UMEÅ UNIVERSITET

”Framtiden tillhör informatörerna”
Samhällsinformationens formering i Sverige 1965–1975

Fredrik Norén

Institutionen för kultur- och medievetenskaper
Umeå 2019

Detta verk är skyddat av svensk upphovsrätt (Lag 1960:729)
Avhandling för filosofie doktorsexamen
ISBN: 978-91-7855-004-3
ISSN: 1104-067X
Avhandlingen ingår i serien Medie- och kommunikationsvetenskap vid Umeå universitet
Illustrationerna på omslaget och baksidan är hämtade från ett specialnummer om samhällsinformation i Statskontorets *Administrations-tema: Tidskrift för administrativ rationalisering och utveckling* 1975(2)
Elektronisk version tillgänglig på: http://umu.diva-portal.org/
Tryck: UmU-tryckservice, Umeå universitet
Umeå, Sverige 2019

Till Bahhar

Illustration från Anders Bauers artikel ”Information = påverkan” i *Gumælius* 1970(2)

Innehåll

Artiklar i avhandlingen ii

Abstract iii

Introduktion – ”En törst efter information” 1

Syfte, forskningsfrågor och problemområde 6

Statlig informationsspridning till allmänheten – definitioner och avgränsningar 9

Tidigare översiktsverk 14

Forskningsfält och utgångspunkter 19

PR-historia 20

Kulturhistorisk medieforskning 24

Digital humaniora 28

Samhällsinformation i informationssamhället – en historik 33

Övergripande perspektiv 52

Nätverksperspektiv på samhällsinformation med begreppshistorisk inriktning 52

Metod och material 61

Metoder för att studera det partikulära och det generella 61

Avhandlingens material 68

Sammanfattning av avhandlingens delstudier 74

Artikel I 76

Artikel II 79

Artikel III 82

Artikel IV 85

Avslutande diskussion 88

Referenslista 97

Summary 116

Tack 124

Artiklar i avhandlingen

Artikel I
”Information som lösning, information som problem: En digital läsning av tusentals statliga utredningar”, publicerad i *Nordicom* 2016 (38)3: 9–26

Artikel II
”Deliberation or Manipulation: The Issue of Governmental Information in Sweden Around 1970”, under granskning i *Information & Culture: A Journal of History*

Artikel III
”H-Day 1967: An Alternative Perspective on ’Propaganda’ in the Historiography of Public Relation”, publicerad i *Public Relations Review* (online 2018-10-24, https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2018.10.004)

Artikel IV
”’6 to 8 Slices of Bread’: Swedish Health Information Campaigns in the 1970s”, publicerad i *Scandinavian Journal of History* 2018 (43)2: 233–259

Abstract

This dissertation is about the formation of governmental information in Sweden during the period 1965 to 1975. During this period information related issues were high up on the political agenda, in Sweden and internationally. I argue that the period is of particular interest in order to understand the impact and development of governmental information in Sweden, even for our time. One overreaching research question has guided this study: What ideas and practices characterized how and why the state disseminated information to the public? The thesis uses four tensions to study the formation of governmental information in Sweden during the late 1960s and early 1970s: (1) information as a solution – information as a problem, (2) dissemination of information – control over information, (3) information through mass communication – information through interpersonal dialogue, and (4) governmental information – commercial information. These tensions draw theoretically from John Durham Peters' notions of communication.

The thesis uses strands from three research fields: PR-history, cultural histories of media, and digital humanities. The four papers use different theoretical perspectives in order to shed new light on of the formation of governmental information in Sweden. Adding to that, and to theoretically tie the papers together, the thesis presents an overarching network perspective with a special focus on conceptual history as a means to better understand how governmental information was discussed as well as practiced. Different methods are used to study the formation of governmental information. The latter is partly because of the political issue's porous boundaries and fragmented-oriented character, and partly due to the lack of previous research with a problematizing and historical approach to governmental information in Sweden. The thesis combines qualitative and quantitative methods to study different aspects how the state communicated with the public.

This dissertation presents new findings about the formation of governmental information during the period 1965 to 1975. One regards the different *intersections of governmental information*. It shows that the production and dissemination of information from agencies to citizens was far from "pure" governmental information, and rather entangled with various actors from industry, academy and civil society. A second finding concerns the *language of governmental information*. Here, the dissertation shows – through large-scale digital text methods – how the concept of "information" exploded in usages from the 1960s and onwards, and how "information" as a discursive element infiltrated a growing number of political topics from the same period and onwards. A third finding centers on the *media of governmental information*. One result shows how broadly academics and bureaucrats defined the concept of media in relation to the practice of governmental information. All kinds of media devices, and not only the traditional news media, were considered important for the purpose of disseminating information on large scale to the public. Lastly, this dissertation reveals *governmental information as without guaranties*. Overall it shows how information from state agencies to citizens was generated through various conflicting tensions that have to be addressed, but without any hope of finding a balance free from communication problems. These problems tend to reoccur in different settings through history, also visible today. This result should however not be regarded as a pessimistic standpoint, rather it calls for modesty in terms of communication in general, and governmental information in particular.

Keywords

public information, governmental information, public campaign, Sweden, digital humanities, digital text analysis, 1960s, 1970s, network, PR-history, cultural histories of media, conceptual history

Introduktion – ”En törst efter information”

I maj 2018 fick de flesta svenskar hem en broschyr med posten som innehöll ”viktig information till Sveriges invånare”. Veckan dessförinnan hade generaldirektören för Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB), Jan Eliasson, blivit utfrågad i *Aktuellt*. Han hade där förklarat att ”det finns en törst efter information” hos allmänheten (*Aktuellt*, 2018). Törsten, som i detta fall gällde krisinformation, skulle släckas med broschyren *Om krisen eller kriget kommer*, som nu var distribuerad till 4,8 miljoner hushåll (MSB, 2018).

Eliassons uttalande är till synes paradoxalt. Vår digitala tidsålder är präglad av en omfattande mängd information som tillgängliggörs på en uppsättning medieplattformar, och sprids till oss på önskade och oönskade vis. Det kan därför förefalla långsökt att en informations*brist* skulle utgöra själva problemet. Men nu stod generaldirektören och talade sig varm för ett ökat behov – ja, rent av en ”törst” efter information, och dessutom i form av en tryckt broschyr. Därtill skapade informationssatsningen utmaningar som behövde adresseras. I samband med utskicket inrättades till exempel ett särskilt kontaktcenter på MSB bara för att svara på medborgarnas frågor om informationsfoldern.[1]

Paradoxer som dessa bör dock betraktas som talande exempel på medborgarnas och statens komplexa förhållande till information dem emellan. Under historien har information återkommande framställts som ett samhällsproblem *och* som en lösning på problem i samhället. Vår tid är inte unik i detta avseende. Historiska studier gör det möjligt att urskilja den statliga informationsspridningens längre kontinuiteter över tid och synliggöra dess återkommande problem och möjligheter. En sådan forskningsingång gör det även möjligt att frilägga verksamhetens specifika uttryck som präglar varje periods medie- och informationslandskap: informationens innehåll och form, liksom dess omgivande diskurser. På så sätt kan en sådan undersökning i sin tur synliggöra hur det tidsspecifika

[1] Uppgifter hämtade från telefonsamtal med tjänsteman på MSB (2018-09-18).

kan påverka riktningen för de längre tidstrenderna (jämför Darnton, 2000; Pingree & Gitelman, 2003).

Denna avhandling, *”Framtiden tillhör informatörerna”: Samhällsinformationens formering i Sverige 1965–1975*, anlägger historiska perspektiv på statlig samhällsinformation, dess föreställningar såväl som dess praktiker, med fokus på perioden 1965 till 1975. Men det är framförallt en avhandling i medie- och kommunikationsvetenskap där de kommunikativa frågorna står i centrum. Undersökningens fyra delstudier utgör olika analytiska ingångar till hur samhällsinformationens formering under denna period kan studeras och förstås, något som ofta saknas i tidigare forskning, även internationellt (jämför McClure & Jaeger, 2008). Föreliggande avhandling kan visa att denna period är viktig för att förstå utvecklingen av myndigheternas informationsspridning till allmänheten – ända in i vår tid. Martin Dahl, byrådirektör på Konsumentrådet, beskrev 1969 i *Tidskrift för allmän försäkring* hur myndigheternas informationsverksamhet då befann sig mitt i en metamorfos:

> Förändringen märks när det gäller myndigheters sätt att ge information. Sedan några år använder en del myndigheter metoder i sin information till allmänheten, hämtade från det kommersiella livets reklam. Vi får mer och mer en statlig och kommunal annonsering, lättfattlig och läslockande. Vi får trycksaker och affischer, filmer, radio- och TV-inslag, som till form och innehåll präglas av en konsumentvänlig service-anda. Det främsta exemplet hittills på en ny och rejäl satsning är informationen vid omläggningen till högertrafik (Dahl, 1969: 37)

Sådant som idag kan framstå som självklart och naturligt ur ett statligt informationspolitiskt perspektiv – kommunikationsavdelningar, medieträning generaldirektörer, en näringsgren som profiterar på myndigheternas kommunikationsbehov eller PR-konsulter som hyrs in på ackord – uppmärksammades under 1960- och 1970-talet i samband med utredningar, forskning, debatter och tongivande kampanjer.[2] I de då stundtals livliga diskussionerna om statliga informatörer hördes både optimistiska och kritiska röster. Framtiden tillhörde informatörerna, menade exempelvis kulturjournalisten Björn Håkansson i en

[2] För en samtida kommentar på kommunikationsbranschens förändrade förutsättningar se 2015-års medieutredning och dess huvudbetänkande SOU 2016:80 *En överskridande mediepolitik: För upplysning, engagemang och ansvar*.

artikel i *Aftonbladet* i ett av många inlägg till de diskussioner som fördes om samhällsinformationens roll. I texten förde Håkansson ett pessimistiskt resonemang. Om framtiden tillhörde ”informatörerna”, hävdade han, då var frågan om det inte bara är ”[…] en omskrivning för att framtiden tillhör teknokrater och byråkrater. Det är skillnad på information och information”. Han slog vidare fast att ”[i]dag kallar sig både reklamkonsulenter, politiska propagandister och PR-chefer för ’informatörer’” (Håkansson, 1972: 4).

Givetvis var detta inte första gången som den statliga informationspolitiken uppmärksammades eller förändrades. Det är i sammanhanget viktigt att inte heller överta de historiska aktörernas upplevelse av att det faktiskt var just *då* som allt hände – särskilt eftersom tidigare forskning har visat att informationspolitiken i Sverige har haft ett historiskt kort institutionaliserat minne (Kjellgren, 2002: 289–291). Poängen är istället att vissa problem och möjligheter som associeras med myndigheternas informationsspridning tenderar att återkomma. Varje tid tar sig således an dessa frågor utifrån sina specifika förutsättningar och sammanhang, vilket kan göra att frågorna upprepande upplevs som nya. På så sätt var förutsättningarna under den period som denna avhandling undersöker givetvis annorlunda än till exempel de under mellankrigstiden och andra världskriget (jämför Jönsson, 2011). Vad denna avhandling menar med ”samhällsinformationens formering” är de aggregerade processer och händelser som präglade den informationspolitik som växte fram under perioden 1965 till 1975, och vars utveckling även satte spår i framtiden. Det handlade bland annat om att kraven på myndigheterna att förse medborgarna med information förändrades och att informationsfrågor på olika sätt flyttades upp på den politiska agendan, nationellt såväl som internationellt (jämför Browne, 1997). Periodens avgränsning i avhandlingen ska dock inte förstås som absoluta brytpunkter för när en formering av samhällsinformationen började och slutade. I Sverige kan flera initiativ och händelser vid denna tid snarare förstås som pådrivande faktorer för utvecklingen av myndigheternas informationsspridning, och som påverkade framtida förhållanden till samhällsinformation som politisk verksamhet. Översiktligt ramas också undersökningen in av tre i övergripande och längre samhällsprocesser som påverkade hur en politik för samhällsinformation

tog form: välfärdsstatens expansion, medielandskapets förändring samt samhällets radikalisering.

Med ett skärpt historiskt synsätt kan man alltså ge problem och lösningar i vår tid klarare konturer, och möjligen anlägga en mer vaken blick framåt. Oavsett hur staten har förändrats visar det förflutna att spridning och hantering av information utgjort viktiga frågor för centralmakten. I denna undersökning tar jag framförallt fasta på att informationspolitik historiskt har präglats av motstridiga ideal och intressen (Kjellgren, 2002; Rowlands, 2003). Jag menar att sådana spänningsförhållanden kan användas som utgångspunkter för att studera och diskutera problem och lösningar som har varit och är associerade med samhällsinformation. I avhandlingen riktas uppmärksamhet mot i huvudsak fyra sådana spänningsförhållanden:

Information som lösning – information som problem

Spridning av information – kontroll över information

Information genom masskommunikation – information genom personlig dialog

Statlig information – kommersiell information

Dessa spänningsförhållanden – som i olika grad synliggörs i avhandlingens fyra delstudier – är grundade i de idéhistoriskt orienterade perspektiv på kommunikation som mediehistorikern John Durham Peters har utvecklat, inte minst i boken *Speaking Into the Air* (Peters, 1999). I den hävdar Peters att idén om en transparent kommunikation utan missförstånd mer är förknippad med drömmar än med verklighet. Snarare bör man bejaka hur människor hela tiden ställs inför situationer då försök att kommunicera fallerar eller kommer till korta.[3] Under historien har också nya medier återkommande lanserats som möjliga svar på samhällets och individers problem – utan att uppnå en fullständig kommunikativ tillfredställelse. Eller som Peters uttrycker det: ”[C]ommunication as a bridge always means an abyss is somewhere near” (Pe-

[3] Se även liknande resonemang i till exempel Peters artiklar ”The Need for Theoretical Foundations: Reply to Gonzalez” (1988b) och ”Witnessing” (2001).

ters, 1999: 16). Faktum är att vår historia och kultur kan betraktas som genomsyrade av olika kommunikativa idealkonflikter.

De fyra spänningsförhållandena kan just härledas till sådana återkommande friktioner. Den första av dem anspelar på människans tendens att skapa kommunikationssystem för att uppnå ordning, och hur information på olika sätt ska hanteras. Men dessa system bär i regel på inbyggda brister som i sin tur skapar behov för korrigering eller generar nya problem som behöver adresseras (jämför Järpvall, 2016: 227–236). En liknande dialektik gäller hur nya medieteknologier ofta beskrivs i termer av löften om möjligheter – eller varningar om hot – vilka inte sällan ska uppfyllas inom en nära, ofta ostoppbar framtid (jämför Carlsson & Jarlbrink, 2018). I min avhandling används sådana konfliktlinjer för att till exempel analysera hur staten försökte konstruera en politik för samhällsinformation och hur enskilda myndigheter efter bästa förmåga skulle optimera informationsspridningen till allmänheten.

