

HISTORISK TIDSKRIFT
(Sweden)

124:4 • 2004

Ämbetsmän i brytningstid

Maria Cavallin, *I kungens och folkets tjänst. Synen på den svenske ämbetsmannen 1750–1780*, Diss, Avhandlingar från Historiska institutionen i Göteborg, Göteborg 2003. 281 s.

Brännvin, bekymmer och förbud har en lång historia i både Finland och Sverige. Under det gemensamma rikets tid infördes år 1756 ett förbud att bränna brännvin. Förbudet var i kraft till år 1760. Det var inte förbjudet att dricka brännvin men däremot att tillverka och försälja den begärliga drycken. Alla brännvinspannor skulle lämnas in till myndigheterna och bevaras i tiondebodar eller i andra säkra utrymmen.

Förbudet var impopulärt och man bröt allmänt mot det. När landsfiskalen J M Mansnerus i Åbo och Björneborgs län år 1760 ertappade bönder från Kimito i Åbolands skärgård med ett stort kärl brännvin ute på notisen förklarade han att han ämnade beslagta spriten. Böndernas svar blev att han som *landsfiskal* saknade myndighet eftersom man nu faktiskt befann sig ute på isen och inte på torra land. Resultatet av detta fräcka tilltal blev en våg av razzior i bygden som landsfiskalen själv i de flesta fallen ledde. Han ville hämnas den oförrätt han ansåg sig ha blivit utsatt för. Ilkka Mäntylä, som har undersökt den tidiga förbudslagen i Finland, visar att det bara var inom vissa områden som ett stort antal domar föll för brott mot denna lag.¹ På de flesta orterna såg man mellan fingrarna. Episoden aktualiserar synen på ämbetsmännen i 1700-talets Sverige, i detta fall såväl allmogens syn som en ämbetsmans självuppfattning. Bönderna visade inte sin ämbetsman och därmed inte heller sin överhet tillbörlig respekt. Och landsfiskalen kände sig kränkt.

I Maria Cavallins avhandling *I kungens och folkets tjänst* möter vi en annan ämbetsutövare som hade problem med förbudslagen och med bönder som inte visade respekt och upprätthöll distans. Allmogen hade retat länsmannen Otto Nordvall när han skulle utöva sin ämbetsplikt och hade vägrat lyda honom. Det brast uppenbarligen i hans förmåga att inge respekt, hålla distans till allmogen och värna om ämbetets värdighet. Han hade brutit mot det kungliga brännvinsförbudet och lämnat ut brännvinspannor till allmogen ur de utrymmen där de helt enligt gällande förordning hade låsts in.

Det som emellertid uppfattades som allvarigare var att Nordvall hade uttalat sig förgräpligt om den kungliga förordningen om förbud mot brännvinsbränning. Detta var minst sagt illa, och länsmannen hade en dödsdom hängande över sig.

1. Ilkka Mäntylä, *Suomalaisen juoppouden juuret. Viinanpolto vapaudenajalla*, Helsinki 1985, s 102–119.

Göta hovrätt dömde honom till döden men domen blev i högsta instans ändrad till 14 dagars fängelse på vatten och bröd och ett års avstängning från länsmanssysslan. Hans räddning blev att det fanns förmildrande omständigheter. Han hade ångrat sig och han hade uttalat sig förklenande om förordningen av obetänksamhet och inte ”af upsåtlig och stadgad arghet”. Kunglig majestät behövde inte ”til sin höga Person” uppfatta sig ha blivit förolämpad av det skedda.

Här möter vi således ämbetsmannen, i detta fall länsmannen, mellan överhet och undersåtar. Maria Cavallin uppmärksammar normativa föreställningar om den svenske ämbetsmannen under åren 1750–1780. Perioden är självfallet inte godtyckligt vald. Den var en brytningstid då ”gamla strukturer och traditionella föreställningar konfronterades med nya sociala förhållanden och moderna uppfattningar om samhället”. Den utgjorde ”ett inledande formativt skede i övergången mellan traditionellt och modernt”. Detta var en tid då en ny offentlighet formerades. I den debatt som fördes ifrågasattes det rådande, och nya tankar om en tingens bättre ordning i relationerna mellan samhälle och statsmakt fördes fram. Det var upplysningen som konstituerade en utmaning för det traditionella. Det fanns en svensk upplysning. Idéer med hemvist i upplysningen möter i den offentliga diskussionen som inte längre var inskränkt till meningsutbytet under riksdagarna. I och med tryckfrihetsförordningen 1766 var debatten möjlig att föra öppet, inte minst med hjälp av pamfletter. Den sociala verklighet som speglas i detta är framväxten av en medelklass som så småningom kom att spränga det gamla ståndssamhällets rammar.

