneri m.m., Statens Polisbyrå, RA 1. För ytterligare en lista med personer som inte var ledande, se "P.M. Följande personer lär vara ivriga...", Doss nr 688, F 1B:2, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m.: sakdossierer, SP, RA 1.

¹⁰² F X:10, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Säpo med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

tjäna så mycket sportler som möjligt, och flickorna uppe på vinden, som vi kallade det, polisbyrån, försökte ju också.¹⁰³

Om verkligheten såg ut såsom Paulson beskriver, är detta ytterligare ett exempel på hur den expansiva tendensen kunde prägla verksamheten.

Sammanfattning och diskussion

Vi har nu sett hur övervakningen av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer såg ut under perioden 1919–1922. En ny metod som inte förekommit tidigare, men som nu börjat användas, var att betala olika personer för att få upplysningar om det man ville veta. Under perioden användes stora summor till detta. De upplysningar som köptes in tycks ha rört både utländska personer och den inhemska politiska aktiviteten. Denna metod accepterades tydligt av kriminalpolisen och redovisades öppet till departementsnivå. Vidare förekom telegramkontroll såsom tidigare efter tillstånd från Kungl. Maj:t, som bevisligen inte hade några problem med att ge tillstånd till allt mer ökade ansökningar. De begränsande bestämmelser som innebar att tillstånd krävdes tycks antingen inte ha varit särskilt begränsande, eller ha kringgåtts ofta, eftersom många telegram och avskrifter av sådana har påträffats i arkiven. Telefonkontroll förekom som vi såg i föregående kapitel av tidningen Folkets Dagblad Politiken. Huruvida tillstånd för denna avlyssning hade utverkats eller ej är oklart. Polisen kunde dock kringgå Telegrafverkets edsförbindelse att inte lämna ut information om telefonsamtal genom att låta växeltelefonister lyssna på samtal, eller själva personligen höra samtalen genom en telefonväxel. Att postkontroll såsom tidigare förekom visar de brev som fortfarande finns bevarade i Polisbyråns arkiv. Några spår av systematisk postkontroll som under världskriget finns dock inte.

Polisbyrån och utlänningsexpeditionen förde fortsatt persondossierer. I detta kapitel har jag tittat närmare på Polisbyråns dossierer. Dessa ökade i antal i jämförelse med föregående undersökningsperiod, vilket innebär att krigsslutet inte ledde till någon nedtrappning av denna form av informationslagring.

Parallellt med persondossiererna upprättades även sakdossierer. Dessa var inte systematiskt upplagda över exempelvis organisationer eller partier som senare tiders aktsystem inom säkerhetspolisens lagring av information. Istället fungerade byråns sakdossierer som en slasktratt där information som inte passade in i persondossiererna kunde placeras. Detta kom sig av att övervakningsmetoderna överfördes till att röra även inhemsk politisk aktivitet. Persondossiersystemet passade nämligen inte för information som rörde ett kol-

¹⁰³ Pag. 3, "Sammanträde den 9 november 1945 kl. 10", F 3:2, Handlingar rörande förhör, Sandlerkommissionen, RA 1.

lektiv. De större register som Polisbyrån förde innehöll fortfarande enbart utländska personer. Ett fåtal bevarade registerkort visar att ett tidigt kommunistregister kan ha förts redan kring början av 1920-talet. Huruvida detta register verkligen fanns eller hur omfattande det var kan tyvärr inte få sitt svar i denna avhandling.

På Polisbyrån läste man fortfarande tidningar, något som troligtvis tog en hel del tid i anspråk. 30 urklippsalbum ska ha använts mellan 1917–1924, där artiklar klistrades in för möjlig hänvisning i dossierer och på registerkort. Den tidigare så omfattande mötesövervakningen fortsatte också under åren 1919–1922, dock i mindre omfattning än förut. Anmärkningsvärt är att Socialdemokratiska möten fortfarande övervakades, trots att detta parti satt i regeringsställning under större delen av undersökningsperioden. Två möten med Hjalmar Branting som talare övervakades då han var statsminister. Detta skulle kunna förklaras av att övervakningen skedde enligt den spårbundna rutinen och fungerade som en byråkratisk apparat, men det skulle också kunna bero på att man egentligen var intresserad av att övervaka de åhörare som skulle komma till mötet. Skuggning som övervakningsmetod har för undersökningsperioden inte alls återfunnits i lika stor utsträckning som under perioden 1906–1918. Jag drog då slutsatsen att användandet av skuggning hörde till ovanligheterna.

I tabell 8 ser vi utvecklingen av övervakningsmetoder och hantering av insamlad information under hela avhandlingens undersökningsperiod. Under perioden 1919–1922 blir det tydligt hur samtliga metoder som använts tidigare nu används samtidigt. Viktigt att komma ihåg är då att mötesövervakningen aldrig systematiskt kom att användas mot utländska personer. Tabellen visar också på den enda nya övervakningsmetoden, nämligen användandet av informatörer, en metod som också förekom i Storbritannien, Tyskland och Frankrike.

Tabell 8: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings och dess Polisbyrås övervakning av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer, 1919–1922

Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information	Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1885–1925	Övervakning av inhemsk politiska aktiviteter 1885–1905	Övervakning av utländska personer 1906–1918	Övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1906–1918	Övervakning av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer, 1919–1922
Mötesövervakning	X	X	-	X	X
Allmän visuell övervakning	X	-	-	-	-
Avlyssning på café/bar	X	-	-	-	-
Skuggning	X	-	X	-	(X)
Informatörer	X	-	-	-	X
Infiltration	X	-	-	-	-
Uppföljning av upplysningar från allmänheten	X	-	X	-	X
Postkontroll	X	-	X	-	X
Telegramkontroll	X	-	X	-	X
Telefonkontroll	X	-	X	-	X
Studier av öppna källor	X	X	X	X	X
Lagring av information					
- Persondossierer/akter	X	-	X	-	X
- Sakdossierer/akter	X	-	(X)	-	X
Bearbetning av information					
- Rapporter	X	X	X	X	X
- Listor	X	-	X	-	X
- Register	X	-	X	(X)	X
- Analyser	X	-	-	(X)	-
- Organisationskartor	X	-	-	-	-

Anmärkning: X betyder vanligt förekommande och (X) betyder mindre vanligt förekommande.

Vi kan nu se att vissa metoder inte kom att slå igenom i Sverige överhuvud taget, åtminstone inte före 1922. Dessa var allmän visuell övervakning, avlyssning på café/bar och infiltration. Varför just dessa metoder inte kom att anammas av Stockholmspolisens kriminalavdelning eller dess Polisbyrå kan vi inte säkert få veta. Något som kan ha påverkat valet av metod var dock det faktum att Stockholm och Sverige hade förhållandevis små befolkningsmängder, särskilt i förhållande till länder som Storbritannien, Tyskland och Frankrike med tillhörande storstäder. Stockholmspolisens kriminalavdelning och dess Polisbyrå bestod av bland annat detta skäl av en liten grupp människor som arbetade med övervakning för rikets säkerhet. Metoder där det var lätt att bli sedd eller igenkänd var med dessa förutsättningar måhända inte att föredra. Vid den mötesövervakning som utfördes blev kriminalpolisens närvaro tidigt känd. Övervakningsmetoder som krävde nya ansikten, som till exempel infiltration, kanske därför undveks. Vi har i detta kapitel också sett hur övervakningsmetoden skuggning inte längre användes, och att den skuggande konstupeln blivit igenkänd och smått retad av sina skuggningsobjekt.

Bearbetningen av den insamlade informationen befann sig, precis som under föregående undersökningsperiod, på en låg nivå. Visserligen fanns nu listor inte bara över utländska personer utan även över svenska vänstersocialister, men det berodde snarare på överföringen av övervakningsmetoder från utländska personer till svenska, och inte på någon höjning av bearbetningsnivån. Inget klassificeringssystem användes för olika grupper, och ingen farlighetsskala heller. Över huvud taget saknades både generella och enskilda bedömningar av hoten mot rikets säkerhet utifrån insamlad information, bortsett från de rekommendationer till utvisning som byrån skickade till regeringen. För att göra bedömningar hade byrån behövt göra analyser, och sådana förekom i väldigt liten utsträckning. Några bevis på regelbundna och mer omfattande analyser, där olika informationskällor kombinerades till en större helhet har inte återfunnits.

Den insamlade informationen användes såsom tidigare som bakgrundsinformation när utländska personer skulle utvisas ur landet. I hur stor omfattning detta förekom är dock oklart, även om ett flertal exempel på detta har påträffats. Enstaka rapporter från Polisbyrån till civil- respektive socialministrarna om svenska vänstersocialisters och utländska personers förehavanden har också påträffats.

De listor över svenska vänstersocialister som återfunnits i arkiven användes troligen inte som omhändertagandelistor eller telefonavstängningslistor. Adresser förekom endast på en enstaka lista, och informationen på listorna var i många fall knapphändig. Någon lista över utländska personer som kan tänkas ha varit en omhändertagandelista eller telefonavstängningslista har inte heller påträffats. Den ständigt uppdaterade information som fanns i Polisbyråns olika utlänningsregister skulle dock ha kunnat användas för att skapa en sådan lista, men detta gjordes aldrig.

Om informationen inte tycks ha använts i någon större utsträckning, varför utfördes då övervakningen av utländska personer och av inhemsk politisk aktivitet? De utländska personerna övervakades såsom tidigare på grund av de instruktioner som fanns för en allmän utlänningskontroll i Sverige. Den inhemska politiska aktiviteten övervakades nu för att en ny situation uppstått i och med kommunismens stärkta ställning i öst och i och med den svenska inhemska aktivitetens allt större anslutning till en internationell kommunism. Varför övervakningen av dessa två grupper utfördes på det sätt som den gjorde, besvaras bäst i anslutning till en diskussion utifrån tidigare forsknings påstående att en övergång från kontrapionage till politisk övervakning skedde under första världskriget.

I föregående kapitel har jag visat att det inte skedde någon sådan övergång från kontrapionage till politisk aktivitet under första världskriget i Sverige. Istället hade sedan 1880-talet övervakning bedrivits mot svensk inhemsk politisk aktivitet, och denna kom inte att intensifieras anmärkningsvärt under kriget. Jag har dock i detta kapitel visat att det under perioden 1919–1922, med viss början även under första världskrigets sista år, skedde en överföring av övervakningsmetoder från övervakningen av utländska personer till övervakningen av inhemsk politisk aktivitet. Detta tog sig uttryck i att listor lades upp över svenska medborgare och att information från telegram lagrades rörande svenskar och inte bara om utländska personer som tidigare. Vidare ökade andelen svenskar i Polisbyråns dossiersystem något, och de svenska medborgarna hade nu dossierer på grund av något de gjort som hade koppling till kommunismen, inte till spioneri som tidigare var fallet. Vidare användes även en blandning av postkontroll och husrannsakan i exemplet med John Rosengren, då post fiskades upp ur hans brevlåda på order av en kommissarie från Polisbyrån.

Som vi minns menade Selliaas att de lagar som i Norge tagits fram med anledning av kriget och de yttre hoten sedan användes för att hantera de inrikes hoten. Detta blev inte fallet i Sverige, i alla fall inte före 1922. När försök gjordes att överföra den praxis som redan fanns för utländska personer vad gällde beslagtagande av brev, togs detta upp av Justitieombudsmannen. Det ligger nära till hands att peka på användandet av betalda informatörer som en konsekvens av situationen. Om lagstiftning, praxis och system inte möjliggör den informationsinsamling man anser sig behöva, är det föga förvånande om nya metoder tas i bruk i försök att korrigera problemet.

Den expansiva tendensen inom övervakningsverksamheten som jag konstaterat fanns under perioden 1906–1918, var också tydlig under perioden 1919–1922. Det tydligaste exemplet är metodöverföringen från övervakningen av utländska personer till övervakningen av inhemsk politisk aktivitet. Övervakningen expanderade då till ett nytt mål, dock utan att göra avkall på att övervaka det gamla målet, det vill säga de utländska personerna. Det expansiva tog sig vidare uttryck i att utlänningskontrollen förutom att innebära just kontroll av utländska personers viseringar också kunde användas

för att få information om personer och omständigheter som misstänktes vara skadliga för rikets säkerhet. Dessutom expanderade informationslagringen genom att antalet dossierer ökade under perioden, trots att första världskriget hade tagit slut. Expansionssträvan visade sig vidare i kontroversen om de uppfiskade breven ur Rosengrens brevlåda, som tydliggjorde hur oklar, och obefintlig, lagstiftningen var rörande husrannsakan, och som visade hur en kommissarie på Polisbyrån tydligt satte rikets säkerhet framför individens rättigheter.

En faktor som förstärkte den expansiva tendensen var utlänningskontrollens utveckling till en allomfattande apparat. Denna skulle, så gott det gick, registrera *alla* utländska personer, och alla förändringar i deras förhållanden, för att möjliggöra en så total kontroll som möjligt. Utlänningskontrollen strävade således efter att vara allomfattande: ett delvis-system som släppte igenom människor skulle med ett sådant mål ha varit meningslöst. Alla skulle kontrolleras, det var poängen med systemet. Att denna strävan färgade av sig på Polisbyråns övriga verksamhet skulle kunna förklara den expansiva tendens som präglade den säkerhetspolisiära övervakningsverksamheten. Som pådrivande för den expansiva tendensen vill jag, precis som i kapitel fyra, peka på Gary Marx' begrepp *surveillance creep*. Särskilt tydlig blev övervakningsglidningen under perioden 1919–1922 i det att de metoder som använts inom övervakningen av utländska personer nu också överförts till övervakningen av inhemsk politisk aktivitet. Vad inom övervakningen som bidrog till övervakningsglidningen kommer att diskuteras i avhandlingens slutkapitel.

Hur kom det sig att övervakningssystemet så länge upprätthållit en så stor skillnad mellan övervakningen av utländska personer och svenska medborgare? Svaret är att en spårbundenhet styrde övervakningen av den inhemska politiska aktiviteten, och medverkade till att övervakningen av svenska medborgare hölls på sparlåga under en mycket lång period. Denna övervakning utvecklades på grund av spårbundenheten till en byråkratisk apparat med främsta mål att fortsätta de övervakningsrutiner som sedan länge hade utförts. Samtidigt präglades övervakningen av de utländska personerna av en expansiv tendens, som gjorde att övervakningen inte alls gick på sparlåga, utan istället koncentrerade sig på att samla in så mycket information som möjligt. Systemet för övervakning av svenska medborgare var bristfälligt eftersom fokus låg på informationsinsamling, och inte på bearbetning och analys, vilket gjorde att endast ytliga fakta uppnåddes. Övervakningen av svenska medborgare var därmed obetydlig och ineffektiv. Övervakningen av utländska personer var inte obetydlig, men däremot relativt ineffektiv, då fokus också här låg på informationsinsamling, på bekostnad av bearbetning och analys.

Den expansiva tendensen ger oss också svaren på de frågor som aktualiserats genom Eliassons, Agrells och Oredssons tidigare forskning om 1920-talets säkerhetspolisiära övervakning. Eliasson menar att de instruktioner om

övervakning av ledande vänstersocialister som utfärdats vid världskrigets slut följdes under 1920-talet. Agrell och Oredsson menar dock att regering och myndigheter i och med att Sveriges Socialdemokratiska Vänsterparti bildade SKP och anslöt sig till Komintern 1921 kom att förändra sina uppfattningar om den vänstersocialistiska aktiviteten som då började ses som ett hot kopplat till en annan nation, till en stormakt. Eliasson har då påpekat att anslutningen inte påverkade övervakningen, utan att det istället var vid slutet av 1920-talet, då Komintern vände i frågan om värnplikten, som en påverkan skedde genom att Generalstaben och marinen ställde krav på övervakning också av medlemmar och sympatisörer, inte enbart ledande personer.

Min forskning visar att övervakningen visst kom att påverkas av Kominternanslutningen, eller snarare av den utveckling från ryska revolutionen 1917 via anslutningen som medförde att de svenska vänstersocialisterna allt mer uppfattades som ett hot från en främmande makt och framför allt från något *utländskt*. Eliassons påstående att övervakningsinstruktionerna om att övervaka ledande in m de inhemska politiska organisationerna stämmer så till vida att det *främst* var ledande personer som övervakades. Det expansiva draget medförde dock att även personer som inte var ledande kom att övervakas, det vill säga personer som var vanliga medlemmar i en organisation eller inte hade någon koppling alls till organisationen, åtminstone inte som kunde redovisas.

Jag menar att en inriktning av övervakningen mot personer som inte var ledande inom vänstersocialismen utvecklades gradvis genom övervakningsverksamhetens inneboende expansiva tendens, som medförde att övervakningen i eskalerande skala omfattade allt mer detaljer och allt fler personer, och genom detta då också personer som inte var ledande inom någon organisation utan enbart medlem eller sympatisör.

Detta kapitel har vidare visat många exempel på hur dokumenterandet och lagrandet av till synes oväsentliga detaljer var högst centralt inom den säkerhetspolisiära övervakningen genom det expansiva hamstrandet av information inom övervakningen av de utländska personerna. Detta menar jag visar på hur det skrivna dokumentet också under perioden 1919–1922 såsom i Webers rationella byråkrati, var avgörande för hur den säkerhetspolisiära övervakningen utfördes. Det skrivna dokumentet och de nedtecknade detaljerna var ett sätt att göra verksamheten mer rationell och effektiv, inte i realiteten, men i den uppfattning om rationalitet och effektivitet som fanns hos dem som utformade och utförde verksamheten.

En av anledningarna till att så mycket information förblev oanvänd var att verksamheten inom vilken informationen samlades in, precis som tidigare fungerade som en byråkratisk apparat. I citatet ovan om Studenternas vänsterklubb, framgår viss information om dess medlemmar. Vid Axel Hilleströms namn finns rapporterat, inom parentes, hans telefonnummer. Antagligen har inte detta tagits med för att man vill kunna telefonera till Hilleström. Istället menar jag att informationsdetaljer som denna visar på hur både den

expansiva tendensen och den rationella byråkratin samverkade i den säkerhetspolisiära övervakningen, så att så mycket information som möjligt samlades in, och att oviktiga detaljer lyftes fram och skrevs ned.

På en viktig punkt skiljer sig återigen den säkerhetspolisiära verksamheten från Webers idealtypiska byråkrati, nämligen den som rör en dominerande anda av formalistisk opersonlighet i det att plikten var avgörande, och att tjänsten inte var en källa till ränta eller sportler, samt utfördes utan personligt intresse. I linje med detta har jag nämligen i detta kapitel visat att användandet av informatörer ökade kraftigt under perioden 1919–1922, och att flera av informatörerna var anställda inom polisen.¹⁰⁴ Det tycks ha funnits goda möjligheter att tjäna pengar på sin tjänst, såsom de kvinnliga biträden på utlänningsexpeditionen och Polisbyrån som tävlade om att få belöning för upptäckt av icke önskvärda utländska personer, och att det inte alls bara var plikten som var viktig att utföra.