Förhållandet mellan spridning av information och kontroll över information, samt mellan masskommunikation och personlig dialog utgör två snarlika spänningsförhållanden. De artikulerar till exempel potentiellt motstridiga behov av att nå ut med korrekt utformad information till ett maximalt antal medborgare – som i så liten utsträckning som möjligt ska missuppfatta meddelandet, och dessutom förväntas agera på det sätt som förordas av myndigheten (jämför Forssberg, 2014). Här återfinns också statens rädsla för kommunikationens pedagogiska misslyckande och därmed behovet av att kontrollera budskapets form och förmedling. Kommunikationsformens betydelse för informationsspridning – i termer av masskommunikation eller personlig dialog – kretsar såtillvida ofta kring normativa frågor som rör effektivitet, manipulation och möjlighet till feedback. Detta genererar i sin tur skilda överväganden i en komplicerad medieteknologisk ekvation gällande hur budskap borde föras ut (jämför Seifarth, 2007).

Det sista spänningsförhållandet – mellan statlig information och kommersiell information – ska i avhandlingen förstås som en konflikt där idén om neutral

och saklig information sätts upp som ett ideal i kontrast till intressestyrd och förledande information. Inom ramen för avhandlingen kretsar detta spänningsförhållande kring kraven på myndigheter att dels sträva efter neutralt hållen information och dels möjligheten att popularisera budskapet. I det senare fallet finns chansen att öka informationens genomslag men samtidigt risken att denna kommersialiseras eller urvattnas. Strävan efter objektivitet inom staten kan just på ett generellt plan kopplas till ett slags Weberskt ideal om den värdeneutrala byråkratin (Weber, 1987 [1922]). Men som statsvetare har påpekat är en sådan statsapparat svårt att realisera (Lundqvist, 1998: 21–25). Snarare präglas myndigheternas verksamhet inte sällan av intressen och värden som återkommande står i konflikt med varandra (jämför Möller, 2006).

Syfte, forskningsfrågor och problemområde

Det övergripande syftet med denna avhandling är att – med utgångspunkt i de fyra spänningsförhållandena – studera hur samhällsinformationen formerades i Sverige under perioden 1965 till 1975. Ett delsyfte för att operationalisera detta är att använda olika metoder i undersökningen som helhet. Resultaten presenteras i fyra delstudier (Artikel I–IV). I korthet har avhandlingen i stort vägletts av en övergripande forskningsfråga: Vilka föreställningar och praktiker präglade hur och varför staten spred information till allmänheten? Denna fråga inbegriper i sin tur en rad avgränsade och överlappande frågor som också har varit ledande i arbetet med avhandlingen. Hur och varför diskuterades samhällsinformation? På vilka sätt språkliggjordes samhällsinformation och informationspolitik som fenomen? Vad hände med gränserna och relationerna mellan stat, näringsliv och civilsamhälle när samhällsinformation skulle föras ut till medborgarna? Vilka föreställningar om mediers roll och betydelse präglade samhällsinformation som praktik?

Genom att anlägga historiska perspektiv på samhällsinformation gör avhandlingen alltså en ansats att problematisera dess idé, verksamhet samt funktion i samhället. Hur cirkulation av information mellan myndighet och medborgare är strukturerad – både till form och innehåll – påverkar hur samhället i stort fungerar (Borgmann, 1999: 1–3). Men trots, eller kanske på grund av att informat-

ion spelar en stor roll för samhället och i människors vardag, tenderar den att tas för givet. Inte sällan uppmärksammas information först när den anses vara hotande, felaktig eller kontroversiell. Det skapar i sin tur behov av korrigering vilket inte sällan resulterar i potentiella konflikter kring hur detta bör ske (Klang, 2014). Nödvändigheten av korrekt och relevant information har såtillvida blivit en kunskapsresurs och en maktfaktor (Dahl, 2002 [1989]: 511f). Ändå har problematiserande studier om den statliga informationens roll i samhället varit åsidosatt, åtminstone i den statsvetenskapliga forskningen. Undantag existerar, och i en sådan studie konstaterar statsvetaren Bruce Bimber att det länge har funnits en tendens att exkludera information som variabel för hur samhällets strukturer kan förklaras (Bimber, 2003: 12). I svensk kontext lämnar Hanna Kjellgrens avhandling i statsvetenskap ett bidrag till problematiserandet av informationspolitiken genom att fokusera på dess organisationsstruktur över tid. Kjellgren hävdar att ett kritiskt förhållningssätt till myndigheternas informationsspridning ofta förbises eftersom information betraktas som ett mjukt och så självklart politiskt styrinstrument (Kjellgren, 2002: 40). Den typ av studier som dominerar har därför ofta undersökt huruvida utsända meddelanden fick den avsedda effekten på medborgarna – eller inte (se till exempel Burroughs, 2009; Echart & Canel, 2011; John, 2013).

Även om medborgare till vardags inte tänker på statlig information som något problematiskt – om de nu tänker på den överhuvudtaget – så uppstår det ibland situationer då den både medvetandegörs och blir föremål för konflikter. Inte sällan handlar det om vilka frågor staten väljer att informera om, i vilka syften och under vilka former detta sker på. Bland mer samtida debatter märks till exempel Livsmedelsverkets rekommendationer om hur mycket mjölkprodukter som det är hälsosamt att konsumera (Emanuelsson m fl, 2015), Polismyndighetens köp av tjänster för extern kommunikation och public relations (Wierup, 2016) eller Försäkringskassans kampanj om att söka bostadsbidrag (Andersson, 2012). Debatten om opinionsbildande myndigheter som blossade upp under 2000-talet är ytterligare ett exempel. I det senare fallet handlade det bland annat om regeringens myndighetsinstruktioner som uttryckligen gav centrala äm-

betsverk i uppgift att bedriva opinionsbildning, vilket många var kritiska till (Rothstein, 2005; Möller, 2006).[4]

Trots att statlig information kan förstås som ett mjukt styrinstrument av mindre tvingande karaktär (Vedung & van der Doelen, 1998), bär denna information på betydande implikationer för samhället. Samhällsinformation gör trots allt anspråk på att, i olika grad, förändra människors beteenden. Detta brukar traditionellt betraktas utifrån ett optimistiskt respektive pessimistiskt perspektiv. Å ena sidan kan kunskap och tillgång till information förstås som centrala delar i det demokratiska projektet. ”Information är ett viktigt medel för att skapa de medborgare som demokratin kräver”, som Kjellgren uttrycker det. Å andra sidan kan samma information utgöra ett verktyg för staten att kontrollera och manipulera medborgarna samt för att bevara politisk status quo (Kjellgren, 2002: 7). Båda synsätten pekar på vikten av en problematiserande forskningsansats.

Avhandlingens syfte, forskningsfrågor och uppställda spänningsförhållanden är brett anlagda för att åstadkomma problematiserande studier av samhällsinformation som fenomen. Förhoppningen har varit att de i sin tur kan synliggöra verksamhetens principiella konflikter, dilemman och egenheter. Genom att anlägga historiska perspektiv på samhällsinformation, både hur den har praktiserats och diskuterats, är en ambition också att möjliggöra större förståelse för vår tids motsvarigheter. De principiella kommunikationsproblemen, som de fyra spänningsförhållandena artikulerar, tenderar nämligen att återkomma genom historien med olika tidsspecifika uttryck. Detta gör det möjligt att synliggöra historiska aspekter som bär på likheter med vår tid, vad som är tidsspecifikt samt vad som har påverkat utvecklingen för samhällsinformation som politisk verksamhet.

Avhandlingen gör anspråk på att bidra med ny kunskap om den statliga informationspolitiken i tre olika avseenden. För det första genom att syna vedertagna

[4] Kritikerna menade att detta riskerade att demokratins kretslopp kunde börja gå baklänges. Det vill säga, och för att dra det till sin spets, att det är myndigheter – istället för fristående aktörer – som bedriver opinionsbildning mot lagstiftande politiker. Besluten går sedan tillbaka till myndigheterna själva som omsätter lagarna i praktik och som medborgarna i slutändan måste rätta sig efter.

föreställningar om myndigheters informationsspridning. Med utgångspunkt i avhandlingens empiriska material görs till exempel en ansats att problematisera gränsen mellan statlig och kommersiell information, liksom myndigheternas språkliggörande av kommunikationen med medborgarna. För det andra tar avhandlingen utgångspunkt i ett vidgat mediebegrepp för att bättre förstå den statliga informationspolitiken utifrån en bredare ram än de traditionella massmedierna. Genom att betrakta prislappar, tändsticksplån och mjölkpaket som medier blir det möjligt att skapa en mer komplex förståelse för myndigheternas strategier och verksamhet vad gäller informationsspridning till allmänheten. För det tredje används digitala metoder i syfte att utforska och visualisera informationsbegreppet, dess diskursiva sammanhang och förändring i det offentliga språket.

Statlig informationsspridning till allmänheten – definitioner och avgränsningar

För att studera den statliga informationspolitiken och myndigheternas spridning av samhällsinformation till allmänheten kan man fråga sig hur studieobjektet, det vill säga staten, ska förstås och definieras. Detta kan göras på olika sätt, till exempel normativt eller empiriskt. Med en normativ utgångspunkt kan staten förstås utifrån olika statssyner, eller idéer om vad staten bör göra, vilket också får konsekvenser för samhällsinformationens innehåll och form (jämför Blomgren, 1998: 11–17). Inom statsvetenskapen brukar demokratiska stater traditionellt studeras utifrån tre sådana renodlade perspektiv, vilka kan betraktas som idealtyper på en glidande skala. De två första utgår från en så kallad neutralitetsprincip, med en passiv respektive aktiv neutralitet. I enlighet med en passiv neutralitet överlåter staten till medborgarna att själva försöka uppnå sina preferenser, och i en sådan stat har samhällsinformation en ytterst begränsad roll. Med den aktiva neutralitetens statssyn föreligger det inte några problem med att förse medborgare med resurser för att uppfylla sina ideal och livsprojekt. Myndigheternas information till medborgarna kan då ges stort utrymme i samhället, så länge inte vissa värderingar eller livsprojekt uppmuntras före andra (Raz, 1986: 110–133; Rothstein, 1994: 38–67). Den tredje statssynen är den perfektionistiska, ibland även kallad den kommunitära principen, där sta-

ten inte bör hålla sig neutral. Här är det tvärtom önskvärt att uppmuntra medborgarna att anamma sådana ideal och dygder som av staten anses önskvärda. Med en sådan statssyn blir det naturligt att även informera om vilken kost som medborgarna bör äta eller hur jämlikhet mellan könen bör praktiseras (Sher, 1998: 1–19; Rothstein, 1994: 38–67). Ur ett svenskt perspektiv är det framförallt de två senare statssynerna som historiskt har präglat hur en politik för samhällsinformation har utformats, inklusive perioden 1965 till 1975 (Kjellgren, 2002: 29–37).

Kopplat till föreliggande avhandling kan dessa tre statssyner förstås som olika idealtyper på ett fält där organisationer och aktörer kan positionera sig i frågor om myndigheternas informationsspridning. Det kan till exempel handla om diskussioner om hur samhällsinformation som politisk fråga borde formeras. Konflikter i sådana diskussioner kan då förstås som en konsekvens av friktion mellan dessa statssyner. Men om det ideologiskt går att avgränsa staten till olika statssyner är det på det empiriska planet inte givet hur sådana gränser ska dras. Det finns ingen självklar definition av vad staten är eller vad som kan karaktärisera dess essens. ”Sökandet efter statens sanna väsen är ideologiskt användbart men teoretiskt meningslöst”, som statsvetaren Bo Rothstein påpekat (Rothstein, 1994: 123). Det är även problematiskt att söka efter statiska modeller för att klassificera statligt agerande då statsbildningens karaktär varierar över tid och rum. Sociologen Max Webers idé om byråkratin som en objektiv ”maskin” förblir på så sätt ett ouppnåeligt ideal (Weber, 1987 [1922]: 73). Myndigheters verksamhet har nämligen empiriskt visat sig styras av olika, ibland motstridiga idéer som förändras över tid (Lundquist 1998: 21–25; Olsen 2006). I föreliggande avhandling belyses denna dynamik genom att samhällsinformationens formering analyseras i relation till de fyra spänningsförhållanden som presenterats ovan. Det finns även en liknande problematik i att definiera statens separata delar, det vill säga förvaltningsmyndigheterna. Faktum är att det inte finns någon entydig definition av vad som utgör ett statligt ämbetsverk, vilket talar för ett mer prövande empiriskt perspektiv (Rothstein, 2005). I avhandlingen avgränsas staten till de myndigheter som lyder under regeringen och dess departement. Detta val skapar ett flexibelt svängrum som gör det möjligt att

studera stora ämbetsverk, som Socialstyrelsen, såväl en tillfällig utredningskommitté som 1967-års informationsutredning. Därigenom sker också en naturlig uteslutning av informationsspridning som bedrivs av kommuner, på lokal och regional nivå.[5]

Informationspolitik kan brett definieras som försök från staten sida att påverka den information som medborgarna har tillgång till i samhället (Kjellgren, 2002: 38). Denna politik kan förenklat delas in i spridning av information (till exempel informationskampanjer) och begränsning av information (till exempel censur). Min avhandling berör den tidigare kategorin och fokuserar på information som riktar sig till allmänheten. På så sätt faller sådant som intern organisationskommunikation utanför undersökningen, inkluderat insamling, kategorisering och förvaring av information. Det gör även den typ av kommunikation som kallas för brukarkontakt, det vill säga individuell kontakt mellan medborgare och myndighet gällande en viss tjänst. Fokus ligger inte heller på det pedagogiska området och den information som genereras inom utbildningssfären. Men den (då) statliga skolan kan däremot förstås som en viktig infrastruktur som myndigheternas kampanjer kanaliserades genom.

Avhandlingen avgränsas alltså till diskussioner och praktiker gällande produktion och spridning av information till allmänheten. Bland annat riktas uppmärksamhet mot diskussioner kring huruvida samhällsinformation borde spridas via massmedier eller personlig dialog. Emellertid står medborgarnas individuella reception av eller reaktion på olika meddelanden inte i fokus (bland annat eftersom sådana utsagor är svåra att historiskt identifiera och generalisera). Avhandlingen riktar inte heller uppmärksamhet mot den utrikespolitiska aspekten av statlig informationsspridning, det vill säga information riktad till utlandet.