Ämbetsmännen spelade en central roll i den statliga maktutövningen inom det traditionella samhället. Cavallin betonar med rätta det nära sambandet mellan synen på ämbetsmän och på förhållandet mellan stat och samhälle. Men hur påverkades deras ställning av att synen på stat och samhälle förändrades? Och hur påverkades synen på ämbetsmännen i en situation när de traditionella samhällsvärderingarna ifrågasattes? Det är den senare frågan som Cavallin gjort till sin huvudfråga, formulerad på följande sätt: ”Hur påverkades synen på ämbetsmännens funktion och legitimitet av brytningen mellan traditionella och moderna samhällsuppfattningar?” Cavallin vill komma åt uppfattningarna inom statsmakten och bland allmänheten, närmare bestämt bland adel, ”medelklass” och bönder. Också ämbetsmännens självbild uppmärksammas.

Huvudfrågan bryts ned till fyra delproblem på tre olika nivåer. Delfrågorna studeras med hjälp av tre olika grupper av källmaterial. I det första delproblemet är intresset inriktat på rättigheter och skyldigheter. Frågan gäller här statsmaktens syn på ämbetsmännens uppdrag och legitimitet. Undersökningen rör sig på den formella nivån, och källmaterialet är följaktligen normativt, det vill säga gällande regelverk i form av lagar och förordningar.

De två följande frågorna ligger på den debatterande offentlighetens nivå. Källmaterialet består i vardera fallet av dels riksdagsprotokoll och -handlingar, dels

politiska stridsskrifter. Undersökningens andra delfråga tar fasta på synen på ämbetsmännens uppdragsgivare, ansvarsförhållanden och lojaliteter. Den gäller således de uppfattningar om ämbetsmännens relationer till överhet och undersåtar som kom till uttryck i den framväxande offentligheten. I den tredje står begreppen börd, kompetens och status i centrum. Vilken bakgrund, vilka egenskaper och kvalifikationer skulle enligt debattörerna en god ämbetsman ha?

Den fjärde delfrågan för ner undersökningen på praxisnivån och gäller förtroende, dygder och värdighet. Vilka uppfattningar och värderingar synliggjordes när ämbetsmän anklagades för ämbetsbrott? Källmaterialet är rättegångshandlingar inför Justitierevisionen i ärenden där ämbetsmän stod åtalade för ämbetsbrott. Processerna har gett såväl statsmakten som vanliga undersåtar i sina klagomål och vittnesmål samt ämbetsmännen själva i deras svaromål anledning att formulera sin syn på ämbeten och deras innehavare.

Efter ett inledande kapitel med en doktorsavhandlings alla obligatorier i lyckad inbördes ordning följer ett typiskt bakgrundskapitel där det svenska civila förvaltningssystemet med dess olika typer av ämbetsmän presenteras. De olika delfrågeställningarna ovan har fått egna huvudkapitel, vilket betyder att de egentliga substanskapitlen i avhandlingen är fyra till antalet. Avhandlingen avslutas med en utförlig uppsummering och diskussion av resultaten.

Cavallin utgår från sociologen Max Webers teorier om statsmaktens organisatoriska utveckling och hans begreppstriad auktoritet (*Herrschaft*), legitimitet och förvaltning. Samtliga tre begrepp kan spjälkas upp i en traditionell eller modern variant. I ett samhälle i förändring från traditionellt till modernt kan statsmaktens auktoritet och legitimitet inte längre upprätthållas på invant sätt. Också ämbetsmännens verksamhet måste legitimeras i nya termer.

Traditionell kontra modern förvaltning är idealtyper som Cavallin använder för att kategorisera de uppfattningar om ämbetsmän som förekommer i källmaterialet. Weber uppfattade ordet makt som närmast oanvändbart på grund av att det är så undanlidande till sitt betydelseinnehåll. Auktoritet är ett relationellt begrepp som tar fasta på sannolikheten att någon kan få en annan att bete sig på ett önskat sätt. En central faktor i sammanhanget är huruvida auktoritetsutövningen är legitim eller inte. En makthavare kan använda sig av våld eller hot om våld, men detta undergräver legitimiteten. Weber placerar in ämbetsmännen mellan statsmakt och medlemmarna i ett samhälle och tillmäter dem en avgörande roll för hur väl maktens lyckas framstå som legitim.