Vidare finns i detta kapitel flera exempel på hur man inom Polisbyrån inte var helt nöjd med det faktum att vissa åtgärder som de velat vidta inte var tillåtna enligt lag. Hallgren menade vad gällde den svenska postkontrollen, att ”den svenska lagstiftningen tyvärr är sådan, att möjlighet icke förefinnes att tillmötesgå den framställda begäran”, och Holmgren menade efter att ha blivit åtalad av Justitieombudsmannen för tjänstefel att ”här stodo för övrigt högre värden på spel än en enskild persons mer eller mindre tvivelaktiga rätt”.¹⁰⁵ Dessa exempel kan tolkas som att personer i Polisbyråns ledning inte bara satte sin plikt främst, utan hade egna personliga intressen vad gällde sitt arbete.

Vi skulle här kunna lägga samman dessa resultat med vad som framkom i kapitel två rörande avvikelser från idealtypen. Där visade det sig nämligen att flera av de anställda vid Polisbyrån hade sin bostad i eller i nära anslutning till sin arbetsplats, Polishuset. Dessutom avvek organisationen vad gällde ämbetsmännens kvalifikationer och tjänstehierarki, genom att Robert Paulson inte alls hade de formella kvalifikationer som egentligen krävdes, och eftersom han trots detta kunde avancera inom organisationen. Dessutom tog han mycket tydligt ställning för de vita i Finland, och således mot de röda, genom att aktivt delta som frivillig i det finska inbördeskriget, något som till och med registrerades av Polisbyrån själv! Att en medarbetare inom säkerhetspolisen låg så nära de som blev övervakade både vad gällde åsikter och konkreta handlingar, menar jag visar på hur kriminalpolisens arbete i dessa tider av politisk instabilitet och hot från öst var långt ifrån så byråkratiskt som den idealtypiska rationella byråkratin beskrevs av Weber.

¹⁰⁴ Det bör påpekas att det är svårt att veta vilka av polispersonalen som tjänat pengar på att lämna upplysningar, och vilka som lagt ut av sina privata medel för att betala en annan meddelare och sedan fått igen pengar för detta utlägg.

¹⁰⁵ Pag. 3–7, ”Tis - 27 december 21. Bageriarbetaren John M. Rosenbergs anmälan...”, Doss nr 743, F 1A:24, Dossierer rörande utlännningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer, SP, RA 1.

Kapitel 7.

Övervakning för rikets säkerhet, 1885–1922. En slutdiskussion

Det beträdda spåret – och dess alternativ

I flera empiriska kapitel har jag undersökt svensk säkerhetspolisiär övervakning och dess utveckling under perioden 1885–1922. Resultatet ger en bild av en polisiär verksamhet som var ny för sin tid, och som inte hade några självklara lösningar för sitt utförande. Jag har visat hur man i Sverige valde att uppfylla det nya behovet av säkerhetspolisiär verksamhet till skydd för rikets säkerhet. Verksamheten utvecklades inom ramen för den byråkratisering som präglade det västerländska samhället under denna tid.

Vilka var då de alternativa vägar som fanns att gå inom den säkerhetspolisiära verksamheten? I tabell 9 ser vi vilka metodiska vägval som kom att göras inom den svenska säkerhetspolisiära verksamheten i Sverige i förhållande till den i Tyskland, Frankrike och Storbritannien. Det intressanta här är inte att se exakt vilka metoder som utfördes i vilket av länderna Frankrike, Tyskland eller Storbritannien. Det intressanta är istället vilka alternativ som uppenbarligen fanns för säkerhetspolisiär verksamhet under perioden. Avsikten är att visa på en unik svensk karaktär vad gäller utvecklingen av övervakningen, ställt mot hur man, åtminstone till viss del, gjorde på andra håll.

Vissa metoder som användes i andra länder förekom inte alls i Sverige. Dessa var generell visuell övervakning på allmän plats, avlyssning av samtal på café eller bar samt mötesövervakning av utländska anarkister. Vad gäller bearbetningen av den insamlade informationen fanns också vissa inslag som inte förekom alls eller mycket sparsamt i Sverige. Dessa var utformandet av organisationskartor och sammanställningar angående större problematik. Inslaget av vidarebefordran av informationen var också generellt sett betydligt mer centralt i de andra länderna än i Sverige.

Vissa av de metoder som användes i Frankrike, Tyskland och Storbritannien användes visserligen också i Sverige, men före 1919 i stort sett enbart för övervakning av utländska personer. En viktig skillnad mellan Sverige och de andra länderna var således att man i Sverige lät den inhemska politis-

ka aktiviteten florera jämförelsevis fritt. I Frankrike och Tyskland användes tidigt persondossierer för personer inom inhemsk politisk aktivitet. I Storbritannien förkom detta från första världskriget. I Sverige användes persondossierer för personer inom inhemsk politisk aktivitet först från slutet av första världskriget, och då i mycket liten skala. I Frankrike upprättades listor över inhemsk politisk aktivitet, som uppdaterades. Sådana listor uppfördes först senare i Sverige, och då skedde ingen regelbunden uppdatering av dem. I Storbritannien skrevs rapporter om inhemska revolutionära rörelser, som skickades till premiärministern. Något sådant skedde inte alls i Sverige under perioden 1885–1922. Dessutom tycks den mötesövervakning som utfördes i Storbritannien ha haft en betydligt mer konfliktbetonad prägel än i Sverige – det var där svårt för konstaplarna att komma in på offentliga möten, och de blev även antastade av mötesdeltagarna. Jag har för Sveriges del visat att relationen mellan de övervakande konstaplarna och mötesdeltagarna snarare var präglad av ett slags samförstånd i vardagens rutiner än av konflikt, där polisen blev en naturlig del av de offentliga mötena.

Eftersom det inte finns några systematiska studier av hur övervakningen gick till i praktiken i andra länder, omöjliggörs regelrätta jämförelser mellan Sverige och Storbritannien, Frankrike och Tyskland. Detta särskilt då skillnaderna mellan norm och praktik kan förväntas vara särskilt stora inom just säkerhetspolisiär övervakning. Jag vill dock peka på hur skillnaderna i metodutövning mellan Sverige och de andra länderna bör förklaras utifrån de olika förutsättningar som fanns inom de olika länderna. Den säkerhetspolisiära verksamheten bestämdes av de enskilda ländernas byråkratiska och polisiära traditioner i mötet med nya hot, hot som också de såg olika ut i olika länder.

Dieter K. Buse har visat på ett allmänt drag för de europeiska övervakningssystem som uppstod kring denna tid, där en central aspekt var att information samlades in och sammanfattningar utformades regelbundet för att sedan vidarebefordras uppför en byråkratisk stege. Den tidigare forskningen kring säkerhetspolisiär övervakning i Storbritannien, Tyskland och Frankrike visar dock att det parallellt med dessa gemensamma drag också fanns stora skillnader i hur informationsinsamlingen gick till. Varje land hade sin lösning på hur verksamheten skulle gå till, och så var även fallet för Sverige.

Tabell 9: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom säkerhetspolisiär verksamhet riktad mot inhemsk politisk aktivitet och utländska personer i Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1880–1925, Stockholmspolisens kriminalavdelnings och dess Polisbyrås övervakning av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer 1885–1922 samt Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet i Sverige 1945–2002

Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information	Storbritannien, Tyskland och Frankrike 1880-tal–1920-tal	Övervakning av inhemsk politiska aktiviteter 1885–1905	Övervakning av utländska personer 1906–1918	Övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1906–1918	Övervakning av utländska personer och inhemsk politisk aktivitet, 1919–1922	Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet 1945–2002
Mötesövervakning	X	X	-	X	X	X
Generell visuell övervakning på allmän plats	X	-	-	-	-	-
Avlyssna samtal på café/bar	X	-	-	-	-	-
Skuggning	X	-	X	-	X	X
Informatörer	X	-	-	-	X	X
Infiltration	X	-	-	-	-	X
Uppföljning av upplysningar från allmänheten	X	-	X	-	X	-
Postkontroll	X	-	X	-	X	X
Telegramkontroll	X	-	X	-	X	-
Telefonkontroll	X	-	X	-	X	X
Studier av öppna källor	X	X	X	X	X	X
Spaning från fasta observationposter	-	-	-	-	-	X
Buggning och annan teknisk avlyssning	-	-	-	-	-	X
Lagring av information – Persondossierer/akter	X	-	X	-	X	X
- Sakdossierer	X	-	(X)	-	X	X
Bearbetning av information – Rapporter	X	X	X	X	X	X

– Listor	X	-	X	-	X	-
– Register	X	-	X	(X)	X	X
– Analys	X	-	-	(X)	-	(X)
– Organisationskartor	X	-	-	-	-	-

Anmärkning: X betyder vanligt förekommande och (X) betyder mindre vanligt förekommande.

För Sveriges del fanns ett flertal specifika förutsättningar som jag menar påverkade övervakningsverksamheten. En av dessa var den förhållandevis milda hållningen bland de styrande gentemot socialdemokratin. Att det inte antogs några regelrätta socialistlagar formade övervakningen på så sätt att de offentliga mötena blev en lättillgänglig arena där övervakningen relativt oproblematiskt kunde utföras utan större konflikter. Den lagstiftning som rörde svensk mötesfrihet, och i synnerhet den svenska socialistiska och socialdemokratiska rörelsen, var i jämförelse med till exempel Frankrike väldigt mild. Lagstiftningen förbjöd inte socialistiska sammanslutningar, och inte heller dess möten, även om den krävde att alla möten skulle anmälas i förväg, dock inte enbart socialistiska sådana utan alla sorters möten. Istället för att förbjuda möten stiftades lagar som skulle hindra agitatorer att säga vad som helst, en lagstiftning som dock gällde samtliga medborgare i Sverige som höll ett möte, inte enbart socialister, och som Katarina Alexius har visat var relativt tandlös. Till skillnad från i Frankrike, möjliggjorde den svenska lagstiftningen att polisen obehindrat kunde bevista de offentliga möten som hölls. I Frankrike besökte polisen politiska möten inkognito, alltså i hemlighet, eftersom mötena på grund av att de var förbjudna självklart hölls i hemlighet.

Den svenska statsledningen överlämnade till de lokala polismyndigheterna att hantera de nya hoten. De instruktioner för den praktiska verksamheten som polisen hade var just en annan viktig förutsättning för hur övervakningen utfördes i Sverige – bestämmelserna var nämligen obefintliga.

Oavsett vad de bristfälliga instruktionerna berodde på, ledde dessa till att övervakningen istället kom att utföras med grund i de rutiner som utvecklades. Detta innebar en avvikelse från den idealtypiska rationella byråkratin. Weber pekade ut formalismen, det vill säga överdrivet följande av fastställda regler, som en viktig del inom en rationell byråkrati. Hur en byråkrati utvecklas, som har brist på specifika regler att följa, men som i övrigt är en rationell byråkrati enligt idealtypen, kan Webers resonemang om byråkratiers utveckling inte förklara. Uppenbarligen fanns det något annat än byråkratiska principer som påverkade hur just denna byråkratiska verksamhet utvecklades. Det är här ett institutionellt perspektiv kan vara till hjälp.

Jag menar att teorin om *path dependence*, det vill säga spårbundenhet, kan förklara varför Stockholmspolisens kriminalavdelning bedrev en verksamhet som inte fick några konkreta resultat, men ändå fortsatte att utföras. Den kan

också förklara hur en oreglerad men i övrigt rationell byråkrati utvecklas, åtminstone i detta fall.

I inledningskapitlet påpekades att spåret i teorin om spårbundenhet inte är ett spår från början, utan istället en rationell lösning på ett existerande problem. Sedermera försvinner problemet, men den ursprungliga lösningen på det ursprungliga problemet blir kvar. I fallet med svensk säkerhetspolisiär verksamhet beträddes just ett visst spår när mötesövervakningen började utföras, och återigen när övervakningen av utländska personer infördes, trots att andra likvärdiga eller bättre alternativa spår fanns.

När spåret beträddes var det relevant. Inledningsvis fanns en lagstiftning som behövde upprätthållas, det fanns brott som kunde begås, och övervakningen utvecklades som ett svar på detta. Mötesövervakningen var ett svar på munkorgslagen, och övervakningen av utländska personer var ett svar på lokala polismyndigheters uppdrag att kontrollera utländska personer. Med tiden visade det sig att mötesövervakningen inte ledde till några konkreta resultat, men det infördes inte någon ny lagstiftning eller några nya instruktioner som angav hur liknande verksamhet skulle utföras för att uppnå bättre resultat. Övervakningen av utländska personer kom att bli ineffektiv, och även om vissa delar av den insamlade informationen kunde användas i exempelvis utvisningsärenden, var större delen av den oanvändbar. Detta berodde på att det praktiska polisarbetet för rikets säkerhet stod oreglerat. Spåret bestod av de rutiner som utvecklades för verksamheten, och uppstod eftersom det fanns en brist på formella regler för hur arbetet skulle utföras.

Visserligen infördes ny lagstiftning som berörde arbetet för rikets säkerhet, som exempelvis Staaflagarna och ett flertal förändringar inom utlänningslagstiftningen. På grund av den oreglerade praktiken kunde dock tillräckligt mycket inom övervakningen fortgå enligt spårbundenheten för att den byråkratiska apparaten skulle fortsätta utvecklas i samma spår som tidigare. Jag har i avhandlingen visat att det till och med var så att spårbundenheten inom Stockholmspolisens kriminalavdelning och dess övervakning av utländska personer färgade av sig på själva lagstiftningen i form av nationella riktlinjer för utlänningskontrollen.

Spårbundenheten, alltså rutinen, i verksamheten ledde till en byråkrati som gick på tomgång. Detta vill säga att den fortgick utan betydande kontakt med omvärlden i form av utifrån kommande begränsande instruktioner eller resultat av verksamheten i form av fällande domar. Detta kan tyckas rimma illa med det rationella i en rationell byråkrati – det är inte rationellt att utföra verksamhet som inte leder till några resultat. Men i själva verket var det så att rationaliteten ersattes med rutin. Eftersom verksamheten uppfyllde flera av de andra kriterierna för en byråkrati, kunde den trots detta fortsätta utföras utan problem.

Jean-Marc Berlière's beskrivning av den franska politiska polisens verksamhet visar att det i Frankrike kan ha funnits en utveckling liknande den i Sverige. Han menar att många delar av den information som samlades in var

felaktig, och analyserna bristfälliga. Detta förklarar han just med att de polismän som samlat in och analyserat materialet utförde ett rutinjobb, där målet var att lämna in en rapport som visade att ett arbete hade blivit utfört. Berlière kallar det hela en mekanisk insamling av information. Således tycks förekomsten av en byråkratisk apparat inom säkerhetspolisiär verksamhet inte vara enbart ett svenskt fenomen. Hur utbredd förekomsten av säkerhetspolisiära byråkratier på tomgång var i övriga Västvärlden under perioden återstår dock för historieforskningen att klargöra.

Den expansiva tendensen

De instruktioner som kriminalavdelningen och Polisbyrån hade att arbeta efter var under hela undersökningsperioden vaga. Jag har konstaterat att det utan specifika instruktioner var upp till kriminalavdelningen och Polisbyrån själva hur deras uppgifter skulle utföras, och vad gällde framför allt den inhemska politiska aktiviteten även att avgöra *vilka* dessa uppgifter var. De fria tyglarna medförde en verksamhet som på flera sätt var expansiv och strävade efter att bli mer omfattande. Det expansiva tog sig uttryck i långa och detaljerade rapporter från politiska möten som inte störts av oordningar eller visade sig föranleda några åtal, samt insamlande och lagrande av mycket detaljerad information till persondossierer och andra informationslagringssystem.

Det visade sig att kriminalpolisen tänjde på de få befintliga bestämmelser som fanns, använde metoder som inte reglerades över huvud taget, och därtill överförde metoder från brottsbekämpande verksamhet till övervakning av människor som inte begått något brott. Vidare övervakades kvinnor, som inledningsvis inte ingått i övervakningen, under första världskriget i förhållandevis stor omfattning. Kontrollen av utländska personers viseringar kunde dessutom användas för att få information om personer och omständigheter som misstänktes vara skadliga för rikets säkerhet. Expansionssträvan visade sig också i att övervakningen av utländska personer expanderade från en viss grupp sådana till att gälla alla utländska personer, och i det faktum att de övervakningsmetoder som använts för utländska personer så småningom började användas även på inhemsk politisk aktivitet.

En faktor som förstärkte det expansiva draget var utlänningskontrollens utveckling till en allomfattande apparat. Denna skulle, så gott det gick, registrera alla utländska personer, och alla förändringar i deras förehavanden, för att möjliggöra en så total kontroll som möjligt. Utlänningskontrollen strävade således efter att vara allomfattande: ett "delvis-system" som släppte igenom människor skulle ha varit meningslöst. Alla skulle kontrolleras, det var poängen med systemet. Denna allomfattande strävan färgade av sig på Polisbyråns och kriminalavdelningens övriga verksamhet och förstärkte därmed

den expansiva tendens som präglade den säkerhetspolisiära övervakningsverksamheten.¹

Det västerländska samhället genomgick under undersökningsperioden en byråkratiseringsprocess, som innebar en utökning av byråkratiers makt och verksamhetsområden. Weber beskrev denna utveckling som en övergång från ett traditionellt till ett rationellt byråkratiskt sätt att hantera administration. Det finns inget inom Webers idealtyp som tyder på att en expansion skulle vara en byggsten i byråkratin. Istället var ledorden för den rationella byråkratin kalkylerbarhet, precision, stabilitet, disciplin och tillförlitlighet. Forskning visar dock på att byråkratier generellt sett ständigt strävar efter att utöka sig själva. Detta gäller byråkratier i allmänhet, men säkerhetsorganisationer i synnerhet. Säkerhetsorganisationers generellt sett större befogenheter och mer oklara styrning underlättar denna byråkratiska expansion. Hur kan det komma sig att den expansiva tendensen är en avvikelse från den idealtypiska byråkratin, men samtidigt stämmer väl överens med senare tiders forskning om byråkratisk expansion?

Den säkerhetspolisiära verksamhet jag studerat hade som säkerhetsorganisation onekligen stora befogenheter genom den brist på formella regler som präglade övervakningen. Varför den hade det har inte kunnat fastställas helt, men troligtvis berodde det på en kombination av den svenska hållningen till socialdemokratien och att den undersökta säkerhetspolisiära verksamheten var ett nytt fenomen i samhället som inte hade några självklara sätt att utformas på. Bristen på formella regler möjliggjorde både den spårbundenhet och den expansion som jag påvisat var centrala inom den studerade verksamheten. Dessa två fenomen inom övervakningen visar hur en byråkrati fungerar när en av den rationella byråkrats idealtypiska grundstenar – formalismen – inte går att upprätthålla. Byråkratin förblir rationell, genom att den slår in på vägar som inte tycks vara rationella, men som i själva verket är det, eftersom de är rationella svar på bristfälliga förutsättningar för en rationell byråkrati.

Också situationen för de aktörer som agerade inom övervakningen var en del av den expansiva tendensen. Jag har i inledningskapitlet pekat på att tidigare forskning kring svensk säkerhetspolisiär verksamhet har varit tydligt aktörscentrerad genom att kretsa främst kring hur de personer som arbetat inom och styrt verksamheten har påverkat och haft för syn på densamma.