Med ”allmänheten” avses i avhandlingen en eller flera större grupper av människor som definieras utifrån att de berörs av ett visst intresse eller problem som staten identifierat. Detta förhållningssätt påverkar storleken på gruppen, det vill

[5] För en diskussion om den kommunala informationen se till exempel Anna Kåring Wagmans avhandling *Stadens melodi: Information och reklam i Stockholms kommun 1930–1980* (2006) och Erik Florin Perssons kommande avhandling *Film i stadens tjänst: Göteborg 1938–2015* (2020).

säga allmänheten, som informationen ska rikta sig till (jämför Bowen & Rawlins, 2013). Begreppet ”samhällsinformation” används mer eller mindre synonymt med statliga myndigheters inblandning i produktion och spridning av information till sådana grupper. Användningen av ”samhällsinformation” är också empiriskt grundat i den begreppsanvändning som rådde under den undersökta tidsperiod, då begreppet ibland också hade en vidare betydelse och omfattade information om samhället i största allmänhet (Abrahamsson, 1993: 120–122). I delstudierna som är skrivna på engelska (Artikel II–IV) används termen *governmental information* när det är statlig information som avses, och *public information* när det handlar om samhällsinformation i största allmänhet.

I sin avhandling om den statliga informationspolitikens organisering använder Kjellgren variablerna finansiering” och ”produktion/spridning” för att definiera huruvida information kan klassas som statlig (Kjellgren, 2002: 38–40). Jag delar Kjellgrens uppfattning att information som är finansierad av staten är en central variabel. Men gränserna för statlig informationsspridning behöver också förstås och problematiseras utifrån sitt historiska sammanhang. Detta låter sig svårligen göras genom att fixera studieobjektet till fördefinierade modeller på det sätt som Kjellgren gör på traditionellt statsvetenskapligt manér. Den svenska modellen, med ett traditionellt nära samarbete mellan stat, näringsliv och civilsamhälle, genererade ofta en komplex offentlighet (Öberg, 2016). Även om avhandlingens artiklar utgår från statliga myndigheter har det under arbetets gång varit viktigt att undersöka olika sammanhang där samhällsinformation diskuterades, producerades och spreds.

Det är möjligt att betrakta stater som en enhetlig organisation (se till exempel Ahrne, 1998) och därmed studera en övergripande statlig informationspolitik. Men eftersom detta område historiskt har varit präglat av både svag centralitet och kontinuitet är problemområdet svårt att fånga och ringa in. Detta beror inte minst på att informationsspridningen ofta varit delegerad till respektive myndighet (Kjellgren, 2002: 139). Att å ena sidan rikta in avhandlingen mot studiet av ett övergripande organ som Nämnden för samhällsinformation (NSI, 1971–1981) skulle därför leda till att mycket av relevans faller utanför analysens blick-

fång. Å andra sidan skulle en undersökning av alla statliga myndigheters informationsaktiviteter bli alltför spretig och övermäktig. I detta dilemma har jag intagit en pragmatisk hållning. Avhandlingen använder statens komplexa organisation som utgångspunkt för undersökningens tema, det vill säga föreställningar och praktiker som präglade hur och varför staten spred information till allmänheten. Utifrån en sådan explorativ utgångspunkt har jag i fyra delstudier valt tematiska fördjupningar för att belysa olika aspekter av samhällsinformationens formerande element under perioden 1965 till 1975. Motiveringen till varför just dessa delstudier har valts ut diskuteras närmare i samband med att artiklarna presenteras i kappan. Men i korthet handlar det å ena sidan om att kombinera olika metoder för att studera hur informationspolitiken språkliggjordes och diskuterades. Till dessa hör framförallt Artikel I–II, som är av mer översiktlig karaktär och fokuserar på utredningar, diskurser och debatter om information i allmänhet och samhällsinformation i synnerhet. Å andra sidan väljer avhandlingen med Artikel III–IV att lyfta fram skilda och kritiska fall av hur samhällsinformation spreds till medborgarna på bred front – representerade av Statens högertrafikkommissions kommunikationsaktiviteter samt Socialstyrelsens hälsokampanjer. På så vis är förhoppningen att de olika delstudierna tillsammans ska bidra till en fördjupning om samhällsinformationens formering under perioden 1965 till 1975.

Efter avhandlingens introducerande delar beskriver ett avsnitt tidigare centrala översiktsverk, vilket leder vidare till en diskussion om de forskningsfält som avhandlingen både hämtar inspiration från och avser lämna bidrag till. I dessa avsnitt – om PR-historia, kulturhistorisk medieforskning och digital humaniora – redogörs det även för relevant forskning som har använts i undersökningen. Under rubriken ”Samhällsinformation i informationssamhället – en historik” ges därtill en introducerande bakgrund till den tidsperiod som står i fokus för avhandlingen. Därefter diskuteras ett nätverksperspektiv med begreppshistorisk inriktning, som bidrar till att rama in de olika delstudierna i ett större och gemensamt sammanhang. Det följs av en övergripande diskussion om metoder och material. Efter en presentation av Artikel I–IV följer till sist en avslutande diskussion om avhandlingens övergripande resultat.

Tidigare översiktsverk

Den forskning som behandlat svensk informationspolitik under efterkrigstiden är relativt sparsam. Medie- och kommunikationsforskaren Larsåke Larsson karaktäriserar talande den svenska PR- och informationssektorn som outforskad, men av staten väl utredd (Larsson, 2005: 18). 1984 skulle *Nordicom*-redaktionen göra en sammanställning av forskningen om svensk samhällsinformation på uppdrag av Informationsdelegationen (1982–1985). Det konstaterades dock tidigt i processen att alldeles för få sådana studier hade producerats, och istället valde man att göra ett temanummer om ämnet (Carlsson, 1984). Drygt 30 år senare är det fortfarande inte mycket som har skrivits på området, framförallt inte om 1960- och 1970-talet. Ett par studier finns emellertid, och ett centralt översiktsverk är Hanna Kjellgrens statsvetenskapliga avhandling *Staten som informatör eller propagandist? Om statssyners betydelse för svensk informationspolitik* från 2002. Den antar ett institutionellt perspektiv för att studera informationspolitikens organisering, främst statlig sådan, från andra världskriget till början av 2000-talet. Med fokus på olika historiska perioder visar Kjellgren att detta politiska område aldrig har haft en stark centralisering eller beständig karaktär. En viktig förtjänst i hennes avhandling är att hon kritiskt kan synliggöra svaga diskursiva kontinuiteter inom informationspolitiken, och hur den framställs som ett nytt fenomen vid upprepade tillfällen genom historien (Kjellgren, 2002: 289–291).

Kjellgrens strikta statsvetenskapliga perspektiv gör dock att delar av avhandlingens slutsatser är diskutabla. Det konstateras till exempel att det saknas problematiserande studier om informationspolitik, vilket hon menar beror på att information betraktas som ett mjukt och självklart politiskt styrinstrument (Kjellgren, 2002: 7). Detta må vara sant på ett övergripande plan, och framförallt i en statsvetenskaplig kontext. Men avhandlingens referenslista uppvisar luckor beträffande forskning som har bedrivits inom exempelvis biblioteks- och informationsvetenskapen. Inom detta fält produceras återkommande problematiserande studier om informationspolitik, även före tiden för Kjellgrens avhandling (se till exempel Rowlands, 1996; Browne, 1997; Moore, 1998).

I Kjellgrens studie finns dessutom en avsaknad av mediehistoriska perspektiv. Bland annat undersöker hon varken medieteknologisk utveckling eller hur spridningen av information mer konkret kunde gå till, eller dess mediespecifika förutsättningar. När sådana mediehistoriska aspekter väl tas upp är det med ett traditionellt massmedialt fokus (till exempel Kjellgren, 2002: 21–24). Kungörelseförfarandets förändrade mediering visar emellertid hur statens kommunikation av stiftade lagar och förordningar har påverkats av medieteknologisk utveckling, både vad gäller dess form och i viss mån dess organisering. Under 1900-talets första hälft fasades kyrkans roll ut som förmedlare av statlig information för att primärt ersättas av pressen och radion. Televisionen – bland annat genom *Anslagstavlan* – blev därtill under 1970-talet ytterligare en viktig mediekanal för denna verksamhet. Senare, under 1980- och 1990-talet, utarbetades en informationsbank med lagar och förordningar utifrån den tidens informationsteknologi. Med den digitala utvecklingen och internets utbredning i samhället ändrade kungörelseförfarandet återigen karaktär. Detta är förändringar som Kjellgren nämner, men utan att diskutera dessa eller lägga vikt vid det mediespecifika perspektivet (Kjellgren, 2002: 140).

Empiriskt bygger Kjellgren upp sin studie genom Riksdagstrycket, det vill säga publicerade statliga utredningar, propositioner, motioner och kammarens debattprotokoll. Denna avgränsning är en konsekvens av att det är en längre tidsperiod som undersöks. Men valet innebär även ett begränsat perspektiv, särskilt eftersom hon också vill studera hur aktörer artikulerar idéer om informationspolitikens utformning. Således hade vissa diskussioner om informationspolitiken med fördel kunnat fördjupas genom kompletterande arkivmaterial från till exempel de kommittéarkiv vars betänkanden hon analyserar. Det gäller inte minst 1967-års informationsutredning som ges stort utrymme i hennes undersökning. I dessa rika kommittéarkiv finns inte sällan betydande diskussioner bevarade om policyförslagens utformning, något som min avhandling beaktar. Inte heller använder Kjellgren det omfattande remissmaterial som också är knutet till varje betänkande – ett material som användes till min delstudie om debatten om samhällsinformationen runt 1970 (Artikel II) som gjorde det möjligt

att erbjuda inblickar i olika organisationers föreställningar om statens informationsspridning.

Ett annat centralt översiktsverk för denna avhandling är Larsåke Larssons historiska studie om framväxten av PR- och informationsbranschen, *Upplysning och propaganda: Utvecklingen av svensk PR och information* (2005). Boken behandlar samma period som Kjellgrens avhandling och har en rad förtjänster. Larsson vänder sig till exempel emot den tidigare och ledande föreställningen att PR främst växte fram ur näringslivet efter amerikanskt snitt. Istället lutar han sig mot PR-forskare som Jaqcues L'Etang (1998) och Günter Bentele (2004) som ägnat mycket forskningsmöda åt att visa hur PR i Europa också växte fram ur organisationer och myndigheter, baserat på andra värden än strikt ekonomiska. I sin studie drar Larsson slutsatsen att PR-branschen i Sverige utvecklades i nära relation till både den offentliga och den privata sektorn, inte minst vad gäller företag och intresseorganisationer (Larsson, 2005: 52f).

I sin bok använder sig Larsson av intervjumaterial från informatörer, rådgivare och konsulter inom branschen. Hans arkivmaterial är i huvudsak hämtat från branschens intresseföreningar, främst Sveriges Informationsförening, samt material från vissa PR-företag (Larsson, 2005: 189–191). Larssons översikt av PR- och informationsbranschen i Sverige – själv kallar han den en ”rapport” – är med andra ord är en sorts historia inifrån en bransch (Larsson, 2005: 42). Man kan betrakta detta val som en pragmatisk lösning eftersom PR-branschen är svår att definiera och avgränsa, särskilt i förhållande till närbesläktade verksamheter som marknadsföring och reklam. Genom att fokusera på organisationer som uttryckligen benämnde sin verksamhet som PR minimeras således den typen av gränsdragningsproblem. Samtidigt är det orimligt att föreställa sig att externt informationsarbete inte skulle ha ägt rum – låt säga, inom politiken – före den tidsperiod som Larsson behandlar. En sådan verksamhet förekom naturligtvis, men under andra beteckningar och med andra förutsättningar.

Larssons inifrånperspektiv leder dock till vissa begränsningar i några av hans slutsatser. Eftersom PR-branschen länge arbetat med att legitimera sin egen

verksamhet är det exempelvis uppenbart att somliga intervjupersoner omedvetet (eller medvetet) kan ha försökt att distansera sig från kritik och oönskade beskrivningar av den bransch de själva varit eller är del av. Ett exempel är hur sådana personer väljer att beskriva branschen som ”public relations” och inte som ”propaganda” i syfte att hålla sig på avstånd från oönskade och negativa associationer. I Larssons historiografi sker en naturlig exkludering av perspektiv utifrån andra organisationer – myndigheter, föreningar och företag utanför PR-branschens kärna – som inte nödvändigtvis delar branschens beskrivning av sin verksamhet. Min avhandling erbjuder istället inblickar och historiska fördjupningar om sådan informationsspridning utanför PR-branschens institutionella centrum, nämligen från de statliga myndigheternas horisont.

Larssons studie har ett komprimerat format. Utvecklingstrender under drygt sextio år behandlas på omkring åttio sidor, vilket begränsar möjligheter till problematiserande nedslag och diskussioner om branschens mediespecifika perspektiv och förutsättningar. Föreliggande avhandling strävar i så måtto efter att bidra med ett kompletterande perspektiv genom att i högre grad sätta fokus på informationsspridningens idéer och praktiker. Precis som Kjellgren konstaterar har den tidigare medie- och kommunikationsvetenskapliga forskningen om samhällsinformation främst haft ett fokus på *hur* information effektivt kan förmedlas. Den mer problematiserande litteraturen som existerar kretsar istället kring statskontrollerade public service-medier (Kjellgren, 2002: 39f).

Utöver Kjellgrens och Larssons översikter kan också arbeten av Kenneth Abrahamsson – med akademisk bakgrund inom pedagogiken – och medie- och kommunikationsforskaren Bertil Flodin nämnas. Den förre har från sent 1960-tal till tidigt 1990-tal publicerat flera arbeten om samhällsinformationens roll i samhället. Inom ramen för denna avhandling utgör Abrahamssons tidigare arbeten intressanta debattinlägg om samhällsinformationens form, innehåll samt dess förhållande mellan myndighet och medborgare. I min undersökning betraktas dessa arbeten snarare som empiri (se till exempel Abrahamsson 1969; 1970; 1972; 1983). Hans avslutande bok i ämnet, *Medborgaren i samhällsdialogen: Om kunskapssyn, byråkrati och välfärd* (Abrahamsson, 1993), presente-

rar däremot mer distanserade analyser och observationer. Tonen är därtill mindre pessimistisk och mer reflekterande än de tidigare arbetena, även om resonemangen ibland är underbyggda av anekdotisk empiri. I boken för Abrahamsson reflexiva diskussioner om samhällsinformation som funktion och idé och uppehåller sig främst kring informationspolitiken från 1967-års informationsutredning och framåt. Liksom i sina tidigare verk argumenterar Abrahamsson för en utökad kommunikation mellan myndigheter och medborgare. I boken ges inblickar i hur detta kan vara ytterst svårt att realisera. Myndighet och medborgare, menar Abrahamsson, saknar ibland både gemensam problemformulering och ett jämbördigt språk för att kommunicera med varandra (Abrahamsson, 1993: 81–106). I boken förs också ett resonemang om utvecklingen efter Informationsutredningen. Här förs bland annat intressanta diskussioner om de vaga begreppet ”samhällsinformation” (Abrahamsson, 1993: 117–136.)