Med utgångspunkt i Webers tänkande och i modern forskning om hur makten rättfärdigades i ett traditionellt samhälle lyfter Cavallin fram följande drag som avgörande faktorer för den traditionella förvaltningens legitimitet: Legitimiteten hade sin symboliska förankring i religionen. Ämbetsmännen utgjorde ett utflöde av den kungliga makten och utövade sitt ämbete inom ramen för patriarkalismen. I likhet med sin uppdragsgivare uppträdde han som en fader inför undersåtarna;

rättvis och straffande, men också, så snart det fanns anledning, barmhärtig och nådig. Förhållandet mellan statsmakt och ämbetsman präglades av ett ömsesidigt beroende, och ämbetet hade tilldelats honom som en akt av personligt förtroende. Nyckelbegrepp i en traditionell förvaltningskultur var heder, dygd och värdighet, och äran snarare än lönen var den ersättning som utgick för förvaltandets möda.

Inom en modern förvaltning verkar ämbetsmän fria från personliga och politiska lojaliteter med klart avgränsade kompetensområden inom ett hierarkiskt system som präglas av regler, lydnad, kontroll och förutsägbarhet. En ämbetsman av modernt snitt visar inte lydnad gentemot kungen utan är lojal i förhållande till en operativ stat och ett formellt regelverk. Han har genomgått en lämplig utbildning och antas och befordras utgående från meriter och kvalifikationer. Uppdraget är av heltidskaraktär, och lön utbetalas av medel som är frikopplade från ämbetsmannens egen förvaltning. Nyckelbegrepp är saklighet, opartiskhet, omutbarhet och neutralitet.

I sin problematisering lyckas Cavallin blottlägga en forskningsmässig lakun. Hennes forskning kan, alldeles som hon själv gör, uppfattas som ett bidrag till den problematisering av mellanrummet mellan stat och samhälle med ett uppmärksammande av dåtida självbilder som historikern Harald Gustafsson efterlyste i en artikel år 1994.² Den statliga förvaltningen i svenskt 1700-tal har självfallet studerats ur olika infallsvinklar, men ingen har ägnat sig åt ämbetsmännens legitimitet i en period då traditionellt bröts mot modernt, vilket enligt Cavallin gav upphov till en "legitimitetskris".

Tre faser tonar fram i förhållningssätten till ämbetsmännen. Den första fasen från 1750 till 1761 karaktäriseras av en vilja att reformera och effektivera förvaltningen. Debatten fördes främst inom riksdagen. Ämbetsmännens rättigheter till sina ämbeten stärktes genom regler om oavsättlighet och garanterad befordran.

En andra period utgörs av åren 1762–1772 med slutpunkt i Gustav III:s statskupp. Debatten om och kritiken mot ståndssamhället och ämbetsmännen, som gjordes till syndaböcker för missförhållanden i riket, tilltog. Tankefiguren att adliga ämbetsmän var detsamma som dåliga ämbetsmän, medan "odalämbetsmän" var goda fördes fram med eftertryck. En del hävdade uppfattningen att alla ämbetsmän var undermåliga. Kraven på förvaltningsreformer ersattes av krav på förändring av samhället.

Under Gustav III skärptes kontrollen över ämbetsmännen och förvaltningen rationaliserades. Debatten upphörde och ämbetsmännen blev igen på ett markerat sätt kungens personliga redskap med en kulmination i ett nätverk av gungor. Gustav III:s regim stod för en ideologisk "retraditionalisering".

2. Harald Gustafsson, "Vad var staten? Den tidigmoderna svenska staten: sex synpunkter och en modell", *Historisk tidskrift* 1994:2, s 224.

Olika aktörer uppmärksammade olika delar av förvaltningen. Böndernas intresse var genomgående fokuserat på de lokala ämbetsmännen, och inom det rättsliga materialet dominerar denna kategori. I pamfletter och adelns riksdagsdebatter var det däremot ämbetsmännen inom centralförvaltningen som stod i centrum.

Statsmakt, pamflettskribenter och bönder betraktade ämbetsmännen med misstro, medan dessa fann sina främsta försvarare på adligt håll. Statsmaktens uppfattning präglades av en dubbelhet; reformer i modern riktning genomfördes medan synen på relationen mellan statsmakt och ämbetsmän var traditionell. Den mest moderna synen på ämbetsmännen möter i den nya pamflettburna offentligheten och här betonades förtroendet mellan allmänhet och ämbetsmän som det centrala och således inte bandet mellan regent och ämbetsman.

