

Trots många intressanta forskningsresultat ger undersökningen ställvis ett aningen ytligt intryck. I samband med problemställningen uppges att avsikten är att jämföra forskningsresultaten med den europeiska utvecklingen, framförallt med samtida förändringar i Ryssland, Danmark och Preussen. Den internationella komparationen blir det oaktat oansenlig; författaren konstaterar närmast att de upplysta despoterna strävade att liberalisera ekonomiska restriktioner och montera ned byråkratiska förvaltningssystem. I motsats till mången annan svensk dissertation, där teorin i väl hög grad fått överskugga empirin, skulle denna del av undersökningen ha vunnit på en teoretisk infallsvinkel.

Mer än en gång tvingas Nordström dra slutsatser utgående från ett tämligen snävt material och det är inte heller sällsynt att han trots omfattande beräkningar, p.g.a. alltför få fall, inte kunnat nå särskilt vittbärande konklusioner. Slutsatserna har ofta dragits på basen av korrespondensvolymen mellan olika myndigheter och Kungl. Maj:t. I vissa fall hade det lönat sig att dryfta vilken betydelse antalet skrivelser egentligen har, inte minst med tanke på att undersökningen i andra sammanhang visar att förvaltningen i högre grad än tidigare kom att styras med hjälp av personliga förbindelser.

Nordströms arbete är likväl en intressant och saklig presentation av ett centralt ämne. Man kan endast hoppas att vi skulle få flera undersökningar gällande den gustavianska epoken på båda sidor om Bottniska viken. I egenkap av fullfjädrad propagandist lyckades Gustav III skapa uppfattningar om sitt styre som än i dag framstår som självklara. Den gustavianska tidens historia är onekligen i behov av samma typ av preciseringar, korrigeringar och nytolkningar, som under de två senaste decennierna företagits i fråga om frihetstiden bl.a. i samband med kritiken av *Malmsströms* monumentalverk.

Ilkka Teerijoki

Statsmakten och hungersnöden

Oiva Turpeinen, Näläntorjunta ja hyvinvointivaltion perusteet. Hallinto ja kansalainen 1805–1905 [Åvvrjandet av hungersnöd och välfärdsstatens grunder. Förvaltningen och medborgaren 1805–1905], 208 s. Helsinki 1991.

Finland var ännu under 1800-talet en av Europas avkrokar. Reseskildringar och folkbeskrivningar ger en föga smickrande bild av förhållandena i storfurstendömet. Finland var ett "u-land" med stora regionala skillnader och kontraster.

Ett u-land kan bl.a. definieras som ett land, där merparten av befolkningen får sin utkomst och sitt dagliga bröd från agrarproduktionen. Jordbruket är i sin tur beroende av naturens och klimatets nycker, vilket direkt påverkar befolkningen inom agrarsektorn (jordbrukare, torpare, fattighjon, inhysingar etc) och även indirekt den kommersiella sektorn. Misslyckas skörden av någon orsak innebär detta oundvikligen att en stor del av befolkningen hotas av svält. Kännetecknande för ett u-land är att hotet realiserar därför att statsmakten och de politiska beslutsfattarna inte har några möjligheter att bistå de utsatta. Hungersnödens ständiga följeslagare är sjukdomarna; oftast är det först de som blåser ut människornas livslåga.

Oiva Turpeinens *Nälantorjunta ja hyvinvointivaltion perusteet* utreder statsmaktens handlande under hungerskriser. Han behandlar det brytningsskede som börjar med hungersnöden 1810–12 efter det föregående kriget och slutar med hungersnöden år 1902. I sin undersökning tar Turpeinen fasta på förhållandet mellan statsmakten och kriserna. Framför allt gäller frågan "Varför måste statsmakten hjälpa de utsatta och nödställda?", d.v.s. motiven bakom statsmaktens agerande under hungerskriser. Härvid utreder Turpeinen statsmaktens motåtgärder under en rad hungersnöder under 1800-talet, främst kriserna på 1810-, 1860- och 1890-talen. I blickpunkten står finanspolitiken under 1800-talet samt idén om välfärdsstaten, d.v.s. statsmaktens nya roll som utjämnande faktor mellan rikedom och fattigdom.