Samma år som *Medborgaren i samhällsdialogen* gavs ut publicerades Bertil Flodins *Samhällskommunikation under 80-talet: En kunskapsöversikt* (Flodin, 1993). Studien, som delvis finansierades av Civildepartementet, handlar mest om 1980-talet och i strikt mening faller den utanför denna avhandlings undersökningsperiod. Flodins arbete är likväl intressant och boken gör ett systematiskt försök att kartlägga forskning och utredningsmaterial som han menar behandlar ”samhällskommunikation” – kärt barn har många namn – med avseende på sådant som metoder, analysnivå, och finansiering. Studiens resultat bygger på 145 referenser som Flodin delar in i tre tematiska redogörelser: ramarna för samhällskommunikation, samhällskommunikation i bred bemärkelse (debatter, utredningar, specifika studier) samt samhällskommunikationens tekniska aspekter (inklusive sådant som kampanjarbete). Liksom Abrahamsson diskuterar Flodin i sin bok definitioner av ”samhällsinformation” och ”samhällskommunikation”. Det historiska perspektivet är dock snävt; i inledningen konstaterar han exempelvis följande: ”Samhällskommunikation i Sverige har en relativt tydlig startpunkt: Statens offentliga utredning ’Vidgad samhällsinformation’” (Flodin, 1993: 3). Bortsett från att betänkandet aldrig nämner ordet ”samhällskommunikation” så är det ett felaktigt konstaterande eftersom sådan verksamhet ägde rum långt före informationsutredningens arbete.

Forskningsfält och utgångspunkter

Den här avhandlingens utgångspunkter är primärt hämtade från tre forskningsfält: PR-historia, kulturhistorisk medieforskning och digital humaniora. Dessa fält kommer härnäst att presenteras, inklusive forskning som relaterar till och har använts i denna avhandling. När det gäller genomgången av det PR-historiska fältet är det främst brittisk och amerikansk forskning som denna del refererar till. Anledningen är dels att mycket tongivande forskning i fältet härstammar därifrån. Men dels för att Artikel II–IV – som mer eller mindre kan placeras inom ramen för PR-historia – också riktar sig till en internationell publik, där en poäng även har varit att visa hur det svenska fallet kan skilja sig från en anglosaxisk tradition. Till presentationen av kulturhistorisk medieforskning hänvisas det både till svensk och internationell forskning. Det beror på att avhandlingen i detta avseende både riktar sig till en nationell och en internationell publik, och för att fältet också är relativt väletablerat i just Sverige. Gällande digital humaniora och inriktningen mot digitala metoder är den ledande forskningen internationell, vilket är anledningen till varför svenska referenser är mindre synliga i presentationen av det fältet.

Undersökningens ämne och inriktning tangerar även andra närliggande forskningsfält som är värda att nämna, även om de inte explicit skrivs fram i avhandlingen. Informationspolitik är exempelvis ett synnerligen vittförgrenat forskningsfält; det lär finnas i alla fall fyrtio olika discipliner eller fält som sysslar med informationspolitik (Braman, 1989). I relation till denna avhandling är informationshantering (Black m fl, 2007) och informationshistoria (Weller, 2008) två av de mer centrala. Dessa två forskningsfält studerar i regel tekniker och idéer för nerskrivning, insamling, kategorisering, förvaring och tillgängliggörande av information. De båda fälten har i sin tur släktskap med andra discipliner, som biblioteks- och informationsvetenskapen (Feather & Sturges, 2003).

I relation till dessa fält finns avhandlingar som har haft betydelse för min undersökning. Ett exempel är biblioteks- och informationsforskaren Åsa Söderlinds diskussion om debatten kring Datalag 1973:289 (2009), mediehistori-

kern Charlie Järpvalls studie om kontorspapper (2016) och idéhistorikern Matts Lindströms om mikrofilmens mediehistoria (2017). Ett annat fält är teknikhistoria, där bland annat historikern Lars Ilshammars avhandling om IT-politikens inverkan på offentligheten mellan 1969 och 1999 (2002) delar beröringspunkter med min avhandling. Samtliga dessa fält och studier är intressanta, men ligger samtidigt lite utanför denna avhandlings fokus.

PR-historia

Liksom PR-forskning i allmänhet samlar det framväxande fältet för PR-historia forskare från olika discipliner och inriktningar, till exempel strategisk kommunikation och organisationskommunikation (jämför Falkheimer & Heide, 2014). Utgångspunkterna för det PR-historiska fältet som denna avhandling stödjer sig på är de senaste två decenniernas internationell kritik mot en tidigare historieskrivning om public relations. Denna äldre tradition är i regel sammankopplad med framväxten av public relations som yrke. Professionen, såväl som studiet av dess verksamhet, växte i huvudsak fram i skuggan av de två världskrigen. Dess tidiga historia formulerades av PR-pionjärer som Ivy Lee (1877–1933) och Edward L. Bernays (1891–1995), vilka lanserade en periodisering av PR-fältet som en etisk och progressiv utveckling. I denna tappning brukar fältets historia inledas med första världskrigets erfarenheter av manipulativ propagandamobilisering, något som accentuerades under andra världskriget, för att sedan bli en respekterad och för samhället viktig yrkeskategori. I förordet till 1961-års utgåva av *Crystallizing Public Opinion* slår Bernays talande fast att ”professional public relations techniques have now worked toward eliminating maladjustments in many places in society” (Bernays, 1961 [1923]: liii). Professionens självbild och historieskrivning, så som den artikulerats av Bernays, var länge det dominerande narrativet inom den följande PR-forskningen. Perspektivet kom senare att påverka andra, också amerikanska tongivande public relations-forskare som James E. Grunig, Todd Hunt och Scott M. Cutlip i deras försök att skissera fältets historiska utveckling (Lamme & Russell, 2010: 287).

Den senare forskningstraditionen inom PR-historia har dock utvecklats som en reaktion mot den föregående historieskrivningen. Studier har här kritiserat

tidigare perspektiv för att vara entydigt progressiva och normativa, byggda på breda generaliseringar utifrån en snäv amerikansk kontext (Moloney, 2006: 41–57; L'Etang, 2008). Gällande det svenska fallet har Larsåke Larsson även visat, i likhet med andra PR-historiker som Günter Bentele, att public relations inte uteslutande utvecklades från näringslivet. I välfärdsstater var den offentliga sektorns expansion en minst lika betydande faktor. I Sverige introducerades begreppet public relations 1936 av ingenjör Will Wallin i magasinet *Affärsekonomi*. Wallin beskrev då public relations som en ”upplysningsteknik” som även beskrevs som ett effektivt verktyg för staten (Wallin, 1936: 501). PR-anknytningen till det offentliga fick en ännu tydligare koppling när reklamaren Stig Arbman 1946 definierade public relations som ”samhällskontakt” (Arbman, 1946).

Andra forskare har vidare visat att det till exempel inte alls är så enkelt att dela in public relations i Grunig och Hunts fyra PR-modeller för att förstå hur organisationers externa kommunikation fungerar och hur public relations som profession har utvecklats (Cancel m fl, 1997). Från denna nyare PR-historiska forskning har denna avhandling specifikt tagit fasta på kritiken av förutbestämda, normativa och linjära narrativ. Ett av de tydligaste exemplen på detta i avhandlingen återfinns i Artikel III om användningen av begreppet ”propaganda” i den kommunikationsverksamhet som bedrevs av Statens högertrafikkommission (1963–1967). I delstudien synas den idag vedertagna uppfattningen att propaganda, både som begrepp och verksamhet, blev bannlyst under efterkrigstiden i liberala demokratier. Men genom att istället ta fasta på vad de historiska aktörerna gjorde och hur de beskrev kommunikationsarbetet kan artikeln visa att begreppet ”propaganda” brukades regelbundet och dessutom med en neutral klang. I artikeln kritiseras också forskare inom den senare PR-historiska traditionen för att göra svepande antaganden, ofta anglocentriska sådana, om fältets internationella utveckling (till exempel i Moloney, 2006: 49).

Liksom forskare inom fältet för propagandastudier (Auerbach & Castronovo, 2013) betonar senare PR-historiker vikten av att betrakta historien med öppenhet inför vad public relations kan ha varit och betytt i olika tider och samman-

hang. Ett sådant exempel gäller dess otydliga gränser till propaganda, reklam och samhällsinformation. Ur detta perspektiv bör public relations inte analyseras som en på förhand definierad administrativ funktion i en organisation. Istället har det hävdats att public relations bör studeras som en uppsättning kommunikativa metoder och tekniker – empiriskt definierade – för att påverka publiker och paketera budskap (Edwards, 2012; Russell & Lamme, 2016).

Det återkommande problemet med att definiera vad public relations är har också gjort det svårt att peka på dess historiska ursprung och utveckling (Bentele, 2015). Av denna anledning har forskare inom den senare historieskrivningen tenderat att framföra andra perspektiv och utmana tidigare periodiseringar. I dessa studier framställs public relations inte alls som ett modernt fenomen utan något som har en förhistoria som går tillbaka till antiken, och som genomsyrar många olika mänskliga aktiviteter (se till exempel Moore, 2014). Ett exempel på detta är antologin som PR-forskaren Robert E. Brown har redigerat med den talande titeln *The Public Relations of Everything: The Ancient, Modern and Postmodern Dramatic History of an Idea* (2015).

I den internationella kritiken mot den tidigare PR-historiografin märks en friktion mellan ett samhällsvetenskapligt och ett mer humanistiskt orienterat perspektiv för att studera public relations. Här återfinns med andra ord ett uppifrånperspektiv respektive nerifrånpespektiv – med betoning på generella modeller, som till exempel i Grunig och Hunt klassiska bok *Managing Public Relations* (1984: 13–46) – i kontrast till ett nerifrån- och upperspektiv med avseende på komplexa empiriska kontexter (som till exempel är återkommande hos L'Etang och Bentele). Detta är också en friktion som märks i det historiska studiet av samhällsinformation, där min avhandling delvis kan ställas i kontrast till exempelvis Hanna Kjellgrens.

Föreliggande avhandling syftar alltså till att problematisera vedertagna föreställningar om vilka former och spridningsvägar som myndigheternas information till allmänheten kunde ta. Detta görs bland annat med hjälp av de fyra spänningsförhållandena som presenterades inledningsvis, och som gör det möj-

ligt att frilägga komplexa förhållanden kopplade till samhällsinformation som politisk verksamhet. Delstudien om högertrafikomläggningen och diskussionen om det då nyttjade propagandabegreppet visar till exempel på att en historisk fallstudie inte så lätt låter sig mutas in i exempelvis Grunig och Hunts utvecklingsmodell för public relations.

I avhandlingen görs det därför ingen poäng av att kalla myndigheternas informationsspridning för just ”public relations”. Verksamhetens beteckning har istället utgjort en empirisk fråga. Det har snarare varit viktigt att synliggöra olika praktiker och strategier, samt de möjligheter och problem som associerades med att nå ut med information till medborgarna. Utifrån denna princip har avhandlingen analyserat de idéer och praktiker som de historiska aktörerna uttryckte och handlade efter. Mitt analytiska fokus har på så sätt riktats mot skilda kommunikationsaspekter. Fokus ligger följaktligen också på mer prosaiska företeelser som prislappar på brödlimpor, mjölkpaket och rådgivning i matbutiker, samtidigt som undersökningen givetvis också visar ett intresse för sådant som presskonferenser, TV- och radioprogram och relationer med nyhetspressen.

Inom fältet för den senare PR-historiska traditionen ryms forskning som på olika sätt har varit betydelsefull för mitt eget avhandlingsämne. Här kan statsvetaren Mordecai Lee nämnas. Han är dels verksam inom ramen för en mer yrkesorienterad public relations-forskning där han bland annat har utvecklat ett teoretiskt ramverk för *government public relations*, eller myndighets-PR (Lee, 2008a; Lee m fl, 2012). Men Lee har också publicerat flera historiska studier om public relations inom den amerikanska offentliga förvaltningen. I avhandlingsarbetet har jag tagit intryck av bredden i dessa historiska fördjupningar kring vad som kan definieras som myndighetskommunikation. Dessa studier behandlar till exempel statliga byråer för att förse medborgarna med information, forskningsinstitut för statlig PR, och sjösättning av krigsfartyg (Lee, 2005; Lee, 2009; Lee, 2014).

Mediehistorikern Brendan Maartens forskning om brittiska myndigheters användning av kommersiella tekniker inom politisk kommunikation har också varit viktig för avhandlingen (Maartens, 2016; Maartens, 2018). En av hans studier behandlar hur det politiska språket förändrades beträffande begrepp som ”propaganda”, ”public relations” och ”information”, från mellankrigstiden till tiden efter andra världskriget. Det är en artikel som har varit en betydelsefull jämförelsepunkt vad gäller att skapa en förståelse för det byråkratiska språkets föränderliga natur (Maartens, 2016). Bland annat har den texten utgjort en viktig utgångspunkt för delstudien om informationsdiskursens framväxt i kanslisvenskan (Artikel I), liksom den om samhällsinformationsdebatten runt 1970 (Artikel II). Till sist bör tilläggas att det växande antalet studier som belyser myndigheters användande av public relations under efterkrigstiden utanför den anglosaxiska sfären har varit av kontextuell betydelse för avhandlingen i allmänhet och Artikel III i synnerhet (se till exempel Watson, 2015; Rodríguez-Salcedo & Watson, 2017).

Kulturhistorisk medieforskning

Ett annat centralt fält för avhandlingen är den kulturhistoriska medieforskningen, vilken är präglad av snarlika utgångspunkter som de inom den senare PR-historiska traditionen. Det handlar bland annat om ansatsen att betrakta studieobjekt utifrån en prövande empirisk synvinkel och med längre tidshorisonter, samt undvika att framhålla normativa framgångshistorier och tidsperioder som bättre än andra. I Sverige har denna tradition framförallt växt fram sedan mitten av 2000-talet. Fältets etableraring är på många sätt ett försök att utveckla en tidigare mediehistorik forskning genom andra perspektiv, inte sällan med utgångspunkter från olika humanistiska ämnen (Ekström m fl, 2006). Fältet, som på inga sätt har en homogen teoribildning, lutar sig på ett allmänt plan mot den så kallade nya kulturhistorien där ett ursprungligt syfte var att sätta individuella uttryck i en större kontext utifrån de idéer som präglade den aktuella tiden (Hunt, 1989). De utgångspunkter från den kulturhistoriska medieforskningen som det tas fasta på i den här avhandlingen är nödvändigheten att historisera ting och fenomen utifrån sitt specifika sammanhang, ifrågasättandet av givna kategorier, samt ett öppet mediebegrepp.

Eftersom det aldrig går att förutsätta att ett visst begrepp eller fenomen alltid har haft samma innebörd och betydelse är det nödvändigt att studera dessa empiriskt. Inte sällan kan det då uppdagas att olika konkurrerande betydelser har existerat, i såväl skilda perioder som vid en och samma historiska tidpunkt. Denna utgångspunkt hämtar således näring från filosofen Michel Foucaults idéer om meningsskapande processer och diskursiv kamp (Foucault, 1993 [1970]). Det är dock viktigt att betona vissa skillnader synsätten emellan. Foucault hade till exempel en pessimistisk syn på språket där ett begrepps betydelser tvingas på människan. Men inom den nya kulturhistoriska medieforskningen betonas istället ett mer ömsesidigt förhållande mellan individ och struktur. Historikern Quentin Skinner menar att sätten som människan begripliggör sitt sammanhang också fyller dessa begrepp med mening: ”[O]ur concepts are not forced upon us by the world, but represent what we bring to the world in order to understand it” (Skinner, 2002: 46).