¹ En expansiv tendens torde även kunna ses i andra länders säkerhetspolisiära verksamhet, men har inte uttalats explicit i tillgänglig forskning. Ett exempel på detta är att Frank Cain fastslagit att de miljontals dossierer som upprättades under 1940- och 1950-talen inom ASIO, Australian Security Intelligence Organization, visserligen delvis användes för personal- och utlänningskontroll, men att en stor del stod oanvända. Frank Cain, *The Australian security intelligence organization. An unofficial history* (Ilford 1994), s. 108–109. Vidare har Naomi Segal visat hur gruvarbetare i guldgruvor i Australien mellan 1899 och 1920 övervakades. Hon menar att det räckte med att gruvföretaget började misstänka en person för att detaljer skulle börja samlas in. Även när en person frikändes från misstankarna sparades den lagrade informationen. Se Naomi Segal, "Anti-union or pro-property? Worker surveillance and gold theft in Western Australian gold mines, 1899–1920, *Labour History*, 97 (2009), s. 46.

Inom min forskning har jag istället valt att lägga fokus på verksamhetens praktiska verksamhet. Detta har bidragit till fördjupad förståelse av säkerhetspolisiär verksamhet för rikets säkerhet.

Aktörerna saknade dock inte helt betydelse inom systemet, eller inom utvecklingen av den expansiva tendensen. Deras roll blir tydlig när vi ser till Webers idealtypiska byråkrati. Enligt denna avvek den säkerhetspolisiära organisationen och verksamheten på flera punkter från en rationell byråkrati. Bortsett från bristen på formella regler har det visat sig att verksamheten också avvek från vissa av de punkter inom idealtypen som rör aktörernas ställning och agerande inom byråkratin. De konstaterade avvikelserna pekar ut en rad omständigheter med gemensam nämnare att aktörerna, det vill säga de personer som utförde övervakningen, inte begränsades i sitt uppdrag. En sådan begränsning är annars en viktig del av en rationell byråkrati. Men inom den säkerhetspolisiära övervakning jag har undersökt tycks arbetsdagen på sätt och vis aldrig ha haft ett slut. Detta då kompetensområdena inte var helt fasta, eftersom konstuplarna tjänstgjorde på flera avdelningar samtidigt. Det gjordes också avsteg vad gällde tjänstemännens kvalifikationer och tjänstehierarki, och inom organisationen förekom inte någon konsekvent åtskillnad mellan arbete och privat sfär, i det att viss personal hade sin bostad i direkt anslutning till arbetsplatsen. Aktörernas eviga arbetsdag bidrog enligt min mening till den expansiva drag jag pekat ut. Arbetsuppgifterna var inte begränsade, och målet med verksamheten oklart. Istället blev målet att följa rutinen, det vill säga att samla in information.

Det spårberoende och den expansiva tendens som jag menar präglade verksamheten visar stora likheter med det Janne Flyghed kallar "normalisering av det exceptionella". En hotbildsnormalisering sker enligt detta resonemang då tvångsmedelsformer och användning av sådana utvidgas genom att det finns en uppfattning om ett skyddsunderskott, vilket till slut leder till en "acceptans av utökade kontrollmöjligheter". Detta menar jag var fallet då övervakningen av de politiska mötena på grund av spårbundenheten fortsattes år efter år trots att den ursprungliga hotbilden om socialdemokratien inte längre var aktuell, och när den expansiva tendensen medförde att övervakningen av utländska personer riktades mot först en begränsad grupp personer och sedan mot alla utländska personer, trots att den väntade ökningen av resande österifrån för länge sedan avklingat. Mina studier visar alltså på en hotbildsnormalisering, eftersom övervakningen fortsatte trots att ursprungliga hotbilder inte längre existerade. Den expansiva tendens jag pekat på för min undersökningsperiod stämmer också överens med vad Flyghed kallar medelnormalisering. Sådan sker då polisen tänjer på lagarna och detta förfarande senare legaliseras. Inom den expansion jag pekat ut förekom detta vid ett flertal tillfällen inom övervakningen av de utländska personerna.

Generell utveckling inom säkerhetspolisiär övervakning i Väst

Tidigare forskning om säkerhetstjänsters utveckling har menat att det går att se ett allmänt drag i västländerna i form av en förskjutning från spionkontroll till politisk övervakning mot slutet av första världskriget. Denna generella utveckling kan enligt tidigare forskning ses i länder som Norge, Storbritannien och USA. Ulf Eliasson har menat att en sådan utveckling förekom även i Sverige vid samma tid. Jag uppmärksammade då att Eliasson använt sig av källor som speglar åsikter hos ansvariga personer om hur övervakningen skulle se ut. Jag menade att om man undersökte övervakningen genom att använda det källmaterial som speglar hur övervakningen såg ut i praktiken, så skulle en annan bild av den säkerhetspolisiära övervakningens utveckling bli synlig.

Om man studerar hur den säkerhetspolisiära övervakningen såg ut i praktiken, blir det tydligt att en omfattande politisk övervakning av inhemska politiska grupper förekom inom Stockholmspolisens kriminalavdelning, och troligtvis även i andra delar av landet, ända från 1885 och in på 1920-talet. Således var det inte fråga om någon omsvängning från spionkontroll till politisk övervakning, eftersom sistnämnda sedan länge förekommit i betydande omfattning. Det som hände med övervakningen mot slutet av världskriget, men framför allt efter, var istället att den redan existerande övervakningen av arbetarrörelsen sammansmälte med den övervakning som bedrevs mot utländska personer. Som Agrell och Oredsson visat sammankopplades mellan 1917 och 1921 hotet från den inre socialistiska samhällsomstörtande verksamheten med hotet från öster. De övervakningsmetoder, och den organisation, som använts för att övervaka utländska personer överfördes då till de svenska vänstersocialisterna, eftersom dessa nu, precis som utländska personer tidigare, sågs som styrda av en närbelägen stormakt, men framför allt som knutna till det utländska i allmänhet. Under första världskriget förekom således inte någon förskjutning av övervakningen från spionkontroll till politisk övervakning.

För Storbritannien har Nicholas Hiley visat på en mer komplex bild av den påstådda generella utveckling under världskriget som ska ha lett till en förskjutning inom övervakningen. Han pekar på att det inom Storbritanniens säkerhetsorganisationer fanns en uppfattning om inrikes hot som mindre allvarliga än hot från andra stater, och dessutom att inre hot var styrda av något främmande land, och inte var farliga av egen kraft. Övergången till politisk övervakning skedde enligt Hiley inte genom någon enkel skiftning i fokus från spioner till inhemsk politisk aktivitet, utan istället genom en expansion av den säkerhetspolisiära verksamheten då Security Service och Special Branch använde rikets säkerhet som ursäkt för att genom att manipulera lagen expandera sin underrättelseinhämtning från att röra fiendeaktivite-

ter till att istället gälla vilket agerande som helst som tycktes gagna en verklig eller potentiell fiende mer än den gagnade den nationella policyn.

Hileys resonemang visar visserligen på ett slags omsvängning från kontraspionage till kontrasubversion, vilket jag menar inte skedde i Sverige. Däremot finns här en tydlig gemensam nämnare mellan utvecklingen i Storbritannien och i Sverige, som inte har med någon omsvängning av fokus att göra. Hileys och min forskning visar istället på ett annat gemensamt drag inom utvecklingen av två västerländska säkerhetsorganisationer under första världskriget, nämligen en expansiv tendens som påverkade verksamheterna i en viss riktning.

Mina resultat motsäger således både svensk och internationell forskning vad gäller den omsvängning som ska ha ägt rum under första världskriget inom säkerhetspolisiär övervakning i väst. Genom detta kan vi konstatera två saker. För det första menar jag att Eliassons resultat inte ger hela bilden av den svenska säkerhetspolisiära övervakningen under första världskriget, eftersom han inte har undersökt den konkreta övervakning som faktiskt utfördes. För det andra menar jag att Sverige antingen hade en annan utveckling av sin säkerhetspolisiära verksamhet än vad Norge, Storbritannien och USA hade, eller så bör uppfattningen inom tidigare forskning om en generell trend inom säkerhetspolisiär verksamhet i väst revideras. Hur det förhåller sig med den saken kan vi inte få reda på här, men det tål att spekuleras i huruvida tidigare forskning genom att generellt sett ha fokuserat på en undersökningsnivå där instruktioner, lagstiftning och synen på övervakning hos olika personer framträtt, och också på användningen av källmaterial som just speglar denna undersökningsnivå snarare än själva den konkreta övervakningsverksamheten, målat upp en missvisande bild av hur säkerhetspolisiär verksamhet i väst utvecklats under första världskriget och möjligtvis även under resten av 1900-talet.

Vidare har jag i min avhandling visat att vänstersocialisternas bildande av SKP och anslutning till Komintern mycket väl, precis som Agrell och Oredsson visat vad gällde uppfattningar om hotbilder inom regering och myndigheter, kan ha påverkat övervakningen. Om den ryska revolutionen 1917 påverkade är inte lika tydligt. Mest troligt är att påverkan skedde mer som en utvecklingsprocess än som reaktion på enstaka händelser.

Ulf Eliasson menar att de instruktioner som utfärdades om övervakning av ledande vänstersocialister vid slutet av första världskriget också följdes under 1920-talet. Den stora förändringen kom vid slutet av 1920-talet, då Komintern ändrade sin inställning till frågan om värnplikt. Enligt mina resultat stämmer Eliassons antagande om att övervakningen under 1920-talet kom att följa de instruktioner som utfärdats vid slutet av världskriget så till vida att det *främst* var ledande personer som övervakades. Det expansiva draget medförde att även många personer som inte var ledande övervakades, i en strävan att rapportera alla de personer med någon form av anknytning till socialism som man kunde få tag på information om.

Jag menar att utvecklingen av övervakningen inte helt kan förklaras av att myndigheternas syn på vänstersocialismen ändrades i samband med vissa händelser, eller att krav ställdes från Generalstaben och marinen på en förändring av övervakningen. Det var inte så att man helt plötsligt genom krav från Generalstaben och marinen började intressera sig för personer som var medlemmar i eller sympatisörer av kommunistiska organisationer, istället för enbart de ledande personerna inom dessa. Istället utvecklades gradvis en inriktning av övervakningen mot personer som inte var ledande inom vänstersocialismen, genom övervakningsverksamhetens inneboende expansiva tendens. Denna medförde att övervakningen i eskalerande skala omfattade allt mer detaljer och allt fler personer. Detta visar också på vikten av andra förklaringsfaktorer än sådana som centreras kring aktörer i ledande ställning när det gäller hur förändringar inom säkerhetspolisens övervakning har skett. Man kan inte helt förstå övervakningens utveckling genom att titta på instruktioner från aktörer. Istället krävs att man även ser till faktorer inom själva verksamheten.

Skillnader mellan övervakningen av utländska och svenska medborgare

Den svenska hållningen gentemot socialdemokratien resulterade i att inhemsk politisk aktivitet inte hölls lika hårt som i andra europeiska länder. När startskottet för övervakningen av utländska personer i Sverige gick 1906, inleddes en övervakning där helt andra metoder användes än som varit fallet inom övervakningen av svensk politisk aktivitet. Det inhemska hotet övervakades som ett kollektiv, som en eller flera organisationer, där fokus inte främst låg på individen, utan på den socialdemokratiska rörelsen som helhet. Den metod som då användes var mötesövervakning. I de fall då individer uppmärksammades, var det fråga om politiska individer, som sammankopplades med uttalanden de gjort eller sin position inom en politisk grupp.

Övervakningen av de utländska personerna såg helt annorlunda ut. Där var det individen som var i fokus, och den information som samlades in genom olika övervakningsmetoder rörde just individen: signalement, levnadsberättelser, brev, visitkort, fotografier med mera. Metoderna var centrerade kring individen: skuggning, telefonkontroll, postkontroll, telegramkontroll, informatörer och uppföljning av upplysningar från allmänheten. Även lagringen av informationen var centrerad kring individen: persondossierer, register och listor med namn på personer inom olika kategorier. Det är uppenbart att den säkerhetspolisiära övervakningen kunde trampa betydligt närmare den utländska personen vad gällde privatlivet än vad som var fallet med svenska medborgare. Av något skäl undersökte man inte svenska personers

mest personliga sfär på samma sätt som för utländska personer. Vad detta berodde på ska jag återkomma till strax.

Mot slutet av första världskriget började denna skillnad i övervakningsmetoder och informationsfokus att förändras. I samband med att det inhemska socialistiska hotet blev mer och mer kopplat till ett utländskt hot, det vill säga till Sovjetryssland, började de metoder som tidigare endast använts för utländska personer att användas även för personer aktiva inom inhemsk politisk aktivitet. Men även om det skedde en överföring av metoder, fanns det fortfarande vissa skillnader inom övervakningen av svenska vänstersocialister och kommunister å ena sidan och utländska personer å den andra. Denna skillnad hade främst sin utgångspunkt i hur den lagstiftning som övervakningen syftade till att upprätthålla såg ut. Polisens övervakning av arbetarrörelsen hade under tidigare undersökningsperioder präglats av att denna rörelse i stort sett höll sig inom de juridiska ramar som staten hade satt upp för den i form av exempelvis munkorgslagen, som gjorde det straffbart att göra vissa yttranden i vissa sammanhang. Dessa ramar var begränsande för arbetarrörelsen, men bara till viss del, och inte mycket begränsade i jämförelse med ramarna i exempelvis Frankrike, där både sammanslutningar och möten av socialistisk karaktär var helt förbjudna.

De ramar som fanns i Sverige för de utländska personerna var under framför allt första världskriget allt mer begränsande. För en utländsk person var det omöjligt att hålla sig innanför de juridiska ramarna och därmed undgå övervakning. Från 1906 till 1917 gällde detta omöjliga främst personer som kom resande österifrån, men från 1917 omfattade övervakningen alla utländska personer som kom till landet. Dessa juridiska ramar möjliggjorde övervakning av utländska personer i mycket större omfattning än man kunde, eller ville, övervaka svenska politiskt aktiva personer. Att det som utländsk person var svårt att hålla sig inom dessa ramar berodde på att ramarna var utformade så att det räckte med att *vara* utländsk medborgare för att bli övervakad, oavsett om man hade *gjort* något som fick myndigheterna att bli misstänksamma eller inte.

Vid överföringen av övervakningsmetoder spelade detta arv en avgörande roll. Någon systematisk kontroll och därmed övervakning av svenska personer hade inte funnits och fanns inte heller under perioden 1919–1922 på det sätt som fanns för utländska personer. När de svenska vänstersocialisterna allt mer anslöt sig till kommunismen i öst, behövdes information om dessa svenska medborgare, som tycktes ha allierat sig med fienden i öst. Om önskan var att få information om dessa personer, var de förutsättningar man skapat dåliga. Om vi tänker oss att man inom den säkerhetspolisiära övervakningen skulle använda fisknät för att komma åt de personer man ansåg kunde hota rikets säkerhet, fick det nät som användes för utländska personer under första världskriget allt tätare öglor så att ingen utländsk, potentiell bolsjevik skulle smita igenom. Fisknätet för inhemsk politisk aktivitet däremot, hade stora öglor där det inhemska hotet av olika skäl kunde slinka

igenom. Hur medvetet och varför dessa nät knöts så som de gjorde, kan diskuteras. Konsekvensen av de stora öglorna i det inhemska nätet blev dock att man när det inhemska hotet sammansmälte med kommunismen i öst, stod utan individuell kännedom i större skala om de personer som nu allt mer blev en del av hotet utifrån.

För de utländska personerna fanns ett system och en redan lagrad informationsmängd att tillgå, och en lagstiftning som möjliggjorde fortsatt övervakning i samma omfattning som förut. För inhemsk politisk aktivitet fanns dock i stort sett ingenting att använda sig av, ingen lagrad informationsmängd, och särskilt ingen lagstiftning, inget system, och ingen praxis, som möjliggjorde en lika omfattande övervakning som den för utländska personer. På grund av detta kom den praxis som gällt för utländska personer att överföras till de svenska vänstersocialisterna. Detta helt i linje med vad Selliaas menat om hur de övervakningsmetoder, och den organisation – det vill säga Polisbyrån, som arbetats fram med anledning av kriget och yttre hot kom att användas för att hantera de inrikes hoten – med de viktiga skillnaderna att det inte gällde någon överflyttning av fokus från kontraspionage till politisk övervakning, och att överföringen skedde flera år senare i Sverige än vad Selliaas menar var fallet i Norge.

Övervakningen av svenska medborgare var obetydlig och ineffektiv, eftersom systemet för övervakning av svenska medborgare var bristfälligt, och eftersom fokus låg på informationsinsamling istället för på bearbetning och analys, vilket gjorde att man endast fick ytliga kunskaper. Jag menar att det användande av betalda informatörer som jag visat tog fart från 1919 var en konsekvens av denna situation. När lagstiftning, praxis och system inte möjliggjorde den informationsinsamling man ansåg sig behöva, blev konsekvensen att en ny metod togs i bruk i försök att korrigera problemet. Användningen av informatörer var ett sätt att snabbt korrigera de dåliga förutsättningar som fanns vad gällde lagstiftning och praxis att övervaka svenska medborgare inom politisk aktivitet.

En viktig sak att diskutera här är hur stor roll medborgarskapet spelade för skillnaden mellan övervakningen av utländska och av svenska personer. Kan förklaringen till skillnaderna vara att svenska medborgare åtnjöt vissa fri- och rättigheter som utländska medborgare helt enkelt inte gjorde? Övervakningen skulle därmed ha varit mildare mot svenska medborgare och hårdare mot utländska sådana. Det finns två sätt på vilka medborgarskapet skulle ha kunnat påverka de konstaterade skillnaderna inom övervakningen.

Det ena är på ett juridiskt plan. Svenska medborgare hade rättigheter att demonstrera, hålla möten och resa in och ut ur landet som utländska medborgare inte hade. Svenskar kunde därmed inte övervakas på samma sätt som utländska personer. Att detta skulle ha haft en avgörande påverkan på övervakningen tror jag dock inte är sannolikt. Att döma av vad som framkommit i denna studie, fanns nämligen inte något som hindrade kriminalavdelningen att upprätta persondossierer över svenska medborgare aktiva inom

inhemsk politisk aktivitet. Det finns till och med exempel på svenska medborgare, misstänkta för spioneri, som hade persondossierer inom utlänningsexpeditionen. Vidare var skuggning en metod som skulle ha kunnat appliceras även på svenska medborgare utan att det stred mot några medborgerliga fri- eller rättigheter. Några rapporter från skuggning av personer inom inhemsk politisk aktivitet har dock inte återfunnits.

En annan sak som pekar på att själva medborgarskapet på det juridiska planet inte var helt avgörande är att utlänningskontrollen inte inleddes med att alla utländska medborgare kontrollerades och övervakades. Istället gällde den enbart personer resande österifrån, en viss utpekad grupp, där medborgarskap inte var det avgörande utan vilken del av världen man kom resande från. Sågfilare, Östjudar och ryska revolutionärer var i den svenska utlänningsrådslans Sverige betydligt mer skrämmande än vissa andra utländska medborgare. Kontrollen expanderades först 1917 till att gälla alla utländska medborgare.