En annan tyngdpunkt för Turpeinen är att analysera statsmaktens metoder under 1800-talet. Han visar att finanspolitiken spelade en avgörande roll i skapandet av den finländska välfärden och att storfurstendömet självständiga skattepolitik hade en stor betydelse. Turpeinen försvarar bl.a. Snellmans hårda finanspolitik under 1860-talets krisår med att påvisa att det inte fanns pengar i statskassan hösten 1867. Möjligheterna att ta upp statslån var begränsade p.g.a. att skatteintäkterna minskat under hela 1860-talet som en följd av hemmanens oförmåga att betala sina skatter. Detta i sin tur berodde på de återkomande frost- och missväxtperioderna under 1860-talet. I en dylik situation var det svårt att få billiga lån. Statsmakten hade redan bistått utsatta regioner i Norra Finland åren 1863–66 genom att bekosta nödhjälpsarbeten och spannmålstransporter. Dessutom hade statsmakten gett handelsmännen lån för att köpa upp spannmål, som sedan skulle delas ut bland de utsatta. Lånen var kortfristiga, handelsmännen skulle betala tillbaka dem samma höst (1866) p.g.a. att statsmakten var tvungen att återbetala lånen åt de utländska kreditorerna samma år. Handelsmännen hade dock ingen möjlighet att betala lånen i utsatt tid, vilket ledde till att statsmakten måste betala de utländska lånen genom interna transaktioner. År 1867 hade man ingen möjlighet att företa en dylik finansoperation.

Statsmaktens agerande under hungerskriser förändrades under 1800-talet. Skulle det vara allmosor och gåvor eller organiserad verksamhet, såsom nödhjälp och annan verksamhet med vilken den nödlidande kunde förtjäna sitt

understöd? Snellmans agerande under 1860-talets kriser kan ses som brytningen mellan den traditionella linjen (skattelättnader och gåvor) och den nya linjen (arbete i utbyte mot spannmålsransoner och klädeshjälp). Då man tidigare tömde kronomagasin för de nödlidande, började man fr.o.m. 1860-talet att sätta de nödlidande i arbete: man byggde järnvägar, kanaler, vägar och senare folkskolor, hantverksskolor och fattighus. Med skogsindustrins frammarsch blev även avverkningar i kronoskogarna en form av organiserad nödhjälp.

Fram till mitten av 1800-talet var de ofta återkommande missväxterna och hungerskriserna utslag för kriser i det agrara samhället. Turpeinen understryker att bristen på brödsäd och utsäde var reell. Men likaväl kan man tillägga att efterblivenheten var omfattande. Det saknades en fungerande infrastruktur för att statsmakten skulle ha kunnat reagera.

Efterblivenheten måste ses i förhållande till sin tid. Fram till 1800-talets mitt fanns inte de tekniska lösningar som senare generationer har kunnat använda vid hungerskriser. Den brittiske geografen W. R. Mead understryker i *Winter in Finland* att Finland fram till 1800-talets slut "levde" för vintern, somrarna var endast återhämtningspauser. Så länge det inte fanns järnvägar, ångbåtar och isbrytare var Finland isolerat nästan halva året. Då gällde det att hålla ut med de lager man hade samlat under sommaren och hösten.

Redan under den svenska tiden försökte statsmakten motverka missväxternas och frostens förödande inverkan. Genom att inrätta sockenmagasin eller ge skattelättnader försökte statsmakten utjämna skördebortfallet. Kronomagasinerna, som upprättades i allt flera socknar runtom i riket under 1700-talet, skulle tjäna både hären och folket. Problemet var, att förråden under längre hungerkriser tog slut förr eller senare, och om skörden misslyckades flera år i rad fylldes varken magasinerna eller hemmanens lager.

Situationen i dagens u-länder är analog med de finländska svårigheterna under 1800-talet. Under 1800-talet gällde i Finland devisen spannmål mot betalning. Detta innebar att den utsatta bonden i Norra Finland lånade spannmål ur magasinet mot plikten att återställa det efter nästa skörd. Oftast kunde han inte göra det, ty missväxten brukade för det mesta räcka flera år och bondens "spannmålsskuld" växte hela tiden för att till slut avskrivvas. I dagens hungersnödsdrabbade u-länder försöker statsmakten även (till en början) låna ut säd mot återbetalningsskyldighet. Även här misslyckas detta som oftast. Under goda år förväntades bönderna antingen sälja sitt spannmålsöverskott eller magasinera det. Till statsmaktens stora förtret brände de överskottet till brännvin, ett mönster som återfinns i de flesta kulturer: festerna hålls kosta vad det ville.

En annan likhet mellan dagens u-länder och 1800-talets Finland är de utsattas handlingar. Fram till 1860-talet fanns det två möjligheter för de utsatta att klara en nödsituation – antingen vänta på allmosor eller bege sig till trakter, där man kunde hoppas på hjälp. Både för 1800-talets finländska

myndigheter och myndigheterna i dagens u-länder innebar de utsatta befolkningsgruppernas mobilitet en fara. Både nöden och epidemierna spred sig med de tiggande människorna, massorna i rörelse ansågs rubba samhällsfreden och ge upphov till sociala spänningar. Statsmaktens mål var att förhindra detta, antingen genom att förbjuda tiggeri och förhindra utdelningen av allmosor åt utomstående eller genom att engagera de lokala myndigheterna och understöda de utsatta kommunerna.