Forskaren behöver med andra ord vända sig till den specifika historiska situationen och dess föregångare för att förstå dess sammanhang, till exempel genom att identifiera kontexter som kan ladda empirin med mening och innebörd (Burke, 2002). De historiska studieobjekten blir således endast meningsfulla om vi försöker förstå dem på deras egna villkor (jämför Bal, 2002: 3–21). Ett exempel på detta är idéhistorikern Elin Gardeströms bok om reklam och propaganda i Sverige på 1930-talet. Gardeström kan visa att under hennes undersökningsperiod fanns det en stor spännvidd vad som ansågs vara reklam. Gränsdragningen till begrepp som ”upplysning”, ”information” och ”propaganda” var då synnerligen otydlig (Gardeström, 2018: 10). På samma sätt utgjorde ”samhällsinformation” ett förhandlingsbart och debatterat begrepp under 1960- och 1970-talet, där det existerade flera definitioner av vad detta var och borde vara, något som skildras i Artikel II.

Ifrågasättandet av tillsynes givna kategoriseringar och periodiseringar, för att istället synliggöra hur det historiska ständigt förväxlas med det naturliga, kan spåras till litteraturteoretikern Roland Barthes avmytologiserande projekt (Ekström, 2009:40f). Genom att sätta fokus på triviala objekt och företeelser kunde

Barthes genom sina semiologiska iakttagelser visa att de också rymde sidor som var allt annat än neutrala (Barthes, 2007 [1957]). Samhällsinformation kan liknas vid en företeelse vars funktion, form och innehåll i dagens samhälle betraktas som mer eller mindre vedertagna. Men ur ett historiskt perspektiv går sådant inte att tas förgivet.

En viktig utgångspunkt i den kulturhistoriska medieforskningen, som denna avhandling också tar fasta på, är framhävandet av ett brett mediebegrepp och ett ökat fokus på att kritiskt analysera medier bortom själva innehållet (Gitelman, 2006: 1–22; Ekström, 2008). Detta har varit mindre vanligt i en tidigare mediehistorisk forskning, som i högre utsträckning har fokuserat på traditionella massmediers representationer och institutionella villkor (se till exempel Hadenius m fl, 2008). Detta skifte har handlat om att sätta studieobjektet, det vill säga medier, i centrum. På så vis har fokus också riktats mot hur medier villkorar kommunikationen materiellt, det vill säga mediespecifika studier. Här framhålls inte minst ett pragmatiskt förhållningssätt där forskningsfrågorna får styra vad som är lämpligt att empiriskt definiera och studera som ett medium (Cronqvist m fl, 2014a).

Även om det finns en risk i att mediebegreppet urvattnas – vad är egentligen *inte* ett medium? – har det också fördelar.[6] Medieforskaren Pelle Snickars menar att ”mediebegreppets oskarpa natur” gör att det kan användas i många olika sammanhang, och bidra till att förstå och förklara händelseförlopp utifrån en mediehistorisk horisont (Snickars, 2006: 5). Genom att använda sig av ett vidgat medielandskap anlägger denna avhandling ett synsätt som är både mer komplext och rikare vad avser den kommunikativa relationen mellan medborgare och staten. Synsättet kan kontrasteras mot en tidigare medieforskning som tenderat att fokusera på en separation mellan traditionella massmedier, framförallt i formen av granskande nyhetsinstitutioner, och politisk verksamhet. Det senare är givetvis ett viktigt perspektiv, men medier och politik – i vid bemärkelse – bör också förstås som tätt sammanlänkade snarare än separerade från varandra (Jönsson & Snickars, 2007).

[6] För en diskussion om ett breddat mediebegrepp se till exempel John Durham Peters *The Marvelous Clouds* (2015).

Ett bredare mediebegrepp kan skapa ny förståelse för statlig informationsspridning, både vad gäller strategierna bakom informationen och hur den praktiskt produceras och distribueras. Genom att till exempel betona olika mediers relationer kan spridningen av statlig information studeras i hur budskapen rör sig mellan medier, och in i skilda sfärer, utifrån dess mediespecifika förutsättningar (jämför Harvard & Lundell, 2010). För att förstå spridningen av ett budskap blir det därför självklart att också rikta fokus mot sådant som tändsticksaskar, klistermärken och anslagstavlor. Eftersom myndigheter inte kan styra över vad som skrivs i tidningarna eller vad som sänds i radio och TV blir det också logiskt att ta fasta på mediepraktiker som de historiska aktörerna lade vikt vid. De institutionella förutsättningarna skapar helt enkelt ett behov av att också försöka nå ut med information till allmänheten genom andra typer av medier.

Inom ramen för den kulturhistoriska medieforskningen återfinns flera texter som har varit viktiga för avhandlingsämnet. En sådan är antologin *Massmedieproblem*, som tar fasta på komplexiteten i mediestudiets formering i Sverige genom att studera dess olika skärningspunkter mellan akademi, myndigheter och mediebranscher (Hyvönen m fl, 2015). En annan antologi är *Information som problem* (Czaika m fl, 2014). Även om den senare lägger fokus på insamlandet och tillgängliggörandet av information erbjuder boken värdefulla kulturhistoriska fördjupningar i hur information på skilda sätt och i olika tider har använts som politiskt styrmedel. Därtill finns en rad avhandlingar som delvis tangerar ämnet för denna undersökning utifrån en svensk kontext, bland annat kopplat till radioupplysning (Seifarth, 2007), konsumentupplysning (Elsässer, 2012) och sexualupplysning (Björklund, 2012). På ett internationellt plan är avhandlingen också präglad av forskare som studerat historisk informationsanvändning, som till exempel bokhistorikern Robert Darnton (2000) eller John Durham Peters (1999).

När historikern Peter Burke i slutet av sin bok *What is Cultural History?* för ett resonemang om den nya kulturhistoriens framtid är en diskussion om den digitala teknikens möjligheter frånvarande (Burke, 2008: 130–143). En sådan tankegång förs istället av redaktörerna till boken *Återkopplingar* (Cronqvist m fl,

2014b). I inledningen för de ett självkritiskt resonemang kring den egna bokserien Mediehistoriskt arkiv. De pekar där på att den kulturhistoriska medieforskningen kan betraktas som ett lapptäcke av mer eller mindre frikopplade studier, där historisk kontext och problematiseringar sätts före förklaringsmodeller. Eller, som de själva uttrycker det, en ”svällande katalog av mediehistoriska fallstudier och mikroprocesser med ganska så begränsad explanatorisk räckvidd på ett övergripande mediehistoriskt plan” (Cronqvist m fl, 2014b: 19). Redaktörerna efterfrågar därför fler studier med större anspråk, men inte till priset att fältet förlorar sitt karaktäristiska nerifrån och neifrånperspektiv. För att komma till rätta med detta tillkortakommande lyfter de bland annat fram de möjligheter som digitaliseringen och utvecklingen av digitala metoder kan erbjuda. Det är något som den här avhandlingen har tagit fasta på genom att integrera perspektiv och utgångspunkter från digital humaniora.

Digital humaniora

Det löst sammanhängande och multidisciplinära fält som utgör digital humaniora har varit under ständig debatt ända sedan dess (ny)formering i början av 2000-talet (Svensson, 2012). Ett talande exempel är hemsidan whatisdigitalhumanities.com (hämtad 2019-01-08) som genererar en ny slumpmässig definition av vad begreppet betyder och vad som karaktäriserar dess fält varje gång som sidan laddas. För tillfället ryms över 800 sådana definitioner i databasen. Liksom fältet kring PR-historia och kulturhistorisk medieforskning lockar samlingsbegreppet digital humaniora till sig en rad olika discipliner – inte uteslutande humanistiska – vilket bidrar till fältets spretighet. Inriktningarna är flera; här ryms till exempel studier av digitala miljöer, till exempel om hur människor använder sociala medier (Postill & Pink, 2012) eller hur dessa digitala tjänster fungerar på en infrastrukturell nivå (Eriksson, 2018). En annan inriktning är kritiskt skapande, som syftar till att ifrågasätta traditionell kunskaps- och varuproduktion (Ratto, 2011). Olika former av digitala metoder kan därtill betraktas som en generell kategori som istället fokuserar på modellering av data med analogt eller digitalt ursprung (Rogers, 2013: 1–18). I avhandlingen är det den sista inriktningen – digitala metoder, och mer specifikt modellering av stora textsamlingar – som står i fokus. Här har jag framförallt tagit fasta på två aspekter. Den

första handlar om en växelverkan mellan mikro- och makronivåer, och den andra aspekten kretsar kring en kritisk och praktikorienterad ansats till digitala metoder. Angående möjligheterna till uppskalning av data i humanistisk forskning uttrycker redaktörerna till *A Companion to Digital Humanities* (2004) det på följande vis:

> Ultimately, in computer-assisted analysis of large amounts of material that has been encoded and processed according to a rigorous, well thought-out system of knowledge representation, one is afforded opportunities for perceiving and analyzing patterns, conjunctions, connections, and absences that a human being, unaided by the computer, would not be likely to find (Schreibman m fl, 2004: xxvi)

I början av 2000-talet lanserade litteraturvetaren Franco Moretti begreppet *distant reading* – eller avståndsläsning – vilket kärnfullt sammanfattar det som uttrycks i citatet ovan. Termen utgör å ena sidan en metodologisk samlingspunkt för forskare intresserade av storskalig textanalys. Å andra sidan kretsar det kring ett kunskapsteoretiskt förhållningssätt, närmare bestämt en viss typ av kunskapsform eller forskarposition: ”Distant reading: where distance, let me repeat it, is a condition of knowledge: it allows you to focus on units that are much smaller or much larger than the text: devices, themes, tropes – or genres and systems” (Moretti, 2000: 57). Morettis idéer riktar sig till det litteraturvetenskapliga fältet och behovet av att gå bortom kanon. Men hans metoder och teoretiska resonemang går även att applicera inom andra fält. I medie- och kommunikationsvetenskapligt hänseende kan det jämföras med forskare som inhämtar stora mängder Twitter-data för att studera sådant som beteendemönster i politisk kommunikation (Lorentzen, 2016). Det kan också röra sig om mediehistoriska studier. Ett senare exempel är hur storskalig samförekomstanalys kan användas för att analysera hur nya medier som den elektriska telegrafen språkliggjordes i 1800-talspressen (Jarlbrink, 2018).[7]

[7] För en vidare diskussion om användningen av digitala metoder inom fältet för medie- och kommunikationsvetenskap, se till exempel Charles R. Aclands och Eric Hoyts antologi *The Arclight Guidebook to Media History and the Digital Humanities* (2016), Jonathon Hutchinsons artikel ”An Introduction to Digital Media Research Methods” (2016) samt Wouter van Atteveldts och Tai-Quan Pengs artikel ”When Communication Meets Computation” (2018).

Morettis projekt bär på löften av olika slag, som att erbjuda andra perspektiv i forskningen, att ställa frågor som tidigare inte var resursmässigt möjliga att besvara eller möjligheten att korrigera befintliga utsagor med mer underbyggda svar. Denna avhandling har tagit lärdom av studier som visar hur digitala och kvantitativa metoder kan generera annorlunda resultat och vinklingar på ett visst forskningsområde – i synnerhet med en kombination av närläsningar av källmaterialet. Statsvetaren Kevin M. Quinn med flera har till exempel använt *topic modeling* för att studera hur ”terrorism” som semantiskt element växer in i och kopplas samman med olika politiska diskurser (det vill säga topics) (Quinn m fl, 2010). Artikeln bygger på 118,000 tal från den amerikanska senaten mellan 1997 och 2004 – totalt omkring 70 miljoner ord. Det är med andra ord en undersökning som lämpar sig för att genera resultat i form av – för att parafrasera titeln på Morettis bokmanifest från 2005 – grafer, kartor och träd (Moretti, 2005). Utifrån detta makroperspektiv kan författarna bland annat visa hur begreppet ”terrorism” före den 11 september 2001 var associerat med ett mer avgränsat politiskt område, för att efter terrorattacken mot World Trade Center sprida sig till i princip varenda politiska fråga.

I min avhandling har Quinns studie utgjort en viktig utgångspunkt. Särskilt i relation till det faktum att informationspolitik kan vara problematiskt att studera eftersom en sådan inte så lätt låter sig definieras och avgränsas (Rowlands, 2003). Artikel I utnyttjar denna svaghet genom att använda en topic-modell för att studera hur en informationsdiskurs i Statens offentliga utredningar (SOU) växer in i ett ökat antal politiska frågor under efterkrigstiden. Samtidigt som de storskaliga metoderna står i centrum i delstudien är en viktig poäng också att ge utrymme åt traditionella hermeneutiska tolkningar och närläsningar. Det kvantitativa förhållningssättet inom humaniora – även kallat *macroanalysis* (Jockers, 2013) och *cultural analytics* (Piper, 2016) – bör således betraktas som en möjlighet att behålla ett empiriskt och tolkande fokus samtidigt som det historiska perspektivet skalas upp.

Kvantitativ humanistisk forskning är dock inte något nytt i sig. Men den ökande mängden digitaliserade dokument, och de allt mer sofistikerade verktygen för

att utforska dessa, utgör nya förutsättningar som påverkar förhållandet till så kallad traditionell humanistisk forskning. Litteraturvetaren Andrew Piper beskriver polemiskt konsekvenserna av denna utveckling som ett skifte bort från vad han kallar för anekdotisk bevisföring: ”We continue, as the saying goes, to say more and more about less and less: i.e., our parts, which do not change in scale, are becoming ever smaller in relation to the whole, which is changing in scale” (Piper, 2016: 3). Ett sätt att konkretisera denna utveckling är hur vi idag kan navigera i digitala arkiv. När allt mer material digitaliseras är det inte längre lika ansträngande att identifiera intressanta företeelser och händelser som borde undersökas närmare. Att söka och hitta i arkiv har i viss mån blivit – som redaktörerna till *Återkopplingar* uttrycker det – banalt (Cronqvist m fl, 2014b).

Samtidigt som digitala metoder gör det möjligt för den humanistiska forskaren att hitta mönster i storskalig empiri, stänger sådana tillvägagångssätt inte dörren för en kvalitativ kulturhistorisk forskning. Tvärtom möjliggör digitala metoder en fruktbar kombination av kvalitativa och kvantitativa perspektiv, som potentiellt kan stärka forskningsresultaten (Rieder & Röhle, 2012). Genom en växelverkan i den analytiska optiken, mellan makro och mikro, är det möjligt att bekräfta, utveckla och utmana kvalitativa observationer med kvantitativa mätningar – och vise versa. Detta förhållningssätt praktiseras i Artikel I som växlar mellan kvantitativa resultat och de enskilda SOU:erna.