Det andra sättet på vilket medborgarskapet kan ha påverkat olikheterna inom övervakningen är på aktörsplanet. De som utförde och formade övervakningen skulle då ha övervakat de två grupperna på olika sätt eftersom de hade olika syn på svenska och utländska medborgare beroende på deras medborgarskap. I mina studier har jag dock visat att en överföring av övervakningsmetoder skedde från slutet av, men främst efter, första världskriget. Övervakningsmetoder som tidigare enbart använts mot utländska medborgare kom då att användas mot svenska medborgare. Man överförde således övervakningsmetoder från en grupp utan rättigheter till en grupp med rättigheter. Detta torde innebära att själva de medborgerliga rättigheterna inte utgjorde någon spärr mot en viss sorts övervakning. Övervakningsmetoderna överfördes, menade jag, eftersom de svenska vänstersocialisterna kom att kopplas tätare, både i verkligheten och i uppfattningen om dem, till de ryska kommunisterna. Jag menar att om det var medborgarskapet som avgjorde hur övervakningen skulle se ut, skulle någon överföring av övervakningsmetoder inte ha skett – de svenska vänstersocialisterna var fortfarande svenska medborgare. Det tycks snarare ha varit så att medborgarskapet kunde åsidosättas.

Att medborgarskapet var vad som avgjorde skillnaderna anser jag ger aktörerna för stor plats i förklaringen, att det var deras syn på hotet som var avgörande för hur övervakningen såg ut och utvecklades. Jag tycker mig se mer strukturella förklaringar till olikheterna. En viktig faktor var det utländska, hotet utifrån, en utlänningsrädsla som präglade hela samhället på ett mycket genomgripande sätt. Visserligen torde slaget av medborgarskap ha varit en del av hur samhället såg på utländska personer – var man rysk medborgare så var man, och det var knappast någon fördel om man ville undgå att bli kontrollerad. Men medborgarskapet var endast en dimension i utlänningsrådslan.

Att övervakningen kom att se så olika ut för svenska och utländska medborgare kan istället enligt min mening främst förklaras av den spårbundenhet som jag pekat på kom att präglade verksamheten. Denna bestod som jag påpekat av att kriminalavdelningen istället för att följa fastställda regler följde rutiner som utvecklats vid avdelningen. Spårbundenheten kunde ses dels i den rutin för mötesövervakning som uppkom, dels i den expansiva tendens jag pekat på präglade framför allt övervakningen av de utländska personerna.

Svensk säkerhetspolisiär övervakning 1885–2002, dess historiska arv och spårbundenhet

Säkerhetstjänstkommissionen har granskat den säkerhetspolisiära författningsskyddande verksamhet som bedrevs rörande hot som härrörde ur inrikes förhållanden mellan 1945 och 2002. Kommissionen menade att verksamheten präglades av försök att kartlägga samtliga kommunister i Sverige, för att hitta den kärna av personer som vid kris eller krig skulle kunna gå Sovjetunionens ärenden. Flera hundra tusen personer registrerades, vissa på lösa grunder, och bearbetningen och analysen av den insamlade informationen var bristfällig. Det förekom inga större överväganden av vilka personer som egentligen utgjorde en potentiell fara. En eftersläpning av hotbilder karaktäriserade verksamheten, bland annat på grund av bristen på analys. Även Janne Flyghed, Ulf Bjereld och Marie Demker, och till viss del även Wilhelm Agrell, har visat hur Säkerhetstjänst i Sverige utfört en omfattande övervakning med mycket svaga resultat som följd.

Enligt denna beskrivning av det svenska 1900-talets övervakning för rikets säkerhet från 1939 och framåt finns stora likheter mellan denna och den övervakning mellan 1885 och 1922 som jag studerat. Jag har visat hur den säkerhetspolisiära verksamheten under min period bland annat karaktäriserades av en expansiv tendens, som till exempel tog sig uttryck i en strävan efter att registrera alla utländska personer i landet, ofta på lösa grunder. Jag har också visat att det inte heller under min period förekom några överväganden av vilka personer som egentligen utgjorde en fara för rikets säkerhet, samt att bearbetning och analys var mycket bristfällig. I den mån vi kan tala om hotbildsuppfattningar i det källmaterial jag undersökt, visar inte minst övervakningen av de politiska mötena på en eftersläpning av hotbilder där en övervakning bedrevs under decennier utan att ge några egentliga resultat. Den detaljrikedom och strävan efter att samla på sig mer och mer information som fanns mellan 1945 och 2002, fanns också under perioden 1885–1922.

Wilhelm Agrell menar att den övervakning han undersökt präglades av enkla, nästan primitiva metoder, och en bristande förmåga att skilja det väsentliga från det oväsentliga. Hans förklaring till detta är att aktörerna inom

övervakningen såg på subversion som ett slags smitta som spreds till allt fler sammanhang och fler personer, med en eskalerande övervakning som följd. Resultatet blev ”en lavin av misstankar”, som Agrell uttrycker det, och jag citerar honom återigen när han skriver att ”Övervakningssystemet kunde helt enkelt bara fungera i en riktning, som ett snöklot blev det oundvikligen större ju fler varv det rullades”. Det är möjligt, menar jag, att det fanns en särskild syn inom den säkerhetspolisiära organisationen på subversion som en smitta. Men det finns ett annat sätt att förstå övervakningen, som Agrell också tycks ha sett, eftersom han skriver att ”Övervakningssystemet” bara kunde fungera i en riktning. Jag påstår att svensk säkerhetspolisiär verksamhet under 1900-talet präglades av det faktum att dess verksamhet var en byråkratisk apparat som genom ett historiskt arv av spårbundenhet hade formats till ett ständigt expanderande system där det främsta värdet blev att bibehålla och expandera verksamheten eller systemet självt. Alltså bör förklaringen till detta systems uppkomst och utveckling, vid sidan om uppfattningar kring hot och skyddsbehov hos de aktörer som ingick i övervakningssystemet, sökas i utformningen av den praktiska verksamheten.

De stora likheterna mellan den övervakning jag studerat och den övervakning för rikets säkerhet som utfördes under 1900-talets senare del är enligt min mening knappast något sammanträffande, utan ett resultat av att den svenska säkerhetspolisiära övervakningen präglats av ett historiskt arv, ett arv ni just har fått ta del av i denna avhandling.

Det bör dock påpekas att detta historiska arv inte helt självklart består av en linjär utveckling över tid. Någon forskning om den säkerhetspolisiära övervakning som utfördes i Sverige mellan åren 1922 till 1938 finns ännu inte, och jag kan därför inte uttala mig om hur övervakningen utvecklades under denna period. Likheterna mellan övervakningen under min undersökningsperiod och övervakningen under perioden 1938–2002 är dock så stora att jag anser att slutsatserna ovan ändå kan dras.

Övervakning som generellt fenomen – då och nu

Jag menar att den övervakning jag undersökt tydligt uppvisar en utveckling som stämmer överens med den tendens inom övervakning som Gary T. Marx visat på genom begreppet *surveillance creep* – övervakningsglidning. En sådan innebär att övervakning tenderar att expandera till nya mål, aktörer, föremål och former. Den säkerhetspolisiära övervakning som utfördes av Stockholmspolisens kriminalavdelning i Sverige mellan 1885 och 1922 uppvisar också denna övervakningsglidning genom att den i många delar präglades av en expansiv tendens, som just innebar den form av expansion Marx avser med sitt begrepp. Det tycks finnas något inom övervakning som gör att

denna glidning sker. Vad detta skulle vara ger dock Marx inte ger något svar på.

En svårighet med övervakning är hur överskottsinformation ska hanteras. Ett exempel på detta är användandet av övervakningskameror. Det är inte enbart de personer som gör något brottsligt som fångas upp av kamerorna, utan även helt oskyldiga personer. Det dessa människor gör övervakas också. Andra slag av överskottsinformation är uppgifter som framkommer när en telefon avlyssnas. Inte alla telefonsamtal i den avlyssnade telefonen förs nödvändigtvis av den eller de personer som man vill övervaka, och varje samtal rör kanske inte heller just den information man vill komma åt genom avlyssningen. Problemen med överskottsinformation illustrerar något som kännetecknar övervakning generellt sett – de kännetecken och problem som gäller dessa former av övervakning gäller också för annan övervakning.

För att övervakning inte ska vara generell på detta sätt, och för att man ska kunna undvika, eller åtminstone minska, problemen med övervakning, måste övervakningen ha ett specifikt uppdrag. I fallet med den svenska säkerhetspolisiära övervakningen mellan 1885–1922 ledde övervakningen mycket sällan till något åtal eller annan konsekvens. Rapporter från möten och skuggningsuppdrag innehöll många detaljer om allt möjligt, men tycks inte ha speglat verkliga faror och risker. Övervakningen hade nämligen inte något specifikt uttalat syfte, något särskilt uppdrag eller inriktning. Eftersom övervakningen inte försågs med kompletterande inskränkningar i form av mycket specifika instruktioner om vad som skulle övervakas, hur detta skulle ske och vad för slags information som skulle inhämtas, blev resultatet därefter – en rapport om ingenting särskilt men ändå om allt. Detta är också svaret på hur en övervakningsglidning kan ske – övervakning är ett generellt fenomen som då också blir ett generellt uppdrag som tenderar att expandera sin blick, om inte tydliga begränsningar av denna blick påförs den.

Om övervakning är ett fenomen som kan sägas ha ett inneboende expansivt drag i form av en till synes oundviklig övervakningsglidning, skulle detta innebära att den så kallade nya övervakningen också har detta inneboende drag. All övervakning, oavsett under vilken tidsperiod den utförs, och oavsett med vilka hjälpmedel, skulle därmed präglas av detta drag, såvida den inte har ett mycket specifikt uppdrag och sätter tydliga gränser för vilken information som ska samlas in, vilket skulle minimera mängden överskottsinformation.

Den övervakning som idag kallas den *nya* övervakningen kan på många sätt anses vara ny i jämförelse med övervakning som utfördes från 1800-talet och fram till datorernas intåg i sådan verksamhet. Det nya ligger då i de tekniska hjälpmedel som nu finns att tillgå, den kvantitativa ökningen av övervakning och en ny fokusering på miljöer och mönster som den nya teknologin har möjliggjort. Det bör dock påpekas att det nya inom den nya övervakningen är relativt: den övervakning jag har studerat i min avhandling var ny för sin tid, såsom den nya övervakningen upplevs som ny för vår tid. Byrå-

kratiseringen av samhället under 1800-talet och 1900-talets början innebar mycket stora förändringar i samhället, och den undersökta övervakningen var, som jag visat, en del av denna byråkratiska utveckling.

Men den övervakning som idag kallas ny är också en del av samma utveckling, av samma övervakningsfenomen, där vi kan se en *fortsatt* expansion, inte en *ny* expansion, i det att den nya övervakningen möjliggör, enligt Gary Marx, övervakning också av det som människans sinnen inte kan uppfatta utan teknisk assistans, inte bara sådan information som meddelas frivilligt från individer och att inte bara individer kan övervakas utan även miljöer och olika mönster som kan ses i olika bitar av information. Lyon har vidare pekat på att den nya övervakningen är ny i och med de mycket stora kvantiteter information som nu kan hanteras, och att övervakningen nu tar sig in i människors dagliga liv på många punkter. Det Marx och Lyon har beskrivit menar jag är en övervakningsglidning, som innebär en expansion som leder till att det snarare än en ny övervakning är fråga om en utveckling av samma övervakningsfenomen som jag studerat, och som genom expansionen utvecklats till dagens övervakning, som en fortsättning på den *moderna* praktik som Peter Holquist just benämner den, snarare än ett helt nytt fenomen som är specifikt enbart för vår tid. Att på detta sätt se vår nutid i historiens ljus kan kanske hjälpa till att nyansera diskussionen om dagens övervakning och övervakningssamhälle.

Upprätthållandet av nationell säkerhet i en demokrati – ett dilemma

Som Janne Flyghed har visat finns det ett dilemma vad gäller möjligheten att värna medborgerliga fri- och rättigheter samtidigt som rikets säkerhet försvaras. Han pekar på två beståndsdelar inom den verksamhet som en säkerhetstjänst utför som är problematiska. Den ena är då säkerhetstjänsten bryter mot gällande regler, den andra är när det regelverk som säkerhetstjänsten har att följa är bristfälligt. Flyghed menar vidare att oavsett vilka politikernas intentioner varit när de underlåtit att reglera verksamheten – oförstånd eller medveten avsikt – så kan detta få konsekvenser för säkerhetstjänstens verksamhet som inte överensstämmer med lagstiftarens intentioner:

För att så effektivt som möjligt kunna utföra sina arbetsuppgifter uppfattar den [säkerhetstjänsten] handlingar som inte uttryckligen är förbjudna som tillåtna. Den tar sig större befogenheter än vad lagstiftarna tänkt sig. Får en säkerhetstjänst i princip fria tyglar är den inte sen att ge sig iväg. I en demokratisk rättsstat är det därför av yttersta vikt att omge säkerhetspolisiär verksamhet med så tydliga och lättolkade regler som möjligt. Det måste vara ställt bortom varje tvivel var gränsen mellan tillåten och otillåten verksamhet går.²

² Flyghed, *Rättsstat i kris*, s. 434.

Flyghed pekar här ut otydliga och svårtolkade regler – ett icke specifikt förhållningssätt till sätt att försvara rikets säkerhet – som en del av dilemmat. En annan del är säkerhetstjänsten själv, som uppfattar handlingar som inte är explicit förbjudna som tillåtna. På motsatt sida i dilemmat står de demokratiska rättigheter som kränks då säkerhetstjänster utövar verksamhet som inte är tydligt reglerad i lag. Jag vill genom resultaten i denna avhandling visa på att det är mer än säkerhetstjänsternas beteende när de bryter mot regler eller de bristfälliga regler som säkerhetstjänsten har att följa som avgör varför dilemmat mellan nationell säkerhet och demokrati har uppstått. Jag menar att anledningen till att säkerhetstjänsten tar sig större befogenheter än vad lagstiftarna tänkt sig och uppfattar handlingar som inte uttryckligen är förbjudna som tillåtna, är att det i sådan verksamhet som avses – övervakning till skydd för rikets säkerhet – finns en inneboende expansiv tendens, en övervakningsglidning som präglar all övervakning, åtminstone sådan som inte regleras i detalj för att minimera de problem som uppstår på grund av övervakningsfenomenets generalitet.

Således menar jag att övervakningsfenomenet med sin expansiva tendens och övervakningsglidning är en del av det dilemma som kan sägas finnas mellan nationell säkerhet och demokrati. Varför en säkerhetstjänst, åtminstone i fallet Sverige, betraktar handlingar som inte är uttryckligen förbjudna som tillåtna, varför den tar sig större befogenheter än vad lagstiftarna tänkt och varför den tydliga gränsen mellan tillåten och otillåten verksamhet är nödvändig har jag i denna avhandling försökt bringa klarhet i.

När Flyghed och Säkerhetstjänstkommissionen visar hur en parlamentarisk demokrati försvarar sig när rikets säkerhet står på spel, visar de nämligen på de metoder, och förhållningssätt till dessa metoder, som utvecklades under den period jag studerat, 1885–1922, då Sverige ännu inte var en demokratisk rättstat. I den begynnande demokratiska rättstaten Sverige saknades bestämmelser som reglerade den övervakning som kom att utföras för att skydda rikets säkerhet. Utvecklingen av övervakningsmetoder skedde successivt under en längre period. Demokratiska ideal präglade inte denna utveckling. Detta eftersom metoderna inte omgavs av begränsande regelsystem syftande till att värna individens rätt gentemot staten, och eftersom metoderna utvecklades fritt i ett samhälle där en framträdande utlänningsrädsla rådde. Dessutom utvecklades de av en kriminalpolis vars förutsättningar var just dessa. Så småningom kom dock demokratiska ideal att präglade den svenska staten, i vilken dock fortfarande samma övervakningsmetoder, spårbundenhet och expansiva tendens fanns som tidigare. Här uppstod dilemmat.

Det demokratiska genombrottet blir här en viktig brytpunkt som visar villkoren för en demokratis existens och utveckling. Den övervakning jag studerat utvecklades i ett samhälle som inte var en demokrati. Denna övervakning fortsatte dock att utföras trots socialdemokratins och demokratins genombrott i Sverige. Skiftet i landets regering innebar inte att övervakning-

en upphörde. Eftersom övervakning i sig är så diffust var fenomenet inte helt självklart ett odemokratiskt instrument. Därför kunde övervakningsverksamheten behållas även i en demokratisk rättstat. Redan från början användes därmed i den demokratiska rättstaten Sverige ett försvar mot omgivande hot som var en direkt och lika fortsättning på åtgärder som vidtagits sedan decennier för att motverka just både demokrati och socialdemokrati. Verksamheten lades inte om, utan fortsattes – nu med delvis andra hotbilder, men med samma system och praktik.

Det skulle inte vara allt för långsökt att föreslå, att det spårberoende inom den svenska säkerhetspolisiära övervakningen som grundlades under min undersökningsperiod, kan bidra till att förklara de svårigheter som funnits under 1900-talets andra hälft att försvara rikets säkerhet och samtidigt värna medborgerliga fri- och rättigheter. De metoder som utvecklades i ett ännu inte demokratiskt samhälle blev problematiska när de sedermera användes i ett demokratiskt samhälle.

Ulf Bjereld och Marie Demker menar i sin studie av svensk säkerhetstjänst och konflikterna i Nordafrika och Mellanöstern att om det ska finnas en demokratisk säkerhetstjänst, så måste en sådan regleras utifrån vad den *inte* får göra istället för vad den får göra. De pekar dock på att den diskussion som förekommit under 2000-talets första år istället tycks ha gått ut på att skapa regelsystem som förmedlar vad man får göra, vilka de repressiva åtgärderna är, det vill säga de metoder som används inom exempelvis övervakningsverksamhet.³

Ann-Marie Ekengren och Henrik Oscarsson har å sin sida pekat på vikten av att möjliggöra en större och mer regelbunden insyn i säkerhetstjänsters verksamhet nu och i framtiden. Ett sätt att göra detta är att se till att de inskränkningar som görs av människors demokratiska fri- och rättigheter, som till exempel olika övervakningsmetoder, alltid ska vara tidsbegränsade och omprövas regelbundet.⁴

Dessa åtgärder för att få bukt med det odemokratiska i säkerhetsorganisationers verksamhet är riktade mot just de problemområden som mina studier av säkerhetspolisiär övervakning under perioden 1885–1922 har uppmärksammat. Att man behöver reglera verksamheten utifrån vad den *inte* ska få göra är att råda bot på bristen på formella regler. Att begränsa ökade befohigheter genom att endast tillåta dem under kortare perioder är att undvika spårbundenhet. Båda begränsningarna är att råda bot på ett eventuellt expansivt drag inom verksamheten. Det är i grunden samma problem, men i en ny tid, som den säkerhetspolisiära verksamheten/övervakningen präglas av.

³ Bjereld & Demker, *Främlingskap*, s. 153–154.

⁴ Ekengren & Oscarsson, *Det röda hotet*, s. 204–205.