De flesta adelsmännen gav med riksdagen som främsta forum uttryck för en traditionell ämbetsuppfattning även om den kläddes i moderna ord. De framhöll också en ämbetsmans rättigheter och frihet i förhållande till regenten. Böndernas uppfattning om ämbetsmännen var dominant traditionell, men också den innehöll vissa inslag som kan karaktäriseras som moderna, bland dem uppfattningen att folket skulle ha insyn i maktutövningen och att ämbetsmannauppgiften skulle vara på heltid och ordentligt avlönad.

Gemensamma moderna drag i uppfattningarna om ämbetsmännen var den växande uppmärksamhet som fästes på förtroende mellan ämbetsmän och folk, ämbetsmännens lagstadgade rättigheter och kompetens. Studien visar hur idé-gods som kan förknippas med upplysningen omformade synen på ämbetsmännen och hade genomslagskraft i diskussionerna om dem. I källmaterialet möter i komplicerade mönster uppfattningar som kan hänföras till den traditionella kategorin och sådana som kan hänföras till den moderna. Intressen och uppfattningar bröts mot varandra och legitimeringsstrategierna var följaktligen inte entydigt traditionella eller moderna.

En allmän brytning traditionellt mot modernt även på svensk botten under 1700-talet framstår i avhandlingen som något odiskutabelt. Den görs till ett fundament i problemformuleringen. Men om vi i stället frågar oss huruvida det faktiskt finns skäl att se perioden som en brytningstid, som "ett inledande formativt skede i övergången mellan traditionellt och modernt" i Sverige – kunde det som Cavallin utgår från med fördel ha gjorts till undersökningsobjekt? Enligt min mening hade en öppen fråga fungerat minst lika bra, förslagsvis formulerad så här: Förändrades synen på ämbetsmännens funktion och legitimitet, och kan förändringen tolkas som ett tecken på en allmän brytning traditionellt mot modernt i Sverige under senare hälften av 1700-talet?

Mina argument för ett sådant alternativ är två. Ämbetsmännen som sådana och förändringar i synen på dem är i sig vetenskapligt relevanta studieobjekt, men ett ämbetsmannafokuserat studium kan också tillmätas ett instrumentellt värde.

Vad är historieforskningens uppdrag? Historiker levererar självfallet olika svar på en sådan fråga, men ett vanligt svar tar fasta på synliggörandet av samhällig förändring till såväl sina former som orsaker. Mitt andra argument har redan skymtat fram och gäller forskningsläget kring brytningen traditionellt mot modernt samt ifrågasättandet av den traditionella legitimiteten.

Detta forskningsläge presenteras i avhandlingen med hjälp av modern forskningslitteratur som ett fenomen som möter i olika europeiska länder. Upplysningstänkandet stod för ett ifrågasättande av privilegier, ståndsamhälle och traditionella institutioner och auktoriteter. Religionen förlorade mycket av sin roll som samhälligt kitt. En framväxande medelklass attraherades av frihet och jämlikhet som ideal. Upplysningen gjorde sig starkast gällande i Frankrike och i Storbritannien, men den nådde också Sverige.

När det gäller upplysningen i svensk tappning står vi forskningsmässigt långt från en konsensus kring förekomst och karaktäristika – därmed inte sagt att en dylik ens skulle vara eftersträvarvärd. Cavallin har emellertid på ett mindre lyckat sätt valt att kortfattat föra för avhandlingen viktiga diskussioner i fotnoter. I en not på sex rader (s 107) får vi veta att debatten kring upplysningen i Sverige har varit intensiv. Cavallin redogör kort för olika forskares syn. Arne Jarrick, Jakob Christensson, Martin Melkersson, Jonas Nordin och Marie-Christine Skuncke nämns. Till dessa forskare kunde ha fogats åtminstone Peter Aronsson som har problematiserat bönderna och upplysningen.³

Med en hänvisning till idéhistorikern Tore Frängsmyr framhålls i en annan central not (s 20) hur forskarna tillämpar olika upplysningsbegrepp. Det är förvisso så. Den finländske forskaren Juha Manninen hör till dem som betonar upplysningens olika ansikten eller uppenbarelseformer. Han ser många paralleller mellan skotsk och finsk upplysning.⁴ Min uppfattning om forskningsläget är att det är dynamiskt, att det ännu finns mycket att forska i och tänka kring innan det finns substans för ett försök till syntes om Sverige och upplysningen. Vi kan således inte ta innehållet i brytningen mellan traditionellt och modernt eller upplysningen som process på svensk botten som någonting givet och okontroversiellt.