Den andra aspekten av humanistisk forskning med digitala metoder som denna avhandling tar intryck av är en utforskande och praktikorienterad ansats. Detta handlar om en strävan att *göra* digital forskning, eller för att citera litteraturvetaren Stephen Ramsays något kategoriska utspel: ”[I]f you are not making anything, you are not […] a digital humanist” (Ramsay, 2013 [2010]: 241). Från denna utgångspunkt har det varit viktigt att själv försöka förstå, lära mig och använda digitala metoder och programmeringsspråk. Inte minst har det handlat om att tänka *med* metoderna som jag använder. Detta kräver i sin tur att en form av algoritmisk kritik integreras i arbetsprocessen (Ramsay, 2011: 1–17). Sådana perspektiv betonar i regel interaktiva arbetsflöden mellan forskaren, verktyget och eventuell teknisk support, ett förhållningssätt som digital huma-

niora-forskarna Stéfan Sinclair och Geoffrey Rockwell kallar för *hermenutica* i deras bok med samma namn (Rockwell & Sinclair, 2016).

I detta utforskande förhållningssätt har jag tagit intryck av de samarbetsprojekt som bedrivs vid Stanford Literary Lab. Forskningen där kretsar främst kring analyser av stora romankorpusar men inkluderar också studier av samlingar som ligger nära ämnet för min egen avhandling.[8] Ett sådant arbete är Moretti och sociologen Dominque Pestres studie av Världsbankens språk i institutionens årsrapporter mellan 1946 till 2012. Som flera av litteraturlabbets projekt är det en prövande studie. Genom enkla frekvensförändringar av ordklasser och till synes betydelselösa konjunktioner som ordet ”and” arbetas en rik analys fram av bankens språkliga och politiska universum (Moretti & Pestre, 2015). Deras studie, som heter ”Bankspeak”, har varit betydelsefull för Artikel I. I delstudien används hela SOU-materialet (under perioden 1922 till 1995) som en representation av statens röst. Analysen genomsyras av ett utforskande och kritiskt perspektiv, likt det som anammas vid Stanford Literary Lab. I linje med idén om *hermenutica* och Ramsays resonemang ovan har Artikel I även utvecklats i samarbete med utvecklare vid Humlab på Umeå universitet.

[8] www.litlab.stanford.edu/pamphlets/ (hämtad 2019-01-08).

Samhällsinformation i informationssamhället – en historik

Föreliggande avhandling undersöker en formativ period för svensk informationspolitik, med avseende på statliga myndigheters spridning av samhällsinformation mellan 1965 till 1975. Flera av den tidens politiska initiativ och aktiviteter (utredningar, kampanjer och debatter) fick betydelse för framtidens samhällsinformation. Avhandlingens tidsperiod ska också förstås som en del av i huvudsak tre övergripande, och inte sällan överlappande utvecklingstrender: välfärdsstatens expansion (där information behövde spridas om nya reformer), medielandskapets förändring (med växande diversifiering av och konkurrens mellan medieplattformar), samt samhällsinformationens formering i en period av radikalisering med samhällskritik och krav på ökat inflytande i samhällets utformning. Som ett tillägg kan perioden mellan 1965 och 1975 därtill förstås som en tid då det fanns ett särskilt politiskt intresse för information i allmänhet och samhällsinformation i synnerhet. Detta avsnitt i kappan syftar till att rama in avhandlingens undersökningsperiod och placera samhällsinformation i ett bredare och längre sammanhang. Syftet är också att skapa en kontextuell förståelse för de fyra spänningsförhållanden som avhandlingen på ett övergripande plan använder som utgångspunkter i undersökningen. Det handlar här om förhållandet mellan information som lösning och information som problem, spridning av information och kontroll över information, information genom masskommunikation och information genom personlig dialog, samt mellan statlig information och kommersiell information

Den svenska staten har, liksom andra centralmakter, länge intresserat sig för och påverkat kommunikationssystem som förbinder stat med medborgare. Det är därför viktigt att även sätta verksamheten som bedrevs under 1900-talet i ett historiskt sammanhang. Ett äldre exempel från 1600-talet förs fram av litteraturvetaren Thomas Götselius (2008). Han menar att den tidens svenska militärstat – med dess förvaltning, arkiv, kyrka och universitet – tog formen av ett skriftbaserat informationssystem för lagring, överföring och bearbetning av information. Staten genomdrev under 1600-talet en sorts kampanj för allmän

alfabetisering av folket, främst genom katekesen. Denna strävan har tolkats som försök att befästa den protestantiska tron, konsolidera enväldet, samt att bryta upp folket som kollektiv för att istället skapa individuella subjekt (Götselius, 2008). Även under den tidigmoderna perioden strävade staten alltså efter att optimera informationens effekter genom att både försöka maximera budskapens spridning och kontrollera dess innehåll. Detta skedde genom censur, passivt tillgängliggörande så väl som aktivt förmedlande av information. Här utgjorde den statliga predikstolen ett viktigt medium för att föra ut och kontrollera meddelanden till folket. Eftersom alla medborgare förväntades delta i den svenska statskyrkans gudstjänster var den potentiella publiken närmast total, liksom statens problemformuleringsprivilegium. Detta utnyttjades genom uppläsningar av kungörelser, beskrivningar av krigshändelser eller försök att etablera alternativa berättelser för att motverka ryktesspridning i känsliga frågor (Forssberg, 2014). I historikern Elisabeth Reuterswärds avhandling om det svenska kungörelsesystemet under 1700-talet visar hon hur folket överöstes med information från centralmakten, vilket fortsatte med ökad intensitet under 1800-talet. Detta gav i sin tur upphov till olika intressekonflikter mellan centralmakten, bönder och prästerskapet (Reuterswärd, 2001: 61–67).[9]

Precis som behovet att sprida och kontrollera information har det länge förekommit försök att förse medborgarna med ”objektiv” och ”saklig” information som är skild från privata och kommersiella intressen. Detta var ett spänningsförhållande som också skapade konflikter av olika slag. Det aktualiserades inte minst under 1800-talet då medielandskapet förändrades; genom masspressens uppkomst blev det exempelvis enklare att kommunicera med en större publik. Historikern Jonas Harvard har visat att det i mitten av 1800-talet motionerades om att *Post- och Inrikes Tidningar* skulle omvandlas till en gratistidning för att föra ut statens sakliga och korrekta talan till medborgarna. Vikten av att regeringen kunde nå ut till folket på samma villkor som intressegrupper i samhället – och dessutom kunna erbjuda objektiv information om ”hvad som verkligen

[9] Reuterswärd visar till exempel här att dessa meddelanden uppskattades av bönderna. De försågs på så sätt med juridisk och politisk kompetens som de kunde använda i försvar för sina rättigheter. Men kungörelserna bekämpades av budbärarna, det vill säga prästerna, som ville minimera de världsliga inslagen i kyrkans verksamhet.

hänt och skett" – ansågs av många i Riksdagen som skäl goda nog för att skapa en sådan tidning. Men förslaget röstades ändå ner på grund av risken för ensidig agitation, samt att en sådan efterfrågad "opartiskhet" ansågs ouppnåelig (Harvard, 2006: 173).[10]

Internationell forskning brukar peka på att under andra halvan av 1800-talet förvandlades kommunikation succesivt till en egen politisk fråga, skild från den om fysisk transport (Peters, 1999: 9f). Parallellt skedde också en separation mellan vad som ansågs vara oviktig kontra nyttig information (Briggs & Burke, 2002: 179). I Sverige präglades denna tid, liksom den under andra halvan av 1900-talet, av en expansion av statliga myndigheter – trots ökad liberalisering av olika samhällsverksamheter. Historikern Svenbjörn Kilander menar att denna utveckling gjorde det både ideologiskt och praktiskt möjligt för staten att i slutet av seklet gripa in i ett växande antal samhällsfrågor. På så sätt påverkades också den information till medborgarna som ansågs vara nyttig, och i behov av att understödjas av myndigheterna (Kilander, 1991: 121). Detta gällde även försök att effektivisera och styra kommunikationsformerna med medborgarna. Inte minst gällde det folkets försörjning av information via masskommunikation. Massmedier har regelbundet skapat oro och irritation hos staten då folket genom sådana kanaler kunde missförstå myndigheternas budskap eller få konkurrerande och oönskad information av andra aktörer. Ett exempel är livsmedelskrisen 1917 då svenska staten gjorde påtryckningsförsök för att styra tidningarnas rapportering om de potentiellt samhällsomvälvande händelserna (Kilander, 1981: 177–179).

Under andra världskriget fick försöken att kontrollera nyhetsmedier en tillfälligt starkare institutionaliserad form i och med etablerandet av Statens informationsstyrelse (SIS, 1940–1945). Organet arbetade samtidigt aktivt med att producera och föra ut önskvärda budskap och bilder till folket. Filmvetaren Mats Jönsson visar att detta organ var ett verktyg för att också skapa en nationell

[10] Under första världskriget väcktes ett liknande förslag om en "statstidning" som en garant för "opartiskhet" och höjd över "privatekonomiska och partipolitiska intressen" eftersom innehållet skulle baseras på slutsatser av parlamentariskt utsedda kommittéer. Förslaget röstades ner även denna gång, på liknande grunder (Harvard, 2006: 309).

gemenskap, något han beskriver i termer av ”visuell fostran” (Jönsson, 2011: 15). Han påpekar vidare att denna typ av informationspolitik inte ska betraktas som att den nedmonterades med SIS. Tvärtom, menar Jönsson, kom den att effektiviseras med välfärdsstatens framväxt (Jönsson, 2011: 204).

Under den tid som förflöt mellan 1600-talets informationspolitik och den under 1900-talets mitt förändrades informationsbegreppets betydelse i grunden: från något mer handfast till en föreställning om ett förment materielöst flöde. Denna begreppsliga omvandling fick också konsekvenser för samhällsinformationens formering under perioden 1965 till 1975. Internationell forskning har visat att när ordet ”information” först dök upp i de historiska källorna var dess mening präglat av antikens idévärld. Framförallt var det associerat med sitt verb då det handlade om att definiera och urskilja sakers inneboende beskaffenhet. Att skapa ordning var att in*formera* (Peters, 1988a; Nunberg, 1996; Terranova, 2004). Detta kom i synnerhet att förändras under 1800-talet då nya medier som den elektiska telegrafen och fotografiet hjälpte till att omforma idén om information till något löst och flyttbart. Information blev till en sak i sig, i form av ett verktyg, en vara eller social nyttighet (Postman, 2000: 88–94; Mussell, 2014; Geoghegan, 2016). Denna idé fick ett ännu större internationellt genomslag efter andra världskriget i takt med att ingenjören Claude E. Shannons matematiska kommunikationsteori från 1948 fick ett allt större genomslag. Shannons teori spreds snabbt och omsattes – i mer eller mindre adekvata former – inom en rad olika discipliner utanför ingenjörsvetenskapen. I olika samhällsvetenskapliga ämnen började forskare till exempel föreställa sig både datorer och den mänskliga hjärnan som system för informationsbehandling (Dahling, 1962; Gleick, 2011: 270f; Cummings, 2016).

Informationsbegreppet gjorde även karriär i Sverige. I Gardeströms bok om begreppsanvändningen av ”reklam” och ”propaganda” under 1930-talet beskrivs hur dessa och liknande begrepp delvis användes som synonymer. ”Information” hade dock en mer undanskymd roll vid denna tid och användes främst inom statsapparaten (Gardeström, 2018: 203–218). Före andra världskriget var begreppen ”propaganda” och ”information” mer eller mindre synonymer. Men

under kriget, och med den verksamhet som bland annat bedrevs av SIS, började de två begreppen i allt större utsträckning att frikopplas från varandra (Jönsson, 2011: 16). Det var framförallt under efterkrigstiden som föreställningar etablerades om hur ”information” var ett åtråvärt verktyg för att komma till rätta med samhällets olika frågor och problem, relaterade till så vitt skilda ämnen så som miljö, droger och utbildning. Denna utveckling bör bland annat förstås i ljuset av den framväxande välfärdsstaten.

Från 1945 och framåt expanderade ämnesbredden vad gällde frågor som det offentliga började göra anspråk på. Detta synliggörs genom den successivt ökade bredd och mängd frågor som det svenska utredningsväsendet fick i uppdrag att behandla (Premfors, 1983). På så vis växte det allmännas komplexitet, med en svällande katalog av rättigheter och skyldigheter som behövde medvetandegöras för att göra reformerna effektiva. Den framväxande svenska välfärdsstaten, liksom politiken för statens informationsspridning, är givetvis tätt sammanflätad med socialdemokratins långa maktinnehav från och med 1930-talet (jämför Jönsson & Snickars, 2007). Arbetarrörelsens mediestrategier för att befästa sin maktställning och presentera välfärdspolitiken som universell var något som också i viss mån kom att prägla den information som staten spred till medborgarna. Under efterkrigstiden artikulerades bland annat detta genom två kommittéer för social upplysning (Kommittén för social upplysning, 1946–1949, och Kommittén för social upplysningsfilm, 1950–1959). Den första leddes av socialdemokraten Alva Myrdal och producerade egna ”upplysningsfilmer” i syfte att sakligt belysa olika social reformer, men som också blev föremål för Riksdagsdebatt där de anklagades för att vara statlig propaganda (Norén, 2014). Dessa kommittéer kan i viss mån betraktas som föregångare till 1967-års informationsutredning. Senare, under perioden 1965 till 1975, skulle statens organisatoriska form och innehåll förändras ytterligare. Det handlade dels om 1973-års regeringsform och dels om att den offentliga sektorn expanderade ytterligare, vilket också påverkade myndigheternas informationsspridning till allmänheten.

Internationell historisk forskning har visat att framväxten av välfärdsstater ökade informationsflödet mellan stat och medborgare, vilket också skapade nya

krav på myndigheterna (jämför Higgs, 2004: 149–157). Att informera medborgarna om deras rättigheter och skyldigheter handlade dels om att försöka skapa ett bättre samhälle (för ett svenskt exempel se exempelvis Seifarth, 2007). Men det syftade också till att legitimera myndigheternas verksamhet gentemot folket, något som blev allt viktigare där demokratisk parlamentarism drevs igenom (jämför Lee, 2008b). Oavsett så ökade kraven på de svenska myndigheterna att göra sig förstådda. Tillsättandet av 1967-års informationsutredning handlade emellertid också om att staten hade en förpliktelse att aktivt informera medborgarna kring en rad olika områden, till exempel inom konsumentupplysningen (Elsässer, 2012: 229). Statens invandrarverk utgjorde ett annat exempel, som med en ny förvaltningsstruktur 1969 fick en utvidgad informationsverksamhet och så småningom rentav en egen ”informationsbyrå”. En annan ombildad myndighet vid denna tid, som också bedrev offensiv samhällsinformation, var Riksskatteverket. En för verket viktig informationsuppgift handlade då om att genom annonser, TV-program och studiecirkelmaterial höja medborgarnas kunskaper om den nya deklarationsblanketten som lanserades 1972 (NIS, 1977: 55–58). Därtill kan även den nybildade Styrelsen för internationellt utvecklingsarbete (SIDA) nämnas. Myndighetens informationsbudget för att upplysa svenskarna om statens växande utvecklingstöd – samt för att bilda opinion för detta – var en av de största inom hela myndighetsväsendet (Diurlin, 2019).