English Summary

Surveillance for national security

Swedish security police and the monitoring of foreign citizens and domestic political activity, 1885–1922.

Points of departure

During the 19th century the European states experienced a new kind of threat to their existence. The former military threats from other countries were now accompanied by civilian threats that developed in the shape of various ideologies. These inspired mass protest, terrorism and other menaces to the national security. In Sweden, these threats were mainly seen as connected to the rising labor movement and to a growing number of foreign citizens.

The aim of the present dissertation is to investigate the surveillance carried out to counter what was perceived as threats to Swedish national security between 1885 and 1922. The surveillance in question was carried out by and in connection with the Stockholm Criminal Investigation Department and its Police Bureau, which at the time were responsible for the civilian aspect of national security, both on a local and on a national level. The focus on specific surveillance activities is important, as much of the earlier research on Swedish security service has centered on how key figures connected to the surveillance influenced it and what attitudes towards it that they held. Concentrating on the practical level, the surveillance itself is a renewal within the research on the history of Swedish security service.

The investigated period begins in 1885 as that was the first year that the Stockholm CID carried out systematic monitoring of political meetings. The closing year 1922 was the last year that the Police Bureau carried out work related to national security, and also gives room for the possibility that the closing of World War One and the Social Democratic Left Wing Party's association to Comintern might have influenced the surveillance.

When investigating the surveillance methods I combine quantitative and qualitative method. Several sources have been used, but mainly from the archives of the Stockholm CID and the Police Bureau. Below I will present the theoretical aspects of the dissertation, and then move on to presenting its general results.

Theoretical aspects

As the dissertation investigates surveillance carried out by the police, which is generally a highly bureaucratic institution, the term *bureaucracy* is central to the discussion. Several examples are presented of how bureaucracies, especially in the shape of security organizations, tend to constantly expand their activities in various ways. Furthermore, I use Max Weber's ideal type *rational bureaucracy* to characterize the surveillance and also to explain why the surveillance developed as it did.

Although this dissertation looks at surveillance carried out around the turn of the last century, surveillance is a phenomenon that can be found in various shapes and in different societies. The assumption is made that the surveillance phenomenon has intrinsic features that affects the activity within which the surveillance is performed. This is expressed through the use of the term *surveillance creep*, introduced by sociologist Gary T. Marx. Surveillance creep seeks to comprise a tendency within surveillance technologies to expand to new goals, objects and shapes. There is a clear parallel between this and the asserted tendency within bureaucracies to constantly expand.

The entered path – and its alternatives

My investigation of the surveillance performed by the Stockholm CID and the Police Bureau between 1885 and 1922 shows that a great variety of methods were utilized. In order to collect information the police carried out surveillance of political meetings, shadowed individuals, used informers, investigated information from the public, carried out mail-, telephone- and telegraph censorship and used open sources (such as newspapers). The surveillance activities paints a picture of a kind of police work that was new in its time, and that did not have any given solutions to fulfill its tasks.

By relating the methods that were applied in Sweden to those used in Great Britain, France and Germany, I show that the development of the Swedish surveillance had a unique character without equivalence in the other countries. Earlier research has pointed to a number of general features within the European surveillance systems that developed during the decades around the turn of the last century. In company with other earlier research on the surveillance within specific countries, my dissertation shows that parallel to these general, European features, there were also great differences in how the gathering of information was carried out in each country.

In Sweden there were several specific conditions that affected the development of surveillance. One was a relatively lenient attitude towards the Social Democratic movement. The legislation towards socialism was not as restrictive in Sweden as in for example France and Germany. Another im-

portant condition was that the instructions from the government to the local police departments were practically non-existent. Because of this, the surveillance was based on the routines that developed in the early years of monitoring. The lack of rules and the following of routines was a deviation from the ideal type rational bureaucracy. According to Weber, an excessive following of rules was an important part of a rational bureaucracy. The development of a bureaucracy that lacks formal rules but otherwise corresponds to the bureaucratic ideal type, can not be explained by Weber's thoughts on the development of bureaucracies. I conclude that there must have been something other than bureaucratic principles that influenced this specific bureaucratic activity.

By using the theory of *path dependence* as a way of understanding the surveillance, my dissertation shows the importance of a specific historic legacy that has affected the development of the security police activity. As there was a lack of formal rules, the surveillance was based on the following of routines. Following these routines was to enter a certain path, even though there were other paths available. Rationality was replaced by routine, but as the surveillance activity complied with the other criteria for a bureaucracy, it could flourish undisturbed. It should be emphasized though, that parts of the information collected through the surveillance was put to use. There were laws that pointed out crimes that could be committed, especially when it came to the control of foreigners. But the legislation was partially insufficient, as the practice, the surveillance itself, was unregulated.

The tendency of expansion

The dissertation concludes that the surveillance carried out by the Stockholm CID and the Police Bureau was characterized by a tendency of expansion. The surveillance activities strove to expand and become more extensive. This mainly manifested itself in long, detailed police reports from political meetings. These meetings were not disturbed by disorder, and the reports lead to barely any prosecutions. The tendency of expansion also meant collecting and storing of highly detailed information, as well as the fact that the CID stretched the few regulations that did exist, used methods that were not regulated at all, and also transferred methods from crime fighting activities to the surveillance of people who had not committed any crimes at all. Furthermore, the tendency of expansion was strengthened by the control of aliens, which developed into an all-embracing apparatus, as it strove to control every foreign citizen that entered the country.

Differences between the surveillance of foreign and Swedish citizens

As a result of the attitude of the Swedish government towards Social Democracy, domestic political activity was not regulated as strictly as in other European countries. The surveillance of foreign citizens that began in 1906 was a totally different kind of surveillance in which completely different methods were used compared to those applied in the surveillance of domestic political activity. The latter focused on groups of people, and for decades the surveillance of political meetings was more or less the only method used. The surveillance of foreign citizens focused on the individual. The methods, the information collected and the storage of the information was based on individuals. For example, this manifested itself in methods such as shadowing and mail-, telephone- and telegraph censorship. The information collected was physical descriptions, letters, business cards, photographs of individuals, and so forth. For some reason, there was no interest in the personal sphere of the individuals connected to the domestic political activity, as there was for foreign citizens.

Towards the end of the First World War the focus within the surveillance of domestic political activity began to change. When the perceived domestic socialistic threat began to be connected to Soviet Russia, the methods that were earlier only used on foreign citizens began to be used on Swedish citizens within the domestic political activity. In spite of this transfer of methods, though, there were still differences between the surveillance of Swedish left wing socialists and communists on the one hand, and foreign citizens on the other. Even if the focus shifted to individuals within the domestic political activity, there had been no systematic control and with that surveillance of Swedish citizens, as there had been regarding foreign citizens. When the Swedish socialists more and more seemed to connect to the communism in Russia and Finland, a need arose for information about the Swedish individuals involved. There was, however, nothing to build on, as the focus previously had been on what had been said and done at political meetings. The CID and the Police Bureau had very little information about the individuals within the perceived subversive groups in Sweden, and there was no established practice for surveillance to gain such information. Therefore, the practice that aimed at foreign citizens was transferred to the Swedish left wing socialists.

The alleged general development within security police surveillance in Western countries

Earlier research on the history of security service in the West has pointed to a general shift from counterespionage to counter subversion. Historian Ulf Eliasson has maintained that such a development took place in Sweden as well. I pointed out that Eliassons research was based on sources that mirrors opinions on how the surveillance should be performed, and that using sources that emanated from the surveillance itself might give a somewhat different result.

My dissertation shows that the Stockholm CID began large scale counter subversion as early as 1885, which means that there was no such shift in Sweden as has been claimed for the West in general. At the end of the First World War, however, the surveillance of the Labor Movement and of foreign citizens coalesced, and the methods, as well as the organization, used in the surveillance of foreign citizens were transferred to the surveillance of the Labor movement. This change can be ascribed to a general shift in threat perception in Sweden between 1917 and 1921, as the threat from internal socialistic subversive activity was connected to the threat from Soviet Russia. As has been stated above, the lack of earlier established practice and of gained information on individual Swedish socialists meant that methods and organization were copied from the surveillance of foreigners to the surveillance of Swedish citizens.

These results mean that either Sweden had a different development of security service than the rest of the Western world, or the idea of a general shift within security police activity is incorrect. I speculate in the possibility that earlier research has painted a misleading picture of security police development in the West during the First World War, and possibly even during the rest of the 20th century. The reason for this would have been that researchers have focused on other levels of investigation than the practical surveillance itself, as well as using source materials not mirroring the practice.

Swedish security police surveillance 1885-2002, its historic legacy and path dependence

Several researchers as well as the Swedish Commission of security service (*Säkerhetstjänstkommissionen*) have examined security service activity from the time around the Second World War and forward. This research paints a picture of an extensive surveillance for national security but with very weak results. It shows many points of similarity with the results in this disserta-

tion, for example in the wealth of details in the collected information, and the tendency to gather more and more information that is never used.

The similarities between the surveillance that I have studied and surveillance for national security in Sweden during the latter half of the 20th century are in my opinion not coincidental. They are a result of the fact that Swedish security service surveillance has been marked by a historical legacy, which has been presented in this dissertation. I claim that Swedish security service surveillance for national security during the 20th century has been characterized by the fact that its activity was a bureaucratic apparatus which by a historical legacy of path dependence was shaped into a constantly expanding system, where the foremost value was to preserve and expand the activity, or the system itself.

Surveillance as a general phenomenon – then and now

The surveillance that I have examined shows a development that corresponds with the tendency within surveillance that Gary T. Marx has shown with the term *surveillance creep*. That surveillance tends to expand in various ways can clearly be seen in my source material. There seems to be something within surveillance that causes the surveillance creep, but Marx gives no answer as to what it might be.

Surveillance is a general phenomenon in the sense that it often aims at one thing but catches not only this but many others, as in the use of surveillance cameras, where every person in a certain place is under surveillance, not only people who do something injurious. To avoid, or at least minimize, this distinctive feature of surveillance, the surveillance has to be used for a specific purpose, with a certain goal, with very specific instructions limiting its scope. Otherwise, as has been shown in this dissertation, there will be a surveillance creep.

The dissertation discusses the so called *new surveillance*, which is claimed by many to be a result of a new high technological society. If surveillance has the intrinsic feature of expansion, the new surveillance as well should be characterized by this, unless it is limited in some way. However, building on the results of this dissertation, I claim that the sort of surveillance that the new surveillance represents, rather than being a new phenomenon, is a continuation of the continuous expansion of the surveillance phenomenon as we know it in the western world.

Maintaining national security in a democracy – a dilemma

As criminologist Janne Flyghed has pointed out, there is a dilemma between the possibility to safeguard civil liberties and rights at the same time as national security is maintained. He points to two parts of the security service activity as being problematic. One is the occurrence of rules that are indistinct and difficult to interpret. Another is the security service organization itself, which for some reason perceives activities, within for example surveillance, which are not explicitly prohibited, as allowed. On the other side of the dilemma are the democratic rights that are violated when security services uses methods that are not explicitly regulated in laws or regulations. The results in this dissertation show that there has been something else than only the breaking of rules or the exploitation of indistinct rules that has caused the dilemma between national security and democracy. I claim that the reason why the security service acts this way, is that there is within surveillance for national security, an intrinsic tendency of expansion, a surveillance creep that characterizes surveillance in general.

When earlier research has shown how a parliamentary democracy defends its national security, it refers to methods that developed during the period that I have studied, from 1885 until 1922. This was a time when Sweden was not yet a democratic state governed by law. The development of surveillance methods happened gradually during this period, when democratic ideals did not prevail. Decades later, the same methods were still being used, but in a society that had embraced democratic ideals and the rule of law. This is how the dilemma came into existence. The democratic breakthrough and the entry by the Social democrats into power did not lead to any changes in the surveillance methods used. The security service activity did not change, but continued as before – with new perceived threats, but with the same system and practice.

Förteckning över figurer, tabeller och diagram

Tabell 1: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1945–2002	20
Tabell 2: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom säkerhetspolisiär verksamhet riktad mot inhemsk politisk aktivitet och utländska personer i Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1880–1925	30
Diagram 1: Antal kriminalkonstaplar anställda vid Stockholmspolisens Kriminalavdelning 1885–1920	51
Diagram 2: Antal tjänstgörande konstaplar vid Polisbyrån 1914–1922	54
Figur 1: Instanser inblandade i svensk säkerhetspolisiär verksamhet, 1885–1922	59
Diagram 3: Fördelningen av Stockholmspolisens kriminalavdelnings mötesövervakning, per år, 1885–1905	74
Diagram 4: Antal möten övervakade av Stockholmspolisens kriminalavdelning, och antal närvarande konstaplar, per år, 1885–1905	75
Tabell 3: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1885–1905	86
Lista 1: Informationslagring inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings utlänningsexpedition, 1906–1918	114
Tabell 4: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings och dess Polisbyrås övervakning av utländska personer, 1906–1918	126
Diagram 5: Antal möten övervakade av Stockholmspolisens kriminalavdelning, och antal närvarande konstaplar, per år, 1906–1918	136
Diagram 6: Fördelningen av Stockholmspolisens kriminalavdelnings mötesövervakning på politiska grupper, 1885–1918	138
Diagram 7: Antal mötesrapporter där uppgifter förekommer om huruvida militärer närvarat på mötet eller inte samt antal mötesrapporter som innehåller tolkningar från konstaplars sida av vad som sagts på möten, i förhållande till det totala antalet mötesrapporter	145
Tabell 5: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings övervakning och dess Polisbyrås övervakning av inhemsk politisk aktivitet, 1906–1918	158
Tabell 6: Av Polisbyrån utbetalda medel till olika personer för upplysningar, 1919–1921	167
Tabell 7: Beviljade medel till Polisbyrån samt avsett användningsområde, 1919–1922	172

Diagram 8: Fördelningen av Stockholmspolisens kriminalavdelnings mötesövervakning på politiska grupper, 1885–1922	176
Diagram 9: Antal möten övervakade av Stockholmspolisens kriminalavdelning, och antal närvarande konstaplar, per år, 1919–1922	178
Tabell 8: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom Stockholmspolisens kriminalavdelnings och dess Polisbyrås övervakning av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer, 1919–1922	199
Tabell 9: Övervakningsmetoder och hantering av insamlad information inom säkerhetspolisiär verksamhet riktad mot inhemsk politisk aktivitet och utländska personer i Storbritannien, Tyskland och Frankrike, ca 1880–1925, Stockholmspolisens kriminalavdelnings och dess Polisbyrås övervakning av inhemsk politisk aktivitet och utländska personer 1885–1922 samt Säkerhetspolisens övervakning av inhemsk politisk aktivitet i Sverige 1945–2002	207
Tabell 10: Antal möten som övervakades av Stockholmspolisens kriminalavdelning 1885–1922, antal konstaplar som deltog i mötesövervakningen samt mötesarrangörer	235
Tabell 11: Fördelningen av dossierpersoner i Utlänningsexpeditionens dossiersystem på ursprungsland (där personen är undersåte), år 1906, 1910, 1914 och 1918	239
Tabell 12: Antal personer i Polisbyråns persondossierer per land och år 1914–1918	240
Tabell 13: Antal personer dömda i Sverige enligt 10 kap. 14 § SL (munkorgslagarna) 1887–1922 och för brott relaterade till politisk yttrandefrihet i Sverige, 1885–1921	240

Förteckning över bilder

Bild 1: Erik Hallgren, chef för Stockholmspolisens kriminalavdelning och dess Polisbyrå. Källa: Polismyndigheten i Stockholms län.	56
Bild 2: Polishuset i Stockholm. Källa: Stockholms Stadsmuseum.	58
Bild 3: Semmy Rubensson, polismästare vid Stockholmspolisen 1885–1889. Källa: Polismyndigheten i Stockholms län.	72
Bild 4: Woldemar Anderson, rysk undersåte. Källa: <u>Andersson</u> , Woldemar, D3:1, Fotoregister, Statens utlänningskommission, hemliga arkivet, RA 1.	106
Bild 5: Folksamling vid Norra Bantorget i Stockholm, första maj 1917. Foto: Karl Ransell, Källa: Stockholms Stadsmuseum	134

Tabellbilaga

Tabell 10: Antal möten som övervakades av Stockholmspolisens kriminalavdelning 1885–1922, antal konstaplar som deltog i mötesövervakningen samt mötesarrangörer.

Mö=Möten, Ko= Konstaplar

År	1885		1886		1887		1888		1889	
Arrangör	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko
SAP och övr. socialister	5	20	37	56	28	49	45	112	56	142
fack	0	0	6	8	1	2	11	23	11	36
enskilda arbetare	0	0	0	0	2	4	5	9	4	9
antireligiösa	0	0	0	0	3	3	36	66	26	113
liberaler	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
övriga	0	0	0	0	2	2	1	2	2	7
summa	5	20	43	64	36	60	99	212	99	307
År	1890		1891		1892		1893		1894	
Arrangör	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko
SAP och övar socialister	39	70	99	164	49	79	54	109	37	79
fack	5	9	14	23	0	0	0	0	0	0
enskilda arbetare	11	20	13	24	4	7	7	14	3	6
antireligiös	28	44	34	48	13	23	10	18	1	2
liberaler	1	2	1	2	0	0	0	0	0	0
övriga	15	30	8	11	0	0	9	11	4	14
summa	99	175	169	272	4	12	80	152	46	103
År	1895		1896		1897		1898		1899	
Arrangör	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko
SAP och övar socialister	31	64	32	54	10	25	3	10	12	18
fack	1	2	17	33	3	6	0	0	4	7
enskilda arbetare	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
antireligiösa	3	4	1	2	1	2	1	2	3	6
liberaler	6	17	1	2	4	8	0	0	0	0
övriga	1	1	1	2	3	5	0	0	1	1
summa	42	88	52	93	21	47	4	12	20	32

(Tabell 10, fortsättning)

År	1900		1901		1902		1903		1904	
Arrangör	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Mo
SAP och övr socia- lister	1	7	0	0	3	4	24	40	20	45
fack	1	2	1	2	1	1	2	3	0	0
enskilda arbetare	1	1	0	0	0	0	0	0	5	10
antireligiös org.	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
liberaler	0	0	0	0	0	0	0	0	2	5
övriga	1	1	0	0	0	0	12	25	3	7
summa	4	11	1	2	4	5	38	68	30	67

År	1905		1906		1907		1908		1909	
Arrangör	M ö	Ko	M ö	Ko	M ö	Ko	M ö	Ko	Mö	Ko
SAP	25	70	8	19	9	22	7	19	7	21
SDUK	0	0	10	21	11	17	10	21	8	17
fack	0	0	2	5	1	2	3	5	7	12
ungsocialister	2	7	33	87	9	19	14	49	23	57
nykterhetsorg	1	2	1	3	0	0	0	0	1	2
liberaler	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
övriga	0	0	3	7	0	0	2	4	5	14
summa	28	79	57	142	30	60	36	89	51	123

År	1910		1911		1912		1913	
Arrangör	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko
SAP	14	32	10	25	13	38	12	29
SDUK	12	22	9	18	15	30	9	17
fack	0	0	0	0	9	18	1	2
ungsocialister	21	41	17	34	35	76	33	80
syndikalister	0	0	2	4	6	13	2	4
antireligiös org.	2	4	3	6	1	2	1	2
nykterhetsorg	7	15	2	4	8	14	7	14
”Finska möten”	0	0	0	0	18	18	0	0
liberaler	1	2	0	0	0	0	3	5
Allmänna Valmansförbundet, högergrupper	0	0	1	1	1	12	0	0
övriga	3	6	1	2	6	17	19	39
summa	60	122	45	94	112	238	87	192

(Tabell 10, fortsättning)

År	1914		1915		1916		1917	
	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko
Arrangör								
SAP	24	54	7	26	27	59	21	41
SDUK	24	65	11	27	19	41	28	44
fack	0	0	0	0	0	0	2	4
ungsocialister	25	71	16	40	11	26	16	37
SSV	0	0	0	0	0	0	13	34
syndikalister	3	10	2	5	3	6	3	5
antireligiös org.	0	0	1	1	0	0	0	0
nykterhetsorg.	4	19	11	27	5	10	4	8
fredsrörelser	2	4	17	41	14	27	4	8
liberaler	4	7	1	1	1	2	3	6
Allmänna Val- mansförbundet, högergrupper	9	22	0	0	1	2	1	1
övriga	6	11	6	24	9	17	15	32
summa	101	263	72	192	90	190	97	200

(Tabell 10, fortsättning)

År	1918		1919		1920		1921		1922	
Arrangör	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko	Mö	Ko
SAP	6	12	6	12	2	6	0	0	2	4 ¹
SDUK	28	34	5	8	3 ²	6	0	0	0	0
fack	6	9	1	2	3	10	2	4	0	0
ungsocialister	15	22	6	11	3	6	0	0	0	0
SSV/SKP	22	60	26 ³	53	6	20	8	19	6	11 ⁴
kommunistiska ungdomsklubbar	0	0	0	0	0	0	1	2	2	6
syndikalister	2	3	4	8	1	2	1	2	0	0
nykterhetsorg.	0	0	1	2	0	0	0	0	0	0
fredsrörelser	3	6	0	0	0	0	0	0	0	0
liberaler	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0
Allmänna Valmansförbundet, högergrupper	2	4	0	0	0	0	0	0	0	0
övriga	21 ⁵	34	2	2	5	13	4	7 ⁶	3	3 ⁷
summa	99	174	51	98	23	63	16	34	13	24

Källa: D XIIIa:1–9, Anteckningsböcker rörande möten, Kriminalavdelningen, ÖÅ Polisären-den, SSA; F XI:1–6, Rapporter från politiska och andra möten, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2; 1–2:a och 4–5:e talarestolen, flik "Mötesreferat", F X:1, Handlingar rörande kommunistisk verksamhet, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare, RA 2.