Kritiken kan framstå som allvarligare än vad den i själva verket är. Det intressanta är nämligen att avhandlingen mycket väl kan läsas också på detta alternativa sätt, och enligt min mening är det just denna läsart som är den vetenskapligt mest givande. Cavallins undersökning utgör ett värdefullt bidrag till en stor och viktig diskussion. Det är i själva verket också så som hon själv uppfattar sin insats. "Genom att studera synen på den svenske ämbetsmannen i denna formativa fas

3. Peter Aronsson, "Bönderna och upplysningen. En historia med förhinder?", *Upplysningens miljöer – Ett nordiskt perspektiv*, Lund 1994, s 20–33.

4. Juha Manninen, *Valistus ja kansallinen identiteetti. Aatehistoriallinen tutkimus 1700-luvun Pohjoislasta*, Helsinki 2000.

har jag kunnat visa på ytterligare ett område där upplysningen och dess tankegods utövade inflytande i Sverige”, lyder nämligen en av hennes konklusioner (s 244).

Undersökningsperioden var en tid av brytning då nya tankar utmanade gamla uppfattningar, men det skedde uppenbarligen inget brott som skulle ge anledning för historikern att formulera sig i termer av ett epokskifte. Historien om ämbetsmannaidéal i förvandling är i stället berättelsen om det nya som kom av sig, eller kanske historien om hur det gamla som substans kunde ges en ny skepnad. Frågan varför det lyckades Gustav III att genomföra en ”retraditionalisering” i kombination med att konkreta olägenheter rättades till inställer sig som högtressant. Var detta något som var politiskt riskabelt i en situation där nya tankar hade slagit rot? Lyckades kungen åtminstone för en tid utnyttja de spänningar som fanns i samhället och erbjuda ett traditionellt autokratiskt innehåll i en tilltalande upplyst förpackning?

Svaret på vardera frågan kan göras jakande, men som Mikael Alm också visat misslyckades det gustavianska enväldet på sikt att upprätthålla en ”diskursiv auktoritet” och (re)producera en självbild på de villkor som den samtida diskursen erbjöd. Det gustavianska enväldet slutade följaktligen i en ”djup legitimitetskris” med finska kriget som katalysator i maktskiftet.⁵ Att den oinskränkta tsarryska autokratin i den före detta östra svenska riksdelen lyckades skaffa sig legitimitet genom att uppträda i gamla gustavianska kläder är sedan en annan och inte ointressant historia om en för historikerögat nära nog osynliggjord men icke desto mindre starkt närvarande politisk kultur.

Det ämbetsmannabegrepp som utvecklas och tillämpas i avhandlingen är allmänt och inbegriper alla civila ämbetsmän i rikets tjänst, från riksråd och kanslipresident till kopist på ett kollegium, en lantmätare eller en länsman. I undersökningen ingår dock inte personal inom krigsmakt (med undantag av de militära kollegierna) eller kyrka. Ämbetsmannatotaliteten karaktäriserar Cavallin med all rätt som heterogen till sina uppgifter och positioner. Skillnaderna i bakgrund, utbildning och levnadsmiljö var stora. Men ämbetsmännen hade två saker gemensamt, dels sitt uppdrag att verkställa statsmaktens beslut och förvalta rättvisan, dels sin dubbelrelation i spänningsfältet mellan överhet och folk.

I likhet med många av de begrepp som historiker får försöka komma tillrätta med är ett allmänt ämbetsmannabegrepp diffust till sin karaktär och aktualiserar gränsdragningar såväl uppåt i förhållande till maktens kärna som nedåt gentemot undersåtarna. Därtill behöver begreppet avgränsas lateralt i förhållande till

5. Mikael Alm, *Kungsord i elfte timmen. Språk och självbild i det gustavianska enväldets legitimitetskamp 1772–1809*, Stockholm 2002. Se även opponentrecension i *Historisk tidskrift* 2004:1, s 80–88 (reds kommentar).

andra statstjänare. Och inom ramen för ett allmänt ämbetsmannabegrepp förekom gränser och subgrupper. Eftersom Cavallin intresserar sig för uppfattningar om ämbetsmännen bör det kunna uppfattas som intressant att ställa ett preciserat analytiskt begrepp mot den studerade dåtidens syn på vilka det var som ingick i gruppen civila ämbetsmän. Fanns det en diskrepans mellan historikerns elaborerade ämbetsmannabegrepp och de som förekom i den dåtida offentligheten? Möjligtvis var det så att man i dåtiden såg föga behov av precisering och exakta gränsdragningar.