Skyldigheten att informera medborgarna gjorde att Informationsutredningen också såg ett behov av att öka antalet statliga pressekreterare (SOU 1969:48: 79–87). Yrkeskategorin hade vid denna tid börjat kallas för informatörer, och skulle längre fram gå under beteckningen kommunikatörer. Informationsutredningen föreslog därför ökade anslag för att anställa fler sådana samt skapa initiativ för att utbilda denna framväxande yrkesgrupp. Senare under andra halvan av 1970-talet skulle det just startas en specifik sådan utbildning – den så kallade informationslinjen i Sundsvall (Lindhoff, 2015).

Intresset för information som verktyg var dock inte isolerat till statens myndigheter. Det gällde även det välorganiserade Organisationssverige, och inte minst arbetsmarknadens parter. Flera politiska stridsfrågor under 1960- och 1970-

talet – allt från utrikespolitiken, löntagarfonderna, kärnkraften till almarna i Kungsträdgården – fick olika rörelser och organisationer att mobilisera och sprida opinion om sina hjärtefrågor (Larsson, 2005: 78f). I kontrast till den fria opinionsbildningen kunde samhällsinformationen från de statliga myndigheterna hamna i en känslig position vad gällde idealet om saklighet i sådana frågor. Men samtidigt som information i dessa konflikter ofta framställdes som en lösning på problem i samhället, skapade det också egna samhällsproblem. I samband med myndigheternas informationsspridning talades det även då om sådant som informations*överflöd*, informations*klyftor* och informations*problem* i största allmänhet (se till exempel Nowak m fl, 1971 & 1972).

I ett begreppshistoriskt hänseende fick ”information” – och senare ”kommunikation” – under avhandlingens undersökningsperiod allt större konkurrenskraft i förhållande till synonymer som ”upplysning” och ”propaganda” (jämför Glover, 2011: 26). I deras beteendevetenskapligt orienterade bok *Kommunikation och påverkan* från 1969 vittnade Kjell Nowak och Karl-Erik Wärneryd – då forskare i ekonomisk psykologi – om den språkliga förändringen i samhället: ”Ordet informera och kommunicera har blivit alltmer använda i vardagsspråket. En person ’informerar’ istället för ’berättar’ eller ’talar om’, han ’kommunicerar’ istället för att ’meddelar sig med’” (Nowak & Wärneryd, 1969: 24). Den språkliga förändringen, som bland annat beskrivs i Artikel I, kan betraktas som sammanlänkad med det mångfasetterade medielandskapet vid denna tid. I antologin *Massmedieproblem* menar redaktörerna att 1960- och 1970-talets föränderliga medielandskap krävde en ny vokabulär för att beskriva och hantera den tidens medie- och informationsrelaterade problem och utmaningar (Hyvönen m fl, 2015). Men man kan också argumentera för att populariseringen av informationsbegreppet gjorde det möjligt att tala om dessa förändringar på ett annat sätt. ”Informationsbomb” var till exempel en term som ibland togs i bruk för att beskriva utvecklingen under perioden (Asp, 1973: 9). ”Information” var ett begrepp i tiden, något som genomsyrade det offentliga samtalet. När kommunikationsforskaren Ulla Carlsson beskriver den framväxande medie- och kommunikationsvetenskapen under 1960-talet karaktäriserar hon således perioden som

en tid då "'Information' was a mantra in the public and private sectors alike" (Carlsson, 2014: 265).

Den dåvarande regeringen tog intryck av medie- och informationsutvecklingen, vilket också yttrade sig i att mediepolitiken omorganiserades. 1967 lyftes till exempel ansvaret för etermedier ut från Kommunikationsdepartementet, som då främst hanterade frågor om fysisk infrastruktur. Det politiska ansvaret för TV och radio fick istället Utbildningsdepartement (som samma år bytt namn från Ecklesiastikdepartementet), och som vid den tiden även hanterade kulturpolitiska frågor. Senare, 1971, utsåg regeringen Palme sin egen medieexpert, Harry Schein – Svenska filminstitutets grundare – under ledning av Ingvar Carlsson som chef på Utbildningsdepartement (Vesterlund, 2018: 299–325). På sin post utredde Schein diverse mediepolitiska spörsmål (se till exempel Schein, 1972), detta parallellt med att datorteknologin började leta sig in i den svenska byråkratin. Under perioden mellan 1965 och 1975 skedde det senare först långsamt för att sedan öka i betydelse (Söderlind, 2009: 112–115). Så småningom skulle den nya teknologin även uppmärksammas i relation till myndigheternas informationsspridning.

Ett ökat politiskt fokus på elektroniska massmedier var ingen unik utveckling för Sverige. Snarare kan det nationella exemplet ses som en illustration på en internationell utveckling. Elektroniska medier, främst tv och radio, och senare kabel-, satellit och datorteknik blev potenta politiska verktyg inom och mellan länder i syfte att föra ut långväga budskap (Chapman, 2005: 207–237). Denna medie- och informationsteknologiska utveckling, som framförallt växte fram under 1960- och 1970-talet, har av sociologen Manuel Castells beskrivits som "det informationsteknologiska paradigmet" och starten för "nätverkssamhällets framväxt" (Castells, 2001: 92f, 83). Samtidigt var det inte bara elektroniska medier som präglade medielandskapet. Möjligheten att föra ut alternativa och samhällskritiska budskap underlättades av förenklad och mindre kostsam teknik. Pocketboken och stencilhäftet är två exempel på detta (Östberg, 2002: 43f, 92f).

Under 1960-talet var det akademiska studiet av medier och information, och språket som beskrev det, fortfarande präglat av den (västorienterade) kommunikationsforskning som hade växt fram under mellankrigstiden och andra världskriget. Vid krigets slut kan denna forskning delas in i fyra övergripande inriktningar. Där fanns den kritiska Frankfurtskolan med frontfigurer som Theodor Adorno och Max Horkheimer. En snarlik, om än något annorlunda pessimistisk syn på masskommunikationens roll i demokratin som företräddes av Harold Lasswell och Walter Lippmann. Dessa kunde i sin tur ställas som motsats till figurer som John Deweys och Charles Hortons mer optimistiska syn på kommunikationens möjligheter i relation till människan och samhället. Sist men inte minst den medieeffekt- och behavioristorienterade inriktningen, framförallt personifierad av Paul Lazarsfeld och Elihu Katz. Den senare traditionen kan också relateras till den cybernetiska skolan (Simonson, 2004). Under 1960-talet växte även den så kallade Torontoskolan i popularitet med Harold Innis och Marshall McLuhan som frontfigurer.

Den medieforskning som formerades i Sverige under 1960- och 1970-talet, och som även kom att prägla den statliga informationspolitiken, tog främst intryck av den USA-baserade behavioristiska skolan. I Sverige företräddes denna inriktning av tongivande forskare som Wärneryd och Nowak (Hyvönen m fl, 2015). Detta påverkade myndigheternas effektorienterade syn på vad som under perioden kom att kallas för ”samhällsinformation” och frågan om dess innehåll, form och funktion.

Under 1960-talet ökade intresset för ”samhällsinformation” på bred front, och blev då något som engagerade myndigheter och akademiker såväl som branschfolk. Begreppet dök första gången upp i samband med utredandet av televisionens införande i Sverige (SOU 1954:32), och utvecklades därefter i den senare 1960-års radioutrednings betänkanden från mitten av 1960-talet (SOU 1965:20–21). Det var dock först med 1967-års informationsutredning, och dess huvudbetänkande SOU 1969:48 *Vidgad samhällsinformation*, som begreppet fick sitt stora genombrott. Utredningskommittén behandlade både kommunal och statlig information (med tyngdpunkt på den senare). I korthet argumente-

rades det för att medborgarna behövde bli mer upplysta om samhället – även om det inte alltid fanns ett samförstånd kring vad en upplyst medborgare egentligen innebar.

De svenska diskussionerna om samhällsinformation bör också betraktas utifrån vad som pågick i andra länder vid denna tid. 1960-talet brukar lyftas fram som en tid då informationspolitiken synliggjordes som ett eget politikområde och blev föremål för allt fler diskussioner (Browne, 1997). Ofta handlade det om lagstiftning gällande tillgängliggörandet av offentlig information. I europeiska länder, som till exempel Tyskland, uppstod debatter på 1970-talet kring sådan informationsrelaterad lagstiftning. Inte sällan var dessa lagar formulerade med intryck av amerikanska Freedom of Information Act (den svenska offentlighetsprincipen med rötter från 1700-talet ska i det här sammanhanget betraktas som ett undantag). På så vis, menade rättshistorikern Cornelia Vismann, blev informationssamhället också formellt erkänt av rättsstaten (Vismann, 2017 [2001]: 280).

Med all sannolikhet var den stora informationsmobiliseringen under omläggningen till högertrafik drivande för tillsättandet av 1967-års informationsutredning. Kommunikationsarbetet som initierades av den statliga högertrafikkommissionen inspirerades också av den tidens trender inom marknadsföring. Trafikkampanjerna kom i sin tur att påverka kommande generationers PR- och reklamfolk inom både privat och offentlig sektor (SOU 1984:68: 18). Det ambitiösa och framgångsrika trafikprojektet, som skildras i Artikel III, ökade självförtroendet hos myndigheter att använda informationsspridning som ett styrmedel. Implementeringen av trafikreformen stärkte tilltron till möjligheten att påverka människors beteenden och attityder, bland annat genom metoder hämtade från näringslivet. Socialstyrelsen och Riksförsäkringsverket (nuvarande Försäkringskassan) är exempel på några myndigheter som expanderade sin kampanjverksamhet från och med 1960-talets andra hälft (Försäkringskasseförbundet, 1970).

Under 1960-talet sågs televisionen som ett viktigt informationspolitiskt verktyg för ändamålet att skapa informerade medborgare. Ett exempel var Skol-TV som riktade sig till den yngre befolkningen. Programserierna var dock ingen friktionsfri verksamhet. Dessa genererade bland annat diskussioner mellan Sveriges Radio och Skolöverstyrelsen (nuvarande Skolverket) gällande utformningen och lärarperspektivet i programmen (Borg, 2006: 58–61). Ett annat exempel var kanalklyvningen 1969, som var ideologiskt grundad i idén om ett generellt behov av att stärka medborgarnas kunskaper och på så sätt fördjupa demokratin. Med två kanaler gick det att sända dubbelt så många samhällsorienterade program. Det visade sig dock att tittarna snabbt lärde sig att manövrera förbi de ur samhällsinformationssynpunkt viktiga programmen, och vidare till underhållningen (Örnebring, 2001: 162f).

Televisionens publika genomslag påverkade också mediepolitiken kring radio, bland annat ur ett informationspolitiskt perspektiv. En konsekvens blev ett ökat utbud av profilerade kanaler med bättre ljudkvalitet (FM-radio): P3 började sända reguljärt 1964 och P2 riktades 1966 in mot klassisk musik. Behovet av profilering var också en anledning till att 24 lokala radiostationer runt om i landet startade 1977. Bakgrunden till det senare beslutet var präglat av den tidens mediepolitiska ambitioner. Det handlade bland annat om att decentralisera och förstärka den lokala demokratin, öka utbudet av kulturuttryck som fördes ut till folket och, inte minst, möta samhällets och medborgarnas växande behov av information. Detta var dock en politik med rötter i Radioutredningens betänkanden från mitten av 1960-talet (SOU 1965:20–21) samt i 1969-års lokalradioutredning (SOU 1973:8) (Forsman, 2011: 106–124). Liknande decentraliseringstankar drevs även inom den nya kulturpolitik som växte fram under 1960- och 1970-talet. Det handlade till exempel om museet som medium för kommunikation med medborgarna, vilket ledde fram till statligt understödda utställningar, ibland i formen av kringresande ”Riksutställningar” (Näsman, 2014: 51–72).

I samband med det breda intresse för samhällsinformation som följde på Informationsutredningens arbete, skedde en tilltagande konvergens mellan den

offentliga och den privata sektorns externa informationsverksamhet. Ett specifikt exempel gällde relationen mellan samhällsinformation och reklam. Inom konsumentupplysningen, för att ta ett exempel, betonades förvisso skillnaden mellan reklam och statligt sanktionerad konsumentupplysning. Men samtidigt förespråkades under 1960-talet en ledigare redigering av den statligt finansierade tidningen *Råd & rön*.[11] Syftet var att öka dess spridning och betydelse för grupper i samhället som ansågs vara i störst behov av sådan information. Parallellt lades också utredningsförslag om att reklamen i sin tur skulle bli mer informativ i konsumenthänseende (Elsässer, 2012: 128, 175, 188, 200).

Att form och innehåll i kommersiell och statlig information fick snarlika drag i Sverige kan även förstås som en del av en internationell utveckling. Närmandet mellan det offentliga och det privata var en konsekvens av välfärdsstatens framväxt, om man ska tro filosofen Jürgen Habermas. Denna process, som förde samman stat och samhälle, gjorde privata och offentliga aktörer i viss mån till samarbetspartners istället för antagonister. Därmed, menade Habermas, upphörde även den allmänna opinionen att vara trovärdig, både som kritisk röst och som folkets röst, och underkastade sig istället en slags public relations-logik (Habermas, 2003 [1962]: 185–187). I Sverige, där korporatismen växte sig stark, kan denna process närmast förstås som utvecklandet av en slags symbios (se till exempel Rothstein, 1992). Att det ibland är svårt att göra skillnad på vad som var vad synliggörs i Artikel III och Artikel IV där myndigheternas samarbete med andra intressenter skapade en viss otydlighet vad gällde avsändaren av budskapen. I *Endless Propaganda* driver historikern Paul Rutherford tesen att från och med mitten av 1960-talet har denna blandform av information – *social marketing* som han kallar den – ökat (Rutherford, 2000: 39). Han skriver om en amerikansk kontext, men tendenserna går också att känna igen i Sverige. Ett exempel skulle kunna vara *Anslagstavlan*, som från och med 1969 började sända korta inslag om sådant som ansågs utgöra samhällsrelevanta spörsmål (Abrahamsson, 1999: 193–195). Dessa liknar vad Rutherford kallar samhälls-

[11] 1973 slogs Statens institut för konsumentfrågor, Statens konsumentråd och Varudeklarationsnämnden samman till den nya myndigheten Konsumentverket som också tog över utgivningen av *Råd & Rön* (Elsässer, 2012).

marknadsföring av sociala nyttigheter (*social goods*) och sociala risker (*social risks*) (Rutherford, 2000: 3–7).