Turpeinens bok är en redogörelse för en tvåfaldig process. Det finländska samhällets förändring från agrarstat till industristat samt upplösningen av ståndssamhället och övergången till klassamhället återspeglades i statsmaktens och myndigheternas förändrade syn på hungerskriserna. Likaväl innebar samhällets förändring nya, men inte revolutionerande möjligheter att agera i krissituationer. I det agrara samhället var de utsatta passiva offer, som hjälptes "från ovan", ofta genom kejsarens personliga ingripande. Även om statsmakten de facto försökte organisera hjälpverksamhet, kom dess försök som oftast till korta.

Efter 1860-talet ändrades statsmaktens inställning. Under kriserna under 1890-talet och början av 1900-talet var de utsatta aktiva mottagare, i varje fall i teorin. Vid sidan om den statliga hjälpverksamheten uppkom nu även medborgarkommittéer. Den organiserade hjälpverksamheten fick även ideologiska motiv: de ryska myndigheterna strävade att hjälpa de utsatta för att få stöd bland allmänheten, de finländska myndigheterna och medborgarrörelserna åter att själva hjälpa de utsatta och på så sätt bygga upp det finländska samhället och motverka förryskningen.

Den gamla frågan om huruvida man skulle skapa arbete eller ge gåvor aktiverades under 1890-talet i förhållandet mellan myndigheterna och medborgarkommittéerna. För att kunna ta emot den statliga nödhjälpen måste den nödlidande antingen förbinda sig att betala tillbaka lånet eller söka sig till de arbetstillfällena som erbjöds i socknen. En besutten hade ett val, vilket den obesuttna saknade. Framför allt var bristen på kläder ett påfallande problem bland de sistnämnda – utan vinterkläder kunde man inte arbeta ute. Problemet löstes genom att den privata hjälpverksamheten kom att rikta sig främst till de obesuttna och mest nödlidande, medan statsmaktens hjälp gick ut på att bistå de besuttna så att de kunde skapa arbetstillfällena för sina torpare och inhysingar.

Problemet med de obesuttna är av vitalt intresse för Turpeinen. Hans undersökningsområde är norra Finland, främst Kajanaland eller som det länge hette Nälkämaa, Hungerlandet. Han understryker, att Kajanalands stora problem var att de obesuttnas antal hela tiden ökade under 1800-talet samtidigt som de besuttnas låga levnadsstandard kontinuerligt sjönk. Detta skapade grunden för de kriser, som återkommande drabbade norra Finland. Statsmakten förutsatte att de besuttna skulle klara av att underhålla sina inhysingar och torpare under kriserna, vilket de inte gjorde; de tvingades ofta själva ned i misären. Statsmakten tvingades även lätta på sin hårda bistånds-

linje och godkänna den privata hjälpverksamheten. Situationen underlättades först genom skogsbrukets genombrott även i Kajanalands ödemarker och genom att järnvägen drogs till Kajana år 1904.

Frågan om statsmaktens agerande under hungerkriserna preciseras av Turpeinen till frågan huruvida statsmakten lyckades med sina strävanden. Han konstaterar att statsmakten år 1905 kunde anse sig ha lyckats. Finanserna var stabila och välfärdsstatens grunder hade skapats. Men med fog poängterar Turpeinen att i ljuset av händelserna 1918 ter sig statsmaktens agerande mera problematiskt. Konflikterna i samhället hade inte upphävts. Turpeinens retoriska fråga: "Borde man ha gett mera hjälp under nödåren?" lämnas obesvarad.

Turpeinens undersökning åtföljs av en rad bilder, diagram och kartor. I och för sig är dessa mycket informativa och på sin plats, men av trycktekniska skäl försvinner en mängd information. Så saknar tabell 4 (s. 107) enheter, på karta 6 (s. 112) kan man bara gissa sig till på vilka orter de olika bataljonerna är placerade, karta 14 (s. 141) saknar helt förklaringar medan telegrafkartan över Europa (s. 147) har förminskats för mycket och dess informativa värde är oklart. Tabell 2 (s.7) hade vunnit av att förstoras, nu är för mycken information ihopklämd på ett för litet utrymme. Ävenledes lider boken av att trycket är mindre lyckat, citaten är så ihopklämda att texten nästan flyter samman och de många avstavnings- och tryckfelen är i viss mån störande. Dessa tekniska omständigheter är i och för sig bagateller, men undersökningen hade förtjänat ett bättre utseende.

Holger Weiss