Bakgrundskapitlet i avhandlingen ger en nyttig överblick över den svenska civilförvaltningen och dess olika ämbetsmän. Men var gick gränsen mellan förvaltning och Kungl. Maj:t – var rådsherrarna ämbetsmän? Rådet, som under större delen av frihetstiden var rikets egentliga maktcentrum, hade rätt att yttra sig om utnämning av ämbetsmän men rådsherrarnas uppdrag beskrivs av Cavallin som ”landets förnämsta ämbeten” (s 33). Under den gustavianska eran fick samtidigt ”rådsämbetena mer karaktären av höga ämbeten” (s 185). Innehavarna av de ledande posterna inom kollegierna var att betrakta som ämbetsmän, men man kan fråga sig hur det var med kanslipresidenten och rikskanslirådet som hade säte i rådet. Kanske kan man uppfatta det som att samma personer spelade olika roller.

På gräsrotsnivån kan det inte vara en helt omöjligt uppgift för en historiker att dra en gräns mellan ämbetsmän och folkliga förtroendemän. En sådan tydliggörs inte i avhandlingen. Om exempelvis fjärdingsmännen, vilkas sysslor under 1700-talets lopp ”troligtvis” knöts allt närmare förvaltningsorganisationen (s 51), gäller fortsättningsvis att de inte fick någon egentlig lön av kronan eller formellt bevis på sitt uppdrag. Nämndemännen (tolvmännen) i häradsrätten var rimligtvis förtroendemän och inte ämbetsmän, men hur var det med borgmästare och rådmän i rådhusrätten? Jag sitter ingalunda inne med ett färdigt svar, men det hade varit av värde för undersökningen om Cavallin hade valt att i den mån det är möjligt synliggöra ämbetsmannabegreppets gränser uppåt och nedåt.

Detta gäller också lateralt, särskilt gränserna mellan militär–civilt och mellan profant–kyrkligt som minsann inte var självklara. Länen var sedan 1756 uppdelade i civila och militära län. Varje landshövding hade uppdrag av militär karaktär att sköta, och en häradshövding hade en central roll i olika husesyner och därmed i militära angelägenheter. Enligt min mening innebar indelningsverket att gränsen mellan civilt och militärt var ytterst diffus. Det militära indelningsverket var ju till sina väsentliga delar ett beskattningstekniskt arrangemang. Militära ämbetsmän hade således mycket att skaffa med beskattning. Denna problematik kunde ha diskuterats i avhandlingen.

Gränsen mellan profant och kyrkligt är minst lika suddig. I regala pastorat, som inte var ovanliga, hade kungen utnämningssrätten, och lika litet som under

det karolinska enväldet tog kungen under 1700-talet hänsyn till församlingarnas önskemål.⁶ En prästman skulle enligt gällande kyrkolag inte ägna sig åt "världsliga sysslor och hanteringar", men i praktiken fullgjorde församlingsprästerna uppgifter som ålagts dem av statsmakten i en sådan utsträckning att förvaltningen av riket inte skulle ha fungerat deras insats förutan. Jag tänker inte minst på kungörandet av förordningar, men varför inte också på till exempel befolkningsstatistiken.

I praktiken finns i avhandlingen en uppdelning av ämbetsmännen i kategorierna högt och lågt och i centralt, regionalt och lokalt. Detta är inte någonting överraskande, eftersom det svarar exakt mot vad man brukar göra. Men också det till synes självklara hade förtjänat att tas upp till en samlad diskussion. En begreppshistorisk ansats kunde ha gett inblickar i samtidens uppfattning. Begreppet "betjänter" tangeras i ett sammanhang (s 74) som en benämning på lägre tjänstemän. Och kronorättaren Lars Larsson i norra Västergötland kunde inte dömas för ämbetsbrott eftersom han var kronobetjänt och inte ämbetsman. Han hade varken avlagt någon ämbetsmannaed eller erhållit någon fullmakt på sitt ämbete.