¹ Två av dessa var landskanslister.

² Två av dessa möten anordnade av både SDUK och SSV.

³ Ett av dessa möten anordnades av Svenska fackoppositionen, vilken var ett samarbete mellan SSV och Syndikalisterna.

⁴ Fyra av dessa var landskanslister och ytterligare en är ej konstaterad konstapel.

⁵ Att antalet "övriga" möten var ovanligt stort detta år beror på ovanligt många svårtydda mötesbeskrivningar i källmaterialet, där arrangören inte har kunnat fastställas med säkerhet. Dessa möten anordnades av bland annat "Kvinnliga diskussionsklubben Vakna viljor", "Danslaget Brage", "Stockholmsklubbisternas arbetsutskott", "W:a första lokalförbunds", "Lokalrådet", "Red. Nils Christiernsson", "Kassör Ragnar Söderberg" med flera, eller beskrivs endast behandla "Finlandsfrågan", eller "Finlandsfrågan hemvändande svenskar".

⁶ Två av dessa är dock ej konstaplar utan landskanslister, och ytterligare en person är inte konstaterad konstapel.

⁷ Två av dessa är ej konstaterad konstapel.

Tabell 11: Fördelningen av dossierpersoner⁸ i Utlänningsexpeditionens dossiersystem på ursprungsland (där personen är undersåte), år 1906, 1910, 1914 och 1918

Land/År	1906	1910	1914	1918
Danmark	0	1	10	23
England	0	0	3	6
Finland	263	82	35	397
Frankrike	0	0	2	7
Italien	0	2	5	0
Norge	0	0	5	14
Persien	16	2	3	1
Rumänien	0	1	0	10
Ryssland (med Baltikum och Polen)	511	84	46	219
Sverige	0	0	10	26
Tyskland	1	4	14	113
Ukraina (jan 1918–dec 1919)	-	-	-	7
USA	1	1	1	4
Österrike	0	0	3	8
Övriga ⁹	25	9	11	14
Totalt	817	186	148	849
Kvinnor	46 (6 %)	3 (2 %)	15 (10 %)	47 (6 %)
Män	771	183	133	802

Källa: F Ia1:1–3, 6–10, 23–27, Dossierer, diarieförda, Utlänningsexpeditionen, ÖÄ Polisärenden, SSA.

⁸ En dossierperson är en person som förekommer med försättsblad i en persondossier. Det förekommer att flera personer delade på en dossier. För att få en rättvisande bild av antalet övervakade personer har jag således valt att räkna dossierpersoner istället för dossierer.

⁹ Denna kategori gäller dossierpersoner från länder där de med färre än fem personer under hela perioden: Argentina, Belgien, Grekland, Holland, Kina, Monaco, Rumänien, Schweiz, Turkiet, Ungern, ett otydligt land samt en person med ryskt-tyskt medborgarskap.

Tabell 12: Antal personer i Polisbyråns persondossierer per land och år 1914–1918

Land / år	1914	1915	1916	1917	1918
Sverige	2	26	10	25	35
Ryssland	9	58	27	29	31
Tyskland	2	14	6	44	6
Finland	1	12	3	20	11
Österrike	0	3	1	8	2
Danmark	9	5	0	5	3
England	1	7	1	5	7
Frankrike	3	2	1	4	2
USA	0	5	1	3	1
Övriga ¹⁰	1	5	4	9	11
Totalt	28	137	54	152	109
Kvinnor	4 (14 %)	23 (17 %)	9 (17 %)	12 (8 %)	12 (11 %)
Män	24	114	45	140	97

Källa: F 1a:1–13, Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m., persondossierer, Statens polisbyrå för övervakande av utlänningar i riket, RA 1.

Tabell 13: Antal personer dömda i Sverige enligt 10 kap. 14 § SL (munkorgslagarna) 1887–1922 och för brott relaterade till politisk yttrandefrihet i Sverige, 1885–1921

Lagrum	Dömda
Munkorgslagarna	71 (varav 32 till böter, 33 till fängelse och 6 till straffarbete)
Samhällsfarlig ryktesspridning	0
Uppmaning till förräderi	3
Uppmaning till uppror	5
Smädelse mot främmande makt	5
Smädelse mot kungen (majestätsbrott)	5
Smädelse mot kunglig person eller mot riksdagen	30
Smädelse mot ämbets- eller tjänsteman	i.u.
Totalt	119

Källa: Eklund, *Rätten i klasskampen*, s. 331; Alexius, *Politisk yttrandefrihet*, s. 359–363.

¹⁰ Denna kategori gäller dossierpersoner från länder är de med färre än fem personer under hela perioden: Norge, Schweiz, Belgien, Serbien, Argentina, Turkiet, Grekland, Holland, Rumänien, Polen, ett otydligt land samt en sakdossier.

Käll- och litteraturförteckning

Otryckta källor

Krigsarkivet (KrA)

Generalstaben 1879–1942, Inrikesavdelningen

F III Polisbyråns korrespondens

Polismuseets samlingar, Svensk museitjänst

-- Kameror av märkena C.P. Stirn och Rodenstock

-- Föremålskatalog

Riksarkivet, Marieberg (RA 1)

Civildepartementet 1, 1840–1920, huvudarkivet

A Ia Statsrådsprotokoll

B III Tryckta cirkulärskrivelser

E I Konseljakter

E II abc Skrivelser från verk och myndigheter, allmän serie: ej diarieförda

E II abd Skrivelser från länsstyrelserna, allmän serie: ej diarieförda

Civildepartementet 1, 1840–1920, hemliga arkivet

C Hemliga diarier

E I Handlingar till hemliga diariet

E IIaa Diverse hemliga konseljakter

E IIab Diverse hemliga ej konseljhandlingar

E IIb Handlingar i utvisnings- m.fl. utlänningsärenden

F II Strödda handlingar

Justitiedepartementet, 1840–1996

E I Konseljakter

Justitiedepartementet 1840–1996, hemliga arkivet

C Ingående diarier

E II Hemliga konseljhandlingar

E III Hemliga departementschefsakter

Socialstyrelsen

-- Arkivförteckning

Parlamentariska kommittén ang. flyktingärenden och säkerhetstjänst YK 984 (Sanderkommissionen)

F 3 Handlingar rörande förhör

Socialdepartementet 1920–1996, hemliga arkivet

B 1 Hemliga koncept

E 1 Konseljakter och departementschefsakter m.m.

Statens Polisbyrå för övervakande av utlänningar i riket (SP)

D 1 Register över utlänningar (viseringsregister)

D 4 Anteckningar rörande ”misstänkta” personer

E 1 Korrespondensserie A

E 2 Korrespondensserie B

F 1A Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: persondossierer

F 1B Dossierer rörande utlänningar, politiska ärenden, spioneri m.m: sakdossierer

F 2 Handlingar rörande utlänningar, spioneri m.m.

F 3 Handlingar rörande verksamheten

F 4 Handlingar rörande personal och ekonomi

Statens utlänningskommission, hemliga arkivet

D 1 ”Ofördelaktigareregistret”

D 3 Fotoregister

F 1 Kontrollserie H

F 3 Kontrollserie H II

Riksarkivet, Arninge (RA 2)

Säkerhetspolisen (Säpo) med föregångare, huvudarkivet

-- P-akter

Säkerhetspolisen (Säpo) med föregångare, Stockholmspolisens kriminalavdelning rotel 6, med föregångare

F I Diverse äldre handlingar

F X Handlingar rörande kommunistisk verksamhet

F XI Rapporter från politiska och andra möten

Televerket, Administrativa byrån/Ekonomi- och kanslibyrån 1879–1941

F 1a Handlingar ordnade efter dossiéplan, huvudserie

Stockholms Stadsarkiv (SSA)

Semmy Rubenssons papper
Volym 1 Åtskilliga handlingar

Stockholms Rådhusrätt
Protokoll i brottmål

Överståthållarämbetet (ÖÄ) för polisärenden, Kriminalavdelningen (Krim avd):

B II	Rapportjournaler
D IIb	Orderböcker
D XIIIa	Anteckningsböcker rörande möten
D XIIIb	Rulla över ungsocialister
F I	Handlingar rörande personal och tjänstgöring
--	Polisärenden 3 (arkivförteckning)

Överståthållarämbetet (ÖÄ) för polisärenden, Utlänningsexpeditionen

B V	Listor över utländska resande
B VI	Statistik över utländska resande
C I	Diarium över häktade utlänningar
C II	Brottnålsdiarium
D Ia	Dagbok, minnesanteckningar
D Ic,	Anteckningar om passviseringar/Båtar
D IIa	Register över resande utlänningar
D IIb	Liggare över naturaliserade utlänningar
D Iic	Bostadsrullor över utlänningar
D IId	Anmälningssrulla över utlänningar
D Iie	Rulla över eftersökta utlänningar
F Ia1	Dossierer, diarieförda
F Ia2	Register till dossierer
F Ib	Ej diarieförda dossierer

Överståthållarämbetet (ÖÄ) för polisärenden, Polismästaren

C VIII	Tillställningsdiarium
E 1a	Handlingar till allmänna diariet
F XXI	Diverse handlingar

Överståthållarämbetet (ÖÄ) för polisärenden, Äldre poliskammaren

C IL	Tillställningsdiarium
E XIII	Handlingar till tillställningsdiariet

Stockholmspolisens arkiv, Polismyndigheten i Stockholms län

- Personalakter över Gustaf Lidberg, Oscar Amundsson och Tor Wretholm
- Kriminalavdelningens orderböcker 1889–96, 1897–1907 och 1907–1912
- Personallista för kriminalavdelningen 1914–1926

Internetmaterial

Historia.se. Portalen för historisk statistik – historia i siffror, <http://www.historia.se>, 2010.
Konseljdatas, Riksarkivet, <http://www.svar.ra.se>, 2009.
Nationalencyklopedin, <http://www.ne.se>, 2010.
Nationell Arkivdatabas (NAD), <http://www.nad.ra.se>, 2009.
New York Times, <http://www.nytimes.com>, 2009.
Stockholms historiska databas, Rotemansarkivet, <http://www3.ssa.stockholm.se/Rotemansarkivet>, 2010.
Surveillance and society, <http://www.surveillance-and-society.org>, 2002.
Svenska akademiens ordbok, <http://www.saob.se>, 2010.
Statistiska Centralbyrån, <http://www.scb.se>, 2010.
Stockholms Stads utrednings- och statistikkontor, <http://www.uskab.se>, 2010.

Tryckta källor

Departementsserien (Ds) 2003:13, *Överskottsinformation*.
Hassler, Åke, *Föreläsningar över den svenska kriminalprocessen. 1. Förberedande undersökning och tvångsmedel* (Lund 1930).
Hassler, Åke & Dahlman, Gunnar (Justitiedepartementet), *Promemoria angående lagstiftning om vissa straffprocessuella tvångsmedel* (Stockholm 1932).
Hintze, Teodor, *Samling af författningar, polisorder m.m. som angå Stockholms polis. Utgifven till undervisning och ledning för Stockholms poliskår af Theodor Hintze* (Stockholm 1887).
Johannesson, Eric, ”Agitatorn och polisstenografen”, i Åsberg, Christer (red.), *Retoriska frågor. Texter om tal och talare från Quintilianus till Clinton tillägnade Kurt Johannesson* (Stockholm 1995).
Nordisk familjebok. Konversationslexikon och realencyklopedi (Stockholm 1918).
Statens offentliga utredningar (SOU) 1948:7, Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktingärenden och säkerhetstjänst. 3: Betänkande angående säkerhetstjänstens verksamhet.
Stjernberg, Nils, *Ur staternas liv. Studier över antikt och modernt statsliv* (Uppsala 1936).
Svensk Författningssamling (SFS), 1915, 1918 och 1920
”Vetenskap, teater och konst”, *Hvar 8 dag*, 5 (1913).

Litteratur

- Agrell, Vilhelm, *Övrig illegal verksamhet. Övervakningen av de svenska kärnvapenmotståndarna 1958–1968* (Stockholm 1999).
- Alexius, Katarina, *Politisk yttrandefrihet. En studie i lagstiftning och praxis under demokratins genombrottstid* (Stockholm 1997).
- Andrew, Christopher, *Secret service. The making of the British intelligence community* (Sevenoaks 1986).
- Andrä, Carl Göran, *Revolt eller reform. Sverige inför revolutionerna i Europa 1917–1918* (Stockholm 1998).
- Baker, Donald N., "The surveillance of subversion in interwar France. The Carnet B in the Seine, 1922–1940", i *French Historical Studies*, 10:3 (1978).
- Bauman, Zygmunt, *Auschwitz och det moderna samhället* (Göteborg 2004).
- Bergh, Trond & Eriksen, Knut Einar, *Den hemmelige krigen. Övervakning i Norge 1914–1997* (Oslo 1998), band 1.
- Bergman, Kjell, *Poliser mellan klassförtryck och brottsbekämpning* (Göteborg 1990).
- Berlière, Jean-Marc, "A republican political police? Political policing in France under the third republic, 1875–1940", i Mazower, Mark (red.), *The policing of politics in the twentieth century. Historical perspectives* (Providence, RI 1997).
- Berlière, Jean-Marc, "Contribution a l'étude de la praxis policiere sous la IIIe republique. Une leçon de police administrative", *Annales de Bourgogne*, 58:3 (1986).
- Beronius, Mats, *Den disciplinära maktens organisering. Om makt och arbetsorganisation* (Lund 1986).
- Bjereld, Ulf & Demker, Marie, *Främlingskap. Svensk säkerhetstjänst och konflikterna i Nordafrika och Mellanöstern* (Lund 2006).
- Björlin, Lars, "Lagen och agitatorerna" i Johannesson, Kurt (red.), *Agitatorerna. Arbetarrörelsen och språket* (Stockholm 1996).
- Bladh, Mats, "Spårbundenhet. Från fysik till historia" *Historisk tidskrift*, 128:4 (2008).
- Brors, Henrik, "Fler lagar ska ge ökad övervakning", *Dagens Nyheter*, 17/6 2008.
- Bunyan, Tony, *The history and practice of the political police in Britain* (London 1976).
- Buse, Dieter K., "Observing the political and informing on the personal. State surveillance systems in a european context", i Kinsman, Gary, Buse, Dieter K & Stedman, Mercedes (red.), *Whose national security? Canadian state surveillance and the creation of enemies* (Toronto 2000).
- Cain, Frank, *The Australian security intelligence organization. An unofficial history* (Ilford 1994).
- Carlsson, Carl Henrik, *Medborgarskap och diskriminering. Östjudar och andra invandrare i Sverige 1860–1920* (Uppsala 2004).
- Dandeker, Christopher, *Surveillance, power and modernity. Bureaucracy and discipline from 1700 to the present day* (Cambridge 1990).

- Donner, Frank J., *The age of surveillance. The aims and methods of America's political intelligence system* (New York 1980).
- Downs, Anthony, *Inside Bureaucracy* (Boston 1967).
- Edling, Nils, *Det fosterländska hemmet. Egnahemspolitik, småbruk och hemideologi kring sekelskiftet 1900* (Stockholm 1996).
- Egerot, Robert, *Antisemitismen i den nazistiska rörelsen. Lokal nationalsocialistisk agitation i Stockholm under det tidiga 1930-talet, om antisemitismen och förhållandet till Nazityskland* (Opublicerad uppsats vid Historiska institutionen, Stockholms universitet, HT 2005).
- Ekengren, Ann-Marie & Oscarsson, Henrik, *Det röda hotet. De militära och polisära säkerhetstjänsternas hotbilder i samband med övervakning av svenska medborgare 1945–1960* (Lund 2002).
- Eklund, Per, *Rätten i klasskampen. En studie i rättens funktioner* (Stockholm 1974).
- Eliasson, Ulf, *Övervakning i försvarets intresse. Säkerhetspolisens övervakning och registrering av ytterlighetspartier 1917–1945* (Lund 2006).
- Emsley, Clive, "Introduction: Political police and the European nation state in the nineteenth century", i Mazower, Mark (red.), *The policing of politics in the twentieth century. Historical perspectives* (Providence, RI 1997).
- Englander, David, "Military intelligence and the defence of the realm. The surveillance of soldiers and civilians in Britain during the First World War", *Bulletin – Society for the study of labour history*, 52:1 (1987).
- Eriksson, Tommy, *Tillkomsten av en svensk civil säkerhetstjänst 1899–1938* (opublicerad uppsats, Historiska institutionen, Stockholms universitet 1995).
- Eriksson-Zetterquist, Ulla, *Institutionell teori. Idéer, moden, förändring* (Malmö 2009).
- Etzioni-Halevy, Eva, *Bureaucracy and democracy. A political dilemma* (London 1983).
- Evans, Richard J. (red.), *Kneipengespräche im Kaiserreich. Stimmungsberichte der Hamburger Politischen Polizei 1892–1914* (Hamburg 1989).
- Janne Flyghed, "Normalisering av det exceptionella – ett led i den sociala kontrollens expansion" i Janne Flyghed (red.), *Brottsbekämpning – mellan effektivitet och integritet. Kriminologiska perspektiv på polismetoder och personlig integritet* (Lund 2000).
- Flyghed, Janne, *Kriminalitetskontroll – baserad på tro eller vetande?* (Stockholm 2007).
- Flyghed, Janne, "Normalising the exceptional. The case of political violence", *Policing and Society*, 13:1, (2002).
- Flyghed, Janne, *Rättsstat i kris. Spioneri och sabotage i Sverige under andra världskriget* (Stockholm 1992).
- Flyghed, Janne, "Säkerhetspolisen och det demokratiska samhället", *Retfærd* 77 (1997).
- Furuhagen, Björn, *Ordning på stan. Polisen i Stockholm 1848–1917* (Stockholm 2004).
- Giddens, Anthony, *The nation-state and violence. Volume two of a contemporary critique of historical materialism* (Cambridge 1985).