Svenska Akademiens ordbok erbjuder en intressant ingång i artikeln "betjänt". Ordet "betjänte" kom in i svenska språket kring mitten av 1600-talet som en beteckning på tjänare utan hänsyn till vem det var som personen stod i tjänsteförhållande till. En betjänt i statlig tjänst var regentens enskilda tjänare. Men på 1700-talet, i själva verket som ett resultat av den förändring Cavallin studerar, började man hålla isär det privata från det offentliga. Vid 1700-talets slut var betydelsskillnaden mellan en privat tjänare och en offentlig tjänsteman "skarpt markerad". Det allmänna begreppet "betjänte" inom den offentliga sfären spjälkades under 1700-talet upp i två, nämligen högre "ämbetsmän" och lägre "betjänte". I slutet av 1700-talet och början av följande sekel utkristalliserades så en mellangrupp "tjänstemän" varför "betjänte" därefter användes med syftning på de allra lägsta utövarna av statstjänst. Därmed fanns det en begreppsmässig tredelning av statstjänarna i ämbetsmän, tjänstemän och betjänte.

Var gick gränserna mellan hög och lågt, mellan ämbetsmän och betjänte? Och kan uppkomsten av begreppet "tjänstemän" för mellangruppen statstjänare tidsbestämmas med exakthet? Samtidens benämningsflora och uppfattning om hierarki och en gräns mellan högt och lågt kommer rimligtvis fram i det källmaterial som används i avhandlingen. Andra möjligheter till ett tydliggörande av de skillnader som skapades och upprätthölls är den officiella rangrullan och lönesättningen. En viktig gräns gick också uppenbarligen mellan de statstjänare som avlade ed och erhöll ämbetsfullmakt och sådana som inte gjorde det.

Det allmänna ämbetsmannabegrepp som tillämpas i avhandlingen kunde så-

6. Carin Bergström, *Lantprästen. Prästens funktion i det agrara samhället 1720–1800. Oland-Frösäkers kontrakt av ärkestiftet*, Stockholm 1991, s 78.

ledes med fördel ha utvecklats med uppmärksamheten fäst vid gränsdragningar och olika underkategorier. Jag ser inte detta som ett självändamål, en begrepps-exercis för dess egen skull. En begreppshistorisk analys skulle ha tillfört den dåtida synen på ämbetsmännen ytterligare en dimension. En elaborerad kategorisering skulle också med maximal skärpa ha visat vilka grupper inom de civila statstjänarnas vida krets det var som gav anledning till verbaliserade uppfattningar bland olika samhällsgrupper och vilka som befann sig i offentlighetens utmarker.

Huvudrubriken i avhandlingen tar fasta på ämbetsmannen mellan centralmakt och undersåtar. Det oaktat saknas de två teoretiska perspektiv som under de senaste decennierna så starkt präglat synen på förhållandet mellan centralmakt och lokalsamhälle i tidigmodern tid. De kan benämnas maktstatsperspektivet och interaktionsperspektivet. Jens Lerbom skriver fyndigt om "teoretiska poler" i synen på mötet mellan statsmakt och bönder.⁷ De dubbla lojaliteternas problematik för oss i närhet av den interaktionistiska polen.

I undersökningen är fokus genom en webersk optik på brottet mellan traditionellt och modernt, vilket i samverkan med källmaterialet både synliggör och mörklägger. Det fanns, vill jag hävda, också underliggande kontinuitet(er) som är värdefulla för en förståelse av hur statsmakt och samhälle uppfattades vara relaterade till varandra. I en landshövding eller häradshövding, för att inte tala om en länsmans, självbild ingick att han vid behov, det vill säga i situationer när bondehushållens överlevnad var hotad, skulle föra lokalsamhällets talan mot centralmakten. Och allmogens förväntningar på sina ämbetsmän innehöll också ett sådant element. Denna roll måste ha haft mycket att skaffa med såväl ämbetsmännens som den politiska ordningens legitimitet men var, kan vi indirekt utläsa ur Cavallins avhandling, tydligen aldrig föremål för ett publikt ifrågasättande, och synliggörs endast glimtvis i de källor hon använder sig av. Denna väletablerade underifrånförväntning på en god ämbetsman och ämbetsmannasjälvbild var av gammalt ursprung, och de dubbla rollerna utgjorde en del av den politiska kulturens sällan verbaliserade och trögföränderliga regelverk. Den politiska kulturens regler var i hög grad oskrivna i det att de i främsta rummet manifesterade sig i gärning och inte så mycket i direkta ord. Att allmogens rätt inte fick kränkas var en självklarhet, så det var närmast när allmogens fördel i dess egna ögon inte sammanföll med deras rätt så som den tolkades av överheten som ämbetsmannen klämdes illa mellan två sköldar.

I avhandlingen framkommer som sagt en del sådant som tangerar problematiken. En ämbetsman förväntades inta en flexibel attityd – visa barmhärtighet, formulerat enligt den officiellt sanktionerade retoriken – under perioder då all-

7. Jens Lerbom, *Mellan två riken. Integration, politisk kultur och förnationella identiteter på Gotland 1500–1700*, Lund 2003, s. 23, 227. Se recension i föreliggande häfte, s 648–655.

mogens läge var trängt, såsom under missväxtår. Och ur kronans synvinkel sett fick ämbetsmannen inte upprätthålla för nära relationer till lokalsamhället och därmed riskera att sätta lokala intressen framom kronans. Han skulle upprätthålla behövlig distans – det som länsman Otto Nordvall misslyckades med bland alla brännvinspannor och bönder.

De bilder som avhandlingen fokuserar gäller i samtliga fall grupper som hade ett formaliserat politiskt inflytande. Också bönderna deltog som bekant i det politiska beslutsfattandet. Men inte alla bönder eftersom frälsebönderna var utestängda från riksdagen, och som Kimmo Katajala nyligen visat innebar detta att de ensidigt fick ty sig till andra kanaler för påverkan såsom domstolar, suppliker, vardagsmotstånd och i extremsituationer våld.⁸ En hypotes, inte helt omöjlig att empiriskt pröva, är att frälseböndernas syn på ämbetsmännen inte till alla delar sammanföll med skatte- och kronoböndernas. Och vad skall vi föreställa oss att de egendomslösa och även politiskt marginaliserade hade för uppfattning om ämbetsmännen? Och vidare, vilka skillnader fanns det mellan kvinnors och mäns syn på ämbetsmännen?

Tio visa hinner som bekant inte besvara vad en enda person med en reducerad mental kapacitet hinner fråga. "Synen på" i bestämd singularform i avhandlingens underrubrik är kanske väl pretentiös, som mer rättvisande framstår obestämt pluralis, "uppfattningar om", eftersom syn i sin flertalsform är mindre gångbart då den tvångsstyr tankarna mot det transcendentala. Cavallin är intresserad av värderingar och förväntningar som togfördes i den dåtida offentligheten i vid mening. Det fanns också ett utanförskap som de grupper delade som var föremål för ämbetsmännens maktutövning utan att disponera några som helst eller ytterst få kanaler att föra fram sin uppfattning om ett önskvärt sakernas tillstånd. Ett tydliggörande av detta utanförskap hade varit möjligt inom avhandlingens ram utan att ge avkall på den välmotiverade fokuseringen. "Synen på" döljer också – utöver förändringen över tid – det faktum att attityderna inom olika grupper inom det offentliga ram inte sammanföll med varandra.

I ett sammanfattande omdöme vill jag inledningsvis lyfta fram Cavallins undersökning som arbetsprestation. Hon har med framgång lyckats hantera ett stort och svårbehandlat material och tydliggöra intressanta strukturer och linjer. Resultaten har god vetenskaplig relevans och avhandlingen inbjuder – som jag hoppas redan har framgått – till tankar såväl kring som utgående från texten, vilket länder skribenten till anmärkningsvärd heder. Avhandlingen tar sig galant över också högt satta likgiltighetsribbor. En akademisk dygd som i examenshetsens tid tenderar att hamna i skymundan är noggrannheten i hantverket. Cavallin är berömvärd noggrann i det hon gör och hennes avhandling är därför föredömligt fri

8. Kimmo Katajala, *Suomalainen kapina. Talonpoikaislevottomuudet ja poliittisen kulttuurin muutos Ruotsin ajalla (n. 1150–1800)*, Helsinki 2002, sammanfattat s 475.

från slarv, men må det bli nämnt att "Wimo" härad i Egentliga Finland (s 213) hette Virmo härad. I förordet avtackas en hel korrekturläsningarmé, men det mesta ljuset bör nog tillåtas falla på skribenten själv. Lägg till detta en god språkdräkt och en genomtänkt disposition och avhandlingen kan rekommenderas alla vänner av god historieforskning.

Nils Erik Villstrand*

* Fakultetsopponent