- Gill, Peter, *Policing politics. Security intelligence and the liberal democratic state* (London 1994).
- Hammar, Tomas, *Sverige åt svenskarna. Invandringspolitik, utlänningskontroll och asylrätt 1900–1932* (Stockholm 1964).
- Hennock, Peter, "Social policy under the empire. Myths and evidence", *German history*, nr 1 (Norwich 1998).
- Hiley, Nicholas, "Counter-espionage and security in Great Britain during the First World War", *The English historical review*, 101:400 (1986).
- Holquist, Peter, "'Information is the alpha and omega of our work'. Bolshevik surveillance in its pan-european context", i *The journal of modern history*, 69:3 (1997).
- Hultén, Gösta, *Arbetsrätt och klassherravälde. Kring strejklagarnas historia* (Stockholm 1971).
- Hydén, Sophie & Lundberg, Anna, *Inre utlänningskontroll i polisarbete. Mellan rättstatsideal och effektivitet i Schengens Sverige* (Malmö 2004).
- Högsta, Tony, *Alla tiders statsministrar. Från Louis De Geer till Göran Persson* (Skövde 2001).
- Johannesson, Kurt, "Agitatorn som hot och ideal", i Johannesson, Kurt (red.), *Agitatorerna* (Stockholm 1996).
- Johansson Alf W, & Norman, Torbjörn, "Sveriges säkerhet och världens fred. Socialdemokratien och utrikespolitiken" i Misgeld, Klaus, Molin, Karl & Åmark, Klas (red.), *Socialdemokratiens samhälle. SAP och Sverige under 100 år* (Stockholm 1889).
- Johansson, Peter, *Fast i det förflutna. Institutioner och intressen i svensk sjukförsäkringspolitik 1891–1931* (Lund 2003).
- Joyeux, Maurice., "La police politique et le mouvement ouvrier", *La Rue*, 25 (1978).
- Karlsson, Ingrid, "Oroligheter vid marinen våren 1917. Den försvarsfientliga propagandan och dess verkningar" i Engström, Johan & Ericson, Lars (red.), *Mellan björnen och örnen. Sverige och östersjöområdet under det första världskriget, 1914–1918* (Visby 1994).
- Korpi, Walter, "Contentious institutions. An augmented rational-action analysis of the origins and path dependency of welfare state institutions in western countries", *Rationality and society*, 13 (London 2001).
- Kvarnström, Lasse, Waldemarsson, Ylwa & Åmark, Klas, *I statens tjänst. Statlig arbetsgivarpolitik och fackliga strategier 1870–1930* (Lund 1996).
- Kvist Geverts, Karin, *Ett främmande element i nationen. Svensk flyktingpolitik och de judiska flyktingarna 1938–1944* (Uppsala 2008).
- Lane, Jan-Erik, Arvidsson, Sven & Magnusson, Tage, *Byråkrati och förvaltning* (Lund 1986).
- Langkjaer, Jenny, *Konstaplarna och folket. En undersökning av polisverksamheten på Östermalm mellan 1878 och 1908* (Opublicerad uppsats vid Historiska institutionen, Stockholms universitet, VT 2001).
- Larsson, Magali Sarfatti, *The rise of professionalism. A sociological analysis* (Berkeley 1979).
- Lewin, Leif, *Ideology and strategy. A century of Swedish politics* (Cambridge 1988).

- Lundberg, Victor, *Folket, yxan och orättvisans rot. Betydelsebildning kring demokrati i den svenska rösträttsrörelsens diskursgemenskap, 1887–1902* (Umeå 2007).
- Lustgarten, Laurence, "Accountability of security services in western democracies", i Töllborg, Dennis (red.), *National security and the rule of law. The Gothenburg symposium 1997* (Göteborg 1997).
- Lustgarten, Laurence & Leigh, Ian, *In from the cold. National security and parliamentary democracy* (Oxford 1994).
- Lyon, David, "Introduction", i David Lyon (red.), *Surveillance as social sorting. Privacy, risk and digital discrimination* (London 2003).
- Lyon, David, *The electronic eye. The rise of surveillance society* (Cambridge 1994).
- Lyon, David, *Surveillance after september 11* (Cambridge 2003).
- Lyon, David, *Surveillance society. Monitoring everyday life* (Buckingham 2001).
- Löw, Helene, *Hakkorset och Wasakärven. En studie av nationalsocialismen i Sverige 1924–1950* (Göteborg 1990).
- Marx, Gary T., *Undercover. Police surveillance in America* (Berkeley 1888).
- Nelkin, Dorothy & Andrews, Lori, "DNA identification and surveillance creep", *Sociology of Health & Illness*, 5 (1999).
- Norborg, Lars-Arne, *Sveriges historia under 1800- och 1900-talen. Svensk samhällsutveckling 1809–1996* (Stockholm 1995).
- Oredsson, Sverker, *Svensk rädsla. Offentlig fruktan i Sverige under 1900-talets första hälft* (Lund 2001).
- Ottosson, Jan, & Magnusson, Lars, *Hemliga makter. Svensk hemlig militär under rättelsetjänst från unionstiden till det kalla kriget* (Stockholm 1991).
- Parkinson, Northcote C., *Parkinsons lag och andra studier i administrationens konst* (Visby 2007).
- Porter, Bernhard, *The origins of the vigilant state. The London metropolitan police special branch before the first world war* (Woodbridge 1987).
- Premfors, Rune, Ehn, Peter, Haldén, Eva & Sundström, Göran, *Demokrati och byråkrati* (Lund 2009).
- Proctor, Tammy M., *Female intelligence. Women and espionage in the first world war* (New York 2003).
- Roselius, Aapo, *I bödlarnas forspår. Massavrättningar och terror i finska inbördeskriget 1918* (Stockholm 2009).
- Rothstein, Bo, "Den svenska byråkratins uppgång... och fall", *Häften för kritiska studier*, 15:5 (1982).
- Rubenson, Semmy, *Polisen i Paris samt hufvudgrunderna af Frankrikes brottmålsprocess och fångvård jemte delar af Paris kommunalväsende* (Stockholm 1880).
- Schmidt, Regin, *The red scare. FBI and the origins of anticommunism in the United States* (Köpenhamn 2000).
- Segal, Naomi, "Anti-union or pro-property? Worker surveillance and gold theft in Western Australian gold mines, 1899–1920", *Labour History*, 97 (2009).
- Selliaas, Arnt-Erik, "Politisk politi i Norge 1914–1937", *Tidskrift for arbeiderbevegelsens historie*, 2 (1982).

- Silverbark, Lennart, *Brottsutredarna. Stockholms kriminalpolis 1853–1993* (Tullinge 2004).
- Simonson, Birger, *Socialdemokratin och maktövertagandet. SAP:s politiska strategi 1889–1911* (Göteborg 1985).
- Sjöholm, Erik, *Om politimakten och dess begränsningar* (Stockholm 1964).
- Sperlins, Sven, "The evolution of the police during the period of industrialization – the Stockholm example" i Knutsson, Johannes (red.), *Police and social order. Contemporary research perspectives* (Stockholm 1979).
- Staf, Nils, *Polisväsendet i Stockholm 1776–1850* (Uppsala 1950).
- Statens offentliga utredningar* (SOU) 1922:49, Utredning angående omorganisation av polisväsendet i riket.
- Statens offentliga utredningar* (SOU) 1935:8, Betänkande med förslag angående åtgärder mot statsfientlig verksamhet.
- Statens offentliga utredningar* (SOU) 1946:36, Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktingärenden och säkerhetstjänst. 1: Betänkande angående flyktingars behandling.
- Statens offentliga utredningar* (SOU) 1948:7, Parlamentariska undersökningskommissionen angående flyktingärenden och säkerhetstjänst. 3: Betänkande angående säkerhetstjänstens verksamhet.
- Statens offentliga utredningar* (SOU) 2002:87, Rikets säkerhet och den personliga integriteten. De svenska säkerhetstjänsternas författningsskyddande verksamhet sedan år 1945.
- Statens offentliga utredningar* (SOU) 2002:88, Eliasson, Ulf, Politisk övervakning och personalkontroll 1945–1969. Säkerhetspolisens medverkan i den politiska personalkontrollen.
- Statens offentliga utredningar* (SOU) 2002:90, Hjort, Magnus, Den farliga fredsörelsen. Säkerhetstjänsternas övervakning av fredsorganisationer, värnpliktsvägrare och FNL-grupper 1945–1990.
- Sturfelt, Lina, *Eldens återsken. Första världskriget i svensk föreställningsvärld* (Lund 2008).
- Ståhl, Margareta, *Vår fana röd till färgen. Fanor som medium för visuell kommunikation under arbetarrörelsens genombrottstid i Sverige fram till 1890* (Linköping 1999).
- Sundelöf, Fritz Gustaf, *Arbetets sånger. Kampsånger, strejkvisor, yrkesvisor och politiska visor under 130 år* (Stockholm 1973).
- Sundin, Niklas, *Lokal nazistisk agitation 1934–35 och 1938. Lokal nationalsocialistisk agitation i Stockholm under 1930-talet. Om propagandan, politiken, ideologin och svenskheten*. (Opublicerad uppsats vid Historiska institutionen, Stockholms universitet, VT 2006).
- Sunesson, Sune, *Byråkrati och historia. Fem studier i politik och organisation* (Lund 1981).
- Svanström, Yvonne, "Offentliga kvinnor i offentliga rum. Prostitutionens reglering i 1800-talets Stockholm", i Christina Florin & Lars Kvarnström (red.), *Kvinnor på gränsen till medborgarskap. Genus, politik och offentlighet* (Stockholm 2001).

- Sveriges officiella statistik (SOS), *Detaljpriser och indexberäkningar åren 1913–1930*, (Stockholm 1933).
- Therborn, Göran, "Nation och klass, tur och skicklighet. Vägar till ständig (?) makt" i Misgeld, Klaus, Molin, Karl & Åmark, Klas (red.), *Socialdemokratins samhälle. SAP och Sverige under 100 år* (Stockholm 1889).
- Torstendahl, Rolf, "Byråkrati som ett historiskt fenomen", i Torsten Nybom och Rolf Torstendahl (red.), *Byråkratisering och maktfördelning* (Lund 1989).
- Tulin, Lars, "Han har koll på marknaden", *Dagens industri*, 16/2 2009.
- Weber, Max, *Ekonomi och samhälle. Förståendesociologins grunder 1* (Lund 1983).
- Weber, Max, *Ekonomi och samhälle. Förståendesociologins grunder 3* (Lund 1983).
- Williams, David, "The Bureau of investigation and its critics, 1919–1921, the origins of federal political surveillance", *The journal of American history*, 68:3 (1981).
- Winner, Langdon, *Autonomous technology. Technics-out-of-control as a theme in political thought* (Cambridge, Mass. 1977).
- Wisselgren, Per, *Samhällets kartläggare. Lorénska stiftelsen, den sociala frågan och samhällsvetenskapens formering 1830–1920* (Stockholm 2000).
- Yttri Dahl, Johanne & Rudinow Sætman, Ann, "'It all happened so slowly'. On controlling function creep in forensic DNA databases", *International journal of law, crime and justice*, 37:3 (2009).
- Zureik, Elia, "Theorizing surveillance. The case of the workplace", i Lyon, David, *Surveillance as social sorting. Privacy, risk and digital discrimination* (London 2003).
- Åmark, Klas, *Hundra år av välfärdspolitik. Välfärdsstatens framväxt i Norge och Sverige* (Umeå 2005).
- Åmark, Klas, "Kommissionen räknade fel – 200 000 var registrerade", *Dagens Forskning*, 3 (2003).
- Åmark, Klas, *Maktkamp i byggbransch. Avtalsrörelser och konflikter i byggbranschen 1914–1920* (Lund 1989).
- Åselius, Gunnar, *The Russian menace to Sweden. The belief system of a small power security elite in the age of imperialism* (Stockholm 1994).
- Östberg, Kjell, "Radikaliseringssvågor över Sverige. Ryttn och allianser i den sociala kampen", *Arbetshistoria*, 1–2 (2005).

Förkortningar

CID	Criminal investigation department
Krim avd	Kriminalavdelningen
RA 1	Riksarkivet, Marieberg
RA 2	Riksarkivet, Arninge
SP	Statens polisbyrå för övervakande av utlänningar i riket
SSA	Stockholms stadsarkiv
Säpo	Säkerhetspolisen
ÖÄ	Överståthållarämbetet

STOCKHOLM STUDIES IN HISTORY

Published by Stockholm University

Editors: Olle Ferm, Arne Jarrick, Lars Nilsson, Klas Åmark.

Subscriptions to the series and orders for single volumes (except no. 12) should be addressed to any international bookseller or directly to the distributor: eddy.se ab, P.O. Box 1310, SE-621 24 Visby, Sweden.

Phone: +46 498 253900. Fax: +46 498 249789. E-mail: order@bokorder.se
<http://acta.bokorder.se>

1. Folke Lindberg. *Scandinavia in Great Power Politics 1905–1908*. 1958. 330 pp.
2. Karl E. Birnbaum. *Peace Moves and U-Boat Warfare. A Study of Imperial Germany's Policy towards the United States April 18, 1916–January 9, 1917*. 1958. XXII + 388 pp.
3. Per G. Andreen. *Politik och finansväsen från 1815 års riksdag till 1830 års realisationsbeslut*. (Politics and Finance. From the Riksdag of 1815 until the Reintroduction of the Silver Standard in 1830.) I. 1815–1818. Engl. Summary. 1958. XXV + 636 pp.
4. Herman Schück. *Ecclesia Lincopensis. Studier om Linköpingskyrkan under medeltiden och Gustav Vasa*. (Studies on the Church of Linköping in the Middle Ages and the Reign of Gustavus Vasa.) Engl. Summary. 1959. 613 pp.
5. Per G. Andreen. *Politik och finansväsen från 1815 års riksdag till 1830 års realisationsbeslut*. (Politics and Finance. From the Riksdag of 1815 until the Reintroduction of the Silver Standard in 1830.) II:2. 1823–1830. Engl. Summary. 1962. XII + 389 pp.
6. W.M. Carlgren. *Neutralität oder Allianz. Deutschlands Beziehungen zu Schweden in den Anfangsjahren des ersten Weltkrieges*. 1962. 276 pp.
7. Hans Cnattingius. *Studies in the Order of St. Bridget of Sweden. I. The Crisis in the 1420's*. 1963. 198 pp.
8. Rune Blomdahl. *Förmyndarräfstens huvudskede*. (The Action against the Regency of King Karl XI [1680–82].) Engl. Summary. 1963. 675 pp.
9. Rune Blomdahl. *Förmyndarräfstens huvudskede*. (The Action against the Regency of King Karl XI [1680–82].) *Supplement*. Engl. Summary. 1964. 28 pp.
10. Jarl Torbacke. *Journalistik på osäkra villkor. Den liberala Afton-tidningen och dess föregångare*. (The Liberal Newspaper Afton-Tidningen [1909–1920] and its Predecessors.) Engl. Summ. 1966. X + 354 pp.
11. W.M. Carlgren. *Ministären Hammarskjöld. Tillkomst – Söndring – Fall. Studier i svensk politik 1914–1917*. (Mit deutscher Zusammenfassung. 1966. 304 pp.
12. Arne Stade. *Erik Dahlbergh och Carl X Gustafs krigshistoria*. Engl. Summary. 1967. 448 pp. This volume can be obtained from Militärhistoriska Förlaget, Stockholm.
13. Rune Blomdahl. *Förmyndarräfstens slutskede*. (The Final Part of the Action against the Regency of King Karl XI [1682–1700].) Engl. Summary. 1968. VII + 132 pp.
14. Torvald Höjer. *Svenska Dagbladet och andra världskriget*. Engl. Summary. 1969. 129 pp.

15. Karl Bodell. *Stad, bondebygd och bergslag vid mitten av 1600-talet. Varuutbytet i Örebro och dess omland enligt tullängdernas vittnesbörd.* (The Trade between Örebro, Närke and the Bergslag in 1641.) Engl. Summary. 1970. 285 pp.
16. Birgitta Fritz. *Hus, land och län. Förvaltningen i Sverige 1250–1434. Del 1.* (Die Verwaltung in Schweden 1250–1434.I) Mit deutscher Zusammenfassung. 1972. Reprint 1992. 184 pp.
17. Rune Blomdahl. *Förmyndarräfstens ekonomiska resultat.* (The Economical Results of the Action against the Regency of King Karl XI.) Engl. Summary. 1973. V + 137 pp.
18. Birgitta Fritz. *Hus, land och län. Förvaltningen i Sverige 1250–1434. Del 2.* (Die Verwaltung in Schweden 1250–1434. II) Mit deutscher Zusammenfassung. 1973. Reprint 1992. 178 pp.
19. Axel Norberg. *Polen i svensk politik 1617–26.* (Polen in der Schwedischen Politik 1617–1626.) Mit deutscher Zusammenfassung . 1974. 323 pp.
20. Uldis Germanis. *Oberst Vacietis und die lettischen Schützen im Weltkrieg und in der Oktoberrevolution.* Engl. Summary. 1974. 336 pp.
21. Elsa Sjöholm. *Gesetze als Quellen der mittelalterlichen Geschichte des Nordens.* 1977. 187 pp.
22. Staffan Förhammar. *Reformvilja eller riksdagstaktik. Junkrarna och representationsfrågan 1847–54.* (A Will to Reform or Parliamentary Tactics? The Junkers and the Issue of Representational Reform 1847–54.) Engl. Summary. 1975. 128 pp.
23. Reidun Axelsson, Hans Björklund, Tomas Lidman, Göran B. Nilsson, Andreas Tjerneld & Gunnar T Westin. *Partiliv i ständsriksdagen. Adel och borgare 1850–1865.* (Party Life in Sweden's Four Estate Riksdag. Nobles and Burghers 1850–1865.) Engl. Summary. 1977. 383 pp.
24. Tomas Lidman. *Adlig partipolitik vid 1800-talets mitt.* (Party Politics in the House of Nobility in the 1850's.) Engl. Summary. 1979. 191 pp.
25. Karl-Hugo Wirén. *Från skilda håll. Aftonbladets textanskaffning 1886–87.* (From various sources. Aftonbladets's collection of texts 1886–87.) Engl. Summary. 1979. 256 pp.
26. *Projekt och Perspektiv. Rapport från Gunnar T. Westins jubileums-seminarium 26–28 augusti 1978.* 1979. 124 pp.
27. Werner Buchholz. *Staat und Ständegesellschaft in Schweden zur Zeit des Überganges vom Absolutismus zum Ständeparlamentarismus 1718–1720.* 1979. 212 pp.
28. Jan Glete. *Kreugerkoncernen och krisen på svensk aktiemarknad. Studier om svenskt och internationellt riskkapital under mellankrigstiden.* (The Kreuger-Group and the Crisis on the Swedish Stock Market.) Engl. Summary. 1981. 674 pp.
29. Ingemar Carlsson. *Parti-partiväsen-partipolitiker 1731–43. Kring uppkomsten av våra första politiska partier.* (Party–The Party System–Party Politics 1731–43.) Engl. Summary. 1981. 341 pp.
30. Jarl Torbacke. *”Försvaret främst”. Tre studier till belysning av borggårdskrisens problematik.* (Three Studies Shedding Light on the the ”Crisis of the Palace Courtyard” 1914.) German Summary. 1983. 178 pp.
31. Andreas Tjerneld. *Från borgarståndets storhetstid. Statsbudgeten som partiskiljande fråga i den sena ständsriksdagen.* (The ”Grand Era” of the Burghers. The Budget as a Party-making Issue in the late Riksdag of Estates in Sweden.) Engl. Summary. 1983. 176 pp.

32. Kersti Blidberg. *Splittrad Gemenskap. Kontakter och samarbete inom nordisk socialdemokratisk arbetarrörelse 1931–1945.* (Zersplitterte Gemeinschaft. Kontakte und Zusammenarbeit in der nordischen sozialdemokratischen Arbeiterbewegung 1931–1945.) Mit deutscher Zusammenfassung . 1984. 276 pp.
33. Harald Gustafsson. *Mellan kung och allmoge – ämbetsmän, beslutsprocess och inflytande på 1700-talets Island.* (Royal Officials. Decision-making and Influence in 18th-century Iceland.) Engl. Summary. 1985. 320 pp.
34. *1700-talsstudier tillägnade Birgitta Ericsson.* 1983. 123 pp.
35. Bo Hammarlund. *Politik utan partier. Studier i Sveriges politiska liv 1726–1727.* (Politics without Parties. Studies in the Political Life of Sweden 1726–1727.) Engl. Summary. 1985. 248 pp.
36. Björn Horgby. *Den disciplinerade arbetaren. Brottslighet och social förändring i Norrköping 1850–1910.* (The Disciplined Worker. Crime and Social Change in Norrköping 1850–1910.) Engl. Summary. 1986. 322 pp.
37. Anders Berge. *Sakkunskap och politisk rationalitet. Den svenska flottan och pansarfartygsfrågan 1918–1939.* (Expertise and Political Rationality. The Swedish Navy and the Armoured Ship Issue 1918–1939.) Engl. Summary. 1987. 250 pp.
38. Bill Sund. *Nattens vita slavar. Makt, politik och teknologi inom den svenska bagerinäringen 1896–1955.* (The White Slaves of the Night. Power Politics and Technology in the Swedish Bakery Industry 1896–1955.) Engl. Summary. 1987. 160 pp.
39. Per Thullberg. *Mjölkestrejken 1942. Solidariteten sätts på prov.* (The Milk Strike in Dalarna 1942. Solidarity is put on trial.) Engl. Summary. 1987. 157 pp.
40. Anna-Greta Nilsson Hoadley. *Atomvapnet som partiproblem. Sveriges Socialdemokratiska Kvinnoförbund och frågan om svenskt atomvapen 1955–1960.* (Nuclear Weapons as a Party Problem. The National Federation of Social Democratic Women and the Question of Swedish Atomic Weapons 1955–1960.) Engl. Summary. 1989.
41. Sten Andersson. *Mellan Åkarp och Saltsjöbaden. En studie av arbetsfredsfrågan i minoritetsparlamentarismens Sverige 1923–1928.* (Zwischen Åkarp und Saltsjöbaden. Eine Studie über die Frage des Arbeitsfriedens in Schweden während der Minderheitsregierungen 1923–28.) Mit deutscher Zusammenfassung. 1990. 226 pp.
42. Sven Z. Sundin. *I storstadens skugga. Boo socken på Värmdön 1860–1970.* (In the Shadow of the Metropolis. The Municipality of Boo on the Island of Värmdö.) Engl. Summary. 1990. 278 pp.
43. Staffan Förhammar. *Från tärande till närande. Handikapputbildningens bakgrund och socialpolitiska funktion i 1800-talets Sverige.* Engl. Summary. 1991. 248 pp.
44. Peter Nordström. *Reformer och rationalisering. Kung, råd och förvaltning under tidiggustaviansk tid 1772–1778.* (King, Council and Civil Service during the Early Gustavian Era 1772–1778) Engl. Summary. 1991. 236 pp.
45. Hans Hellström. *Struktur, Aktör eller Kultur? Arbetstidspolitik i det industrialiserade Sverige.* Engl. Summary. 1991. 244 pp.
46. Johnny Wijk. *Svarta Börsen – samhällslojalitet i kris. Livsmedelsransoneringarna och den illegala handeln i Sverige 1940–1949.* (The "Black Market". The Rationing of Foodstuffs and the Illegal Trade in Sweden 1940–1949.) Engl. Summary. 1992. 328 pp.

47. John Toler. *Per Jönsson Rösjö. "The Agrarian Prophet". A Charismatic Leader's Attempt to Rejuvenate Small Agriculture and Create a Commitment to a Cultural Revolt Against Industrialism in Sweden.* 1992. 354 pp.
- 48:1–2. Jan Glete. *Navies and Nations. Warships, Navies and State Building in Europe and America 1500–1860.* 1993. 752 pp.
49. Britta Lövgren. *Hemarbete som politik. Diskussioner om hemarbete i Sverige 1930–1940-talen, och tillkomsten av Hemmens Forskningsinstitut.* (Housework as Politics. Discussions on housework in Sweden in the 1930's and 1940's and the Establishing of Hemmens Forskningsinstitut [The Home Research Institute].) Engl. Summary. 1993. 244 pp.
50. Torbjörn Nilsson. *Elitens svängrum. Första kammaren, staten och moderniseringen 1867–1886.* (A House for the Elite. The Upper House, the State and Modernization 1867–1886.) Engl. Summary. 1994. 322 pp.
51. Gunnar Åselius. *"The Russian Menace" to Sweden. The Belief System of a Small Power Security Elite in the Age of Imperialism.* 1994. VIII + 455 pp.
52. Lars Gunnarsson. *Kyrkan, nazismen och demokratin. Åsiktsbildning kring svensk kyrklighet 1919–1945.* (Church, Nazism and Democracy. Opinions about the Swedish Church 1919–1945.) Engl. Summary. 1995. 256 pp.
53. Eva Blomberg. *Män i mörker. Arbetsgivare, reformister och syndikalister. Politik och identitet i svensk gruvindustri 1910–1940.* (Men in Darkness. Employers, Reformists and Revolutionary Syndicalists. Politics and Identity in Swedish Mining Industry 1910–1940.) Engl. Summary. 1995. 432 pp.
54. Ulf Hamilton. *Teknik på bönders villkor. De tekniska och politiska aktörernas inflytande på den statsreglerade tekniska förändringen i Sverige 1806–1972.* (Technology on Agricultural Terms. Technical and Political Actors Influence on the State Technology Development in Sweden 1806–1972.) Engl. Summary. 1997. 304 pp.
55. Lars Kvarnström. *Män i staten. Stationskarlar och brevbärare i statens tjänst 1897–1937.* (Men of the State. Railway Stations Staff and Postmen 1897–1937.) 1998. Engl. Summary. 256 pp.
56. Karl Molin. *Den moderne patriarken. Om arbetsledarna och samhällsomvandlingen 1905–35.* (The Modern Patriarch. On Industrial Supervisors and Societal Change 1905–35.) Engl. Summary. 1998. 220 pp.
57. Per G. Andreen. *Gösta Bagge som samhällsbyggare. Kommunalpolitiker – socialpolitiker – ecklesiastikminister.* (Gösta Bagge as Statesman. Municipal Politician – Social Reformer – Government Minister.) Engl. Summary. 1999. 238 pp.
58. Pertti Ulander. *Det stora filmkriget. Joseph Goebbels' kamp mot Hollywood som inslag i nazismens raspolitik.* (The Great Film War. Joseph Goebbels' struggle against Hollywood. A contribution to the racial policy of Nazism.) Engl. Summary. 1999. 190 pp.
59. Staffan Förhammar. *Med känsla eller förnuft? Svensk debatt om filantropi 1870–1914.* (Compassion or Reason? The Swedish Debate on Philanthropy 1870–1914.) Engl. Summary. 2000. 259 pp.
60. Marie-Louise Rodén. *Church politics in seventeenth-century Rome. Cardinal Decio Azzolino, Queen Christina of Sweden and the Squadrone volante.* 2000. 327 pp.
61. Arne Jarrick (ed). *Only human. Studies in the history of conceptions of man.* 2000. 383 pp.

62. Lars-Erik Hansen. *Jämlikhet och valfrihet. En studie av den svenska invandrarpolitikens framväxt.* (Equality and freedom to choose. A study in the emergence of Swedish immigration policy.) Engl. Summary. 2001. 245 pp. [Erroneously published as number 60.]
63. Mattias Tydén. *Från politik till praktik. De svenska steriliseringslagarna 1935–1975.* Second edition. (Sterilisation laws in Sweden 1935–1975. The formation and transformation of a policy.) Engl. Summary. 2002. 618 pp.
64. Birgitta Plymoth. *Fostrande försörjning. Fattigvård, filantropi och genus i fabriksstaden Norrköping 1872–1914.* (Fostering Support. Poor Relief, Philanthropy and Gender in the Factory Town Norrköping 1872–1914.) Engl. Summary. 2002. 356 pp.
65. Patrick Vonderau. *Schweden und das nationalsozialistische Deutschland. Eine annotierte Bibliographie der deutschsprachige Forschungsliteratur.* 2003.
66. Stig Ekman – Klas Åmark (ed). *Sweden's relations to Nazism, Nazi Germany and the Holocaust – a survey of research.* 2003.
67. Maria Wallenberg Bondesson. *Religiösa konflikter i norra Hälsingland 1630–1800.* (Religious Conflicts in Northern Hälsingland from 1630 to 1800.) Engl. Summary. 2002. 284 pp.
68. Niklas Ericsson. *Rätt eller fel? Moraluppfattningar i Stockholm under medeltid och vasatid.* (Right or Wrong? Perceptions of Morality in Medieval and Early Modern Stockholm.) Engl. Summary. 2003. 287 pp.
69. Helena Bergman. *Att fostra till föräldraskap. Barnavårdsmän, genuspolitik och välfärdsstat 1900–1950.* (Policing parents. Child welfare officers, gender politics and the welfare state 1900–1950.) Engl. Summary. 2003. 381 pp.
70. Johan Edman. *Torken. Tvångsvården av alkoholmissbrukare i Sverige 1940–1981.* (The rehab. Compulsory care of alcohol abusers in Sweden 1940–1981.) Engl. Summary. 2004. 468 pp.
71. Yvonne Maria Werner (ed). *Döden som katharsis. Nordiska perspektiv på dödens kultur- och mentalitetshistoria.* (Death as Catharsis. Nordic Perspectives on Death as History of Culture and Mentality.) Engl. Abstracts. 2004. 228 pp.
72. Arne Jarrick & Alf Johansson (eds). *Jorden runt igen – nya bidrag till en gammal globalhistoria.* (Around the World again – new Contributions to an Old Global History.) Engl. Abstracts. 2004. 244 pp.
73. Max Engman & Åke Sandström (eds). *Det nya Norden efter Napoleon.* (Scandinavia After the Napoleonic Wars.) Engl. Abstracts. 2004. 267 pp.
74. Jan Bolin. *Parti av ny typ? – Skapandet av ett svenskt kommunistiskt parti 1917–1933.* (Party of a new kind? – The creation of a Swedish communist party 1917–1933.) Engl. Summary. 2004. 434 pp.
75. Lena Eriksson. *Arbete till varje pris. Arbetslinjen i 1920-talets arbetslöshetspolitik.* (Work at any cost. The work approach in the unemployment policy of the 1920s) Engl. Summary. 2004. 300 pp.
76. Johanna Overud. *I beredskap med Fru Loyal. Behovet av kvinnlig arbetskraft i Sverige under andra världskriget.* (In national preparedness with Mrs Loyal. The need for women's labour in Sweden during World War II) Engl. Summary. 2005. 241 pp.
77. Xavier Fraudet. *Politique étrangère française en mer Baltique, 1871–1914. De l'exclusion à l'affirmation* (French foreign policy in the Baltic area, 1871–1914. From exclusion to assertion) 2005. 312 pp.

78. Cecilia Ihse. *Präst, stånd och stat. Kung och kyrka i förhandling 1642–1686*. (Clergy, Estate and State. King and Church in Negotiation 1642–1686) Engl. Summary. 2005. 219 pp.
79. Madelene Lidestad. *Uppbåd, uppgifter, undantag. Om genusarbetsdelning i Sverige under första världskriget*. (Mobilization, Tasks, and Exceptions. The Gender Division of Labor in Sweden during the First World War) Engl. Summary. 2005. 228 pp.
80. Anna Maria Forssberg. *Att hålla folket på gott humör. Informationsspridning, krigspropaganda och mobilisering i Sverige 1655–1680*. (Keeping the People in a Good Mood. Dissemination of Information, War Propaganda and Mobilisation in Sweden, 1655–1680) Engl. Summary. 2005. 330 pp.
81. Hans Bolling. *Sin egen hälsas smed. Idéer, initiativ och organisationer inom svensk motionsidrott 1945–1981*. (The Maker of His Own Health. Ideas, Initiatives, and Organizations within Swedish Sports for All Between 1945 and 1981) Engl. Summary. 2005. 342 pp.
82. Ebba Berling Åselius. *Rösträtt med förhinder. Rösträttsstrecken i svensk politik 1900–1920*. (Obstacles Blocking the Right to Vote. Voting Restrictions in Swedish Politics, 1900–1920) Engl. Summary. 2005. 246 pp.
83. Paul Sjöblom. *Den institutionaliserade tävlingsidrotten. Kommuner, idrott och politik i Sverige under 1900-talet*. (Institutionalised Competitive Sport. Municipalities, Sport and Politics in Sweden during the Twentieth Century) Engl. Summary. 2006. 551 pp.
84. Rolf Haslum. *Idrott, borgerlig folkfostran och frihet. Torsten Tegnér som opinionsbildare 1930–1960*. (Sport, Middle-Class Civic Education and Freedom. Torsten Tegnér as an Opinion Former, 1930–1960) Engl. Summary. 2006. 414 pp.
85. Mikael Byström. *En broder, gäst och parasit. Uppfattningar och föreställningar om utlänningar, flyktingar och flyktingpolitik i svensk offentlig debatt 1942–1947*. (Brother, guest and parasite. Foreigners, refugees, and refugee policy in the Swedish public debate, 1942–1947) Engl. Summary. 2006. 286 pp.
86. Sofia Gustafsson. *Svenska städer i medeltidens Europa. En komparativ studie av stadsorganisation och politisk kultur*. (Swedish Towns in Medieval Europe. A Comparative Study of Town Organization and Political Culture) Engl. Summary. 2006. 243 pp.
87. Lovisa af Petersens. *Formering för offentlighet. Kvinnokonferenser och Svenska Kvinnornas Nationalförbund kring sekelskiftet 1900*. (Adapting to the public sphere. Women conferences and the National Council of Women of Sweden at the turn of the 20th century) Engl. Summary. 2006. 232 pp.
88. Sofia Holmlund. *Jorden vi ärvde. Arvsöverlåtelse och familjestrategier på den uppländska landsbygden 1810–1930*. (To Have and to Keep. Land, Inheritance, and Family Strategies in a Swedish Parish, 1810–1930) Engl. Summary. 2007. 236 pp.
89. Yulia Gradska. *Soviet People with Female Bodies: Performing Beauty and Maternity in Soviet Russia in the mid 1930–1960s*. 2007. 347 pp.
90. Johan Holm. *Konstruktionen av en stormakt. Kungamakt, skattebönder och statsbildning 1595–1640*. (Constructing the Swedish Power State: the King, the Peasants and the State Building Process 1595–1640) Engl. Summary. 2007. 273 pp.
91. Vytautas Petronis. *Constructing Lithuania. Ethnic Mapping in Tsarist Russia, ca. 1800–1914*. 2007. 300 pp.

- 92.** Wojtek Jezierski. *Total St Gall. Medieval Monastery as a Disciplinary Institution*. 2010. 116 pp. (Compilation thesis with additional 4 articles, 93 pp.).
- 93.** Jenny Langkjaer. *Övervakning för rikets säkerhet. Svensk säkerhetspolisiär övervakning av utländska personer och inhemsk politisk aktivitet, 1885-1922*. (Surveillance for national security. Swedish security police and the monitoring of foreign citizens and domestic political activity, 1885–1922) Engl. Summary. 2011, 258 pp.

ACTA UNIVERSITATIS STOCKHOLMIENSIS (AUS)

Corpus Troporum
Romanica Stockholmiensia
Stockholm Cinema Studies
Stockholm Economic Studies. Pamphlet Series
Stockholm Oriental Studies
Stockholm Slavic Studies
Stockholm Studies in Baltic Languages
Stockholm Studies in Classical Archaeology
Stockholm Studies in Comparative Religion
Stockholm Studies in Economic History
Stockholm Studies in Educational Psychology
Stockholm Studies in English
Stockholm Studies in Ethnology
Stockholm Studies in Film History
Stockholm Studies in History
Stockholm Studies in History of Art
Stockholm Studies in History of Ideas
Stockholm Studies in History of Literature
Stockholm Studies in Human Geography
Stockholm Studies in Linguistics
Stockholm Studies in Modern Philology. N.S.
Stockholm Studies in Musicology
Stockholm Studies in Philosophy
Stockholm Studies in Psychology
Stockholm Studies in Russian Literature
Stockholm Studies in Scandinavian Philology. N.S.
Stockholm Studies in Social Anthropology, N.S.
Stockholm Studies in Sociology. N.S.
Stockholm Studies in Statistics
Stockholm Theatre Studies
Stockholmer Germanistische Forschungen
Studia Fennica Stockholmiensia
Studia Graeca Stockholmiensia. Series Graeca
Studia Graeca Stockholmiensia. Series Neohellenica
Studia Juridica Stockholmiensia
Studia Latina Stockholmiensia
Studies in North-European Archaeology