Under samma tidsperiod undersöktes också reklamens roll i samhället av den mångåriga Reklamutredningen (1966–1974), där bland annat Wärneryd deltog som kommittéledamot. Parallellt bidrog den framväxande vänsterrörelsen med en utbredd kritik av reklam som något dåligt – ja, rent av ”livsfarlig” enligt författaren Sven Lindqvist, också han ledamot i Reklamutredningen (Lindqvist, 1957). I sin Guldäggshistorik beskriver reklamaren Lars Falk talande perioden från det sena 1960-talet till det tidiga 1970-talet på följande sätt: ”På den tiden var pappa inte copywriter utan textförfattare. Han sysslade med information, inte reklam” (Wigstrand, 1999: 81f). I sin avhandling om Guldäggsannonser menar språkvetaren och reklamaren Einar Korpus vidare att ”[i]nformation, eller fakta, blev viktigare inslag än tidigare” i den tidens reklam (Korpus, 2008: 34).

Artikel II visar att samhällsinformation vid denna tid var ett populärt fenomen som både offentlig och privat sektor attraherades av. Med samhällsinformation fick reklambranschen en genre som kunde hjälpa till att legitimera dess verksamhet, men som också genererade nya kunder (det vill säga myndigheter). Samtidigt tog många myndigheter intryck av företagens reklam och marknadsföring, vilket också uppmuntrades av Informationsutredningen (SOU 1969:48: 66). Under den period som avhandlingen undersöker förefaller därför en paradoxal rörelse äga rum där information närmade sig reklam och reklam, i sin tur, information. Den här typen av närmanden mellan statsapparatens informationsaktiviteter och reklambranschens hade även förekommit tidigare, men under annorlunda förutsättningar. Ett sådant exempel var då anställda på reklambyråer under andra världskriget migrerade till den nybildade Statens informationsstyrelse, både som ett försök att hantera minskade annonsintäkter och för att expandera reklamens verksamhetsfält (Gardeström, 2018: 181–202).

Den allmänna kritiken mot rent kommersiella värden, som präglade synen på reklam, genomsyrade även andra politiska frågor vid denna tid. Ett exempel var

utredningarna om en särskild kulturpolitik under 1960- och 1970-talet. Biblioteksforskaren Anders Frenander menar att dessa betänkanden tydligt tog ideologiskt intryck av idén att kommersialism var oförmögen att generera autentiska eller konstnärliga uttryck (Frenander, 2011: 5). När 1967-års informationsutredning således visade sig entusiastisk till att framtidens samhällsinformation borde ta intryck av reklambranschen – och därtill föreslog att det skulle inrättas ett statligt reklamkonsultföretag – var det inte så konstigt att det skapade debatt.

Informationsutredningens huvudbetänkande *Vidgad samhällsinformation* skapade ett betydande intresse för information i allmänhet och statlig information i synnerhet. I dåtidens diskussioner framförde byråkrater, akademiker och branschfolk åsikter om den statliga informationen som både problem och lösningar på problem, om behovet av informerade medborgare samt om risken för statlig manipulation. Dessa frågor, som analyseras i Artikel II, synliggör samhällsinformation som ett smörjmedel i det demokratiska samhället och som en central aspekt i och för det offentliga samtalet. Men många kritiserade statsförvaltningens ensidiga syn på hur denna information skulle förmedlas och flöda mellan myndighet och medborgare. Vissa menade till exempel att den styrdes av odemokratiska former, uppifrån-och-ner. Ett sådant expertperspektiv hade förvisso fungerat relativt väl i samband med högertrafikomläggningen under mitten av 1960-talet men visade sig mindre lämpad när Socialstyrelsen bedrev hälsokampanjer under 1970-talet. Vid den tiden krävdes en annan typ av informationspolitik som på andra sätt tog hänsyn till medborgarnas behov och intressen. Dessa krav berodde bland annat på den radikalisering och samhällskritik som då växte fram, och som i allt högre utsträckning ifrågasatte det politiska systemet och dess beslut.

En relaterad process till radikaliseringen i samhället, och som påverkade synen på samhällsinformationen vid denna tid, var journalistikens professionalisering och förändrade karaktär. Utvecklingen brukar beskrivas som att journalisternas ideal och självbild förändrades från förmedlare av händelser till mer aktiva, granskande och ställningstagande skribenter (Djerf-Pierre & Weibull, 2001:

244–264; Gardeström, 2011). Denna mer samhällskritiska hållning påverkade även hur samhällsinformationen från myndigheterna togs emot och granskades. Här kan Artikel III och IV betraktas som ett ”före” och ett ”efter” i journalistikens kritiska utveckling. Högertrafikkampanjerna – som också bedrevs i samarbeten med näringsliv och civilsamhälle – fick till exempel ett mindre kritiskt bemötande än Socialstyrelsens senare samarbetskampanjer.

Den samhällskritiskt orienterade sidan i diskussionerna om statens informationsspridning bör alltså förstås som en del i den radikaliseringsprocess som inleddes under 1960-talet. Denna utveckling yttrade sig inledningsvis som en kritik av vad som ansågs vara förlegade traditioner och samhällsstrukturer. Under 1970-talets första hälft tog den formen av en mer renodlad vänsterkritik. I informationspolitiskt hänseende handlade det bland annat om krav på maktinflytande och möjlighet att delta i politiska beslut om samhällets utformning (se diskussion i Östberg, 2002; Demker & Bjereld, 2005). På ett internationellt plan pågick snarlika debatter som den om New World Information and Communication Order (NWICO). Initiativet hade lanserats av UNESCO och kretsade kring en kritik av västerländsk, och i synnerhet amerikansk koncentration av informationsflöden i den så kallade tredje världen (Carlsson, 2003). Kritiken var färgad av den tidens rådande massmediekritik, ibland inspirerad av Frankfurtskolan och dess efterföljare som filosofen Herbert Marcuse i *One Dimensional Man* (1964) och sociologen Herbert I. Schiller i *The Mind Managers* (1973).

I diskussionerna på hemmaplan framstod information i vissa sammanhang som ett maktkritiskt verktyg för att befria människan från den styrande eliten. Samtidigt kunde information också betraktas som ett verktyg för att kontrollera medborgarna. Sociologen och sedermera medievetaren Jan Ekecrantz uttryckte det på följande vis i sin maktkritiska bok om samhällsinformation från 1975: ”MAKT kan, enkelt uttryckt, alltid sägas innebära möjligheten till kontroll över någonting och kontroll baserar sig på INFORMATION” (Ekecrantz, 1975: 6). Sakfrågorna som blev föremål för informationspolitisk debatt kunde variera. En viktig sådan var den fysiska samhällsplaneringen, som var särskilt påtaglig under avhandlingens tidsperiod, bland annat med det pågående miljonprogram-

met. Just denna politiska fråga, och kritiken mot byråkratins informationshantering, skildrades bland annat i filmen *Rekordåren 1966, 1967, 1968…* (Ewert m fl, 1969). Oppositionen mot den informationspolitik som myndigheterna bedrev – och mot informationsteknologins utveckling i största allmänhet – tog flera kulturella uttryck vid denna tid. Andra exempel är P. C. Jersilds roman *Grisjakten* från 1968 och Olof Johannessons satir *Sagan om den stora datamaskinen* som publicerades 1966.[12]

Kritiken mot samhällsinformationen handlade också om myndigheternas språkbruk som ansågs vara svårtillgängligt. Det hade vid tiden fått mindre smickrande namn som ”kanslisvenskan” och ”SOUenskan”, och beskylldes bland annat av författaren Bo Holmberg för sin ”substantivsjuka” och förkärlek för förkortningar (Holmberg, 1972: 45). Ropen på en mer transparent relation mellan myndighet och medborgare fick gehör då statens språk började genomgå en succesiv förenkling vid denna tid (Pettersson, 1992: 35f). Myndigheternas förändrade språkbruk uppmärksammades också i Byråkratiutredningens (1976–1979) betänkande SOU 1979:31 *Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter*. I utredningen citerades två statliga cirkulär som vid olika tidpunkter poängterade önskvärdheten av ett enkelt och tydligt myndighetsspråk. Det ena från 1907:

> Enär det skrifsätt, som användes vid affattandet af framställningar och yttranden i ämbetsärenden, ofta icke tillgodoser tillbörliga anspråk på enkelhet och tydlighet, vilje Vi härigenom anbefalla samtliga förvaltande ämbetsmyndigheter i riket att affatta sina skrifter i klara, korta meningar och således undvika invecklade satsbyggnader och onödiga upprepningar samt att i öfrigt söka tillägna sig ett klart och enkelt skrifsätt (i SOU 1979:31: 56)

Och det andra från 1977:

> Regeringen föreskriver att de statliga myndigheterna skall iakttaga följande i fråga om skrivelser och remisser. Myndighet bör skriva klart och enkelt. Invecklade satsbyggnader och onödiga upprepningar skall undvikas (i SOU 1979:31: 56)

[12] Olof Johannesson var pseudonym för fysikern Hannes Alvén (som senare tilldelades nobelpriset i fysik 1970).

Förändringen kan också fångas i den minskande användningen av kommatecken, något som kan betraktas som en semantisk signal för språklig komplexitet. I textkorpuset av alla Statens offentliga utredningar märks en sådan förändring fram till mitten av 1970-talet då den statliga prosan verkar hitta en stabil form:

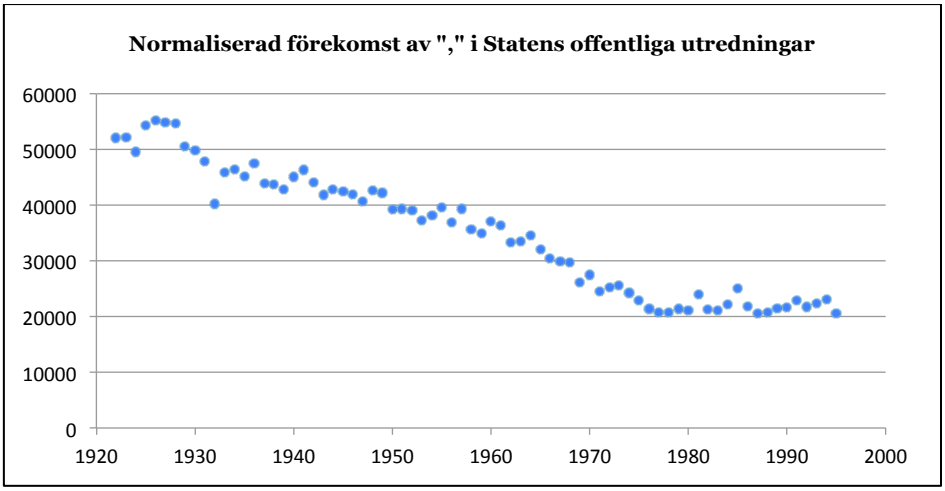

Illustration 1. Grafen bygger på resultat från Språkbankens konkordansverktyg Korp (www.spraakbanken.gu.se/korp, hämtad 2019-01-08). Normaliseringen är gjord på antalet träffar (x) per miljon token för varje specifik tidsenhets totala mängd token (y), det vill säga (x/y)*1,000,000. Token är sammansatta tecken separerade av mellanslag.

Efter inrättandet av Nämnden för samhällsinformation 1971 – som var en urvattnad version av Informationsutredningens förslag om en statlig konsultannonsbyrå – ebbade diskussionerna om samhällsinformationen långsamt ut. Nämnden blev betydligt mindre handlingskraftig än det ursprungliga förslaget och dess inflytande marginaliserades succesivt för att sedan avvecklas i början av 1980-talet då det ersattes av den provisoriska Informationsdelegationen. Att avhandlingen sätter en brytpunkt vid mitten av sjuttiotalet betyder dock inte att behovet av och intresset för samhällsinformation försvann från och med andra halvan av decenniet. I synnerhet inte i relation till 1970-talets energikriser som i Sverige bland annat genererade utredningar och program för beredskaps- och krisinformation (se till exempel SOU 1977: 45). Regeringsskiftet 1976 innebar inte heller ett brott i informationspolitikens karaktär (Kjellgren, 2002: 311).

Istället bör perioden 1965 till 1975 förstås som en tid då olika processer och händelser formerade den statliga informationsspridningen och påverkade de kommande decenniernas förhållande till samhällsinformation som politisk verksamhet.

Utredandet av samhällsinformation och dess roll i samhället bedrevs i huvudsak på två nivåer: den statliga, till exempel med Informationsutredningen, samt den kommunala, bland annat representerad av Utredningen om den kommunala demokratin (1970–1975). Verksamheten som bedrevs av dessa och andra kommittéer, och de förslag som lades fram i diverse betänkanden, ska i sin tur ses som utgångspunkter till andra utredningar och politiska beslut kopplade till myndigheternas informationsspridning. Till en sådan fortsättning kan den tidigare nämnda 1976-års byråkratiutredning räknas, som drog upp riktlinjer för hur tillgängligheten mellan myndigheter och medborgare kunde förbättras. Kenneth Abrahamsson menar även att den 1983 tillsatta demokratiberedningen (1983–1985) kan kopplas till det sena 1960- och tidiga 1970-talets informationspolitiska offensiv (Abrahamsson, 1993: 126).

Den så kallade du-reformen, som påbörjades i slutet av 1960-talet med Socialstyrelsens generaldirektör Bror Rexed som publikt ansikte, startade en annan förändringsprocess som gällde myndigheternas tilltal till medborgarna. Under perioden 1965 till 1975 finns exempel på hur den offentliga byråkratin försökte adressera och förse medborgarna med information på ett mer personligt sätt. Förutom diskussioner om utvidgad och förbättrad massmedial kommunikation utfördes även en experimentell kommunikationsverksamhet. Det inrättades till exempel olika telefonfröknar, som ”Fröken Landsting” i Stockholm (SOU 1969:48: 19). Statskontorets remissförslag om att inrätta en ”Fröken Staten” blev dock aldrig realiserad – som för övrigt hade gett den franska kungen Louis XIV:s påstådda uttryck ”L’État, c’est moi” (”staten, det är jag”) en ny innebörd (Riksdagens revisorer, 1972: 4).[13] Den underliggande idén bakom dessa service-

[13] I början av 1970-talet var flera andra telefonfröknar verksamma som hade i uppgift att lämna specialiserad information till de som ringde upp. Den mest namnkunniga idag är Fröken Ur. Men under denna tid fanns även Fröken Väder, Fröken Mat (som gav mattips), Fröken Plats (som gav besked om lediga arbetsplatser), Fröken Turist och några fröknar som gav som gav information om

funktioner var att medborgarna enkelt skulle få en direktlänk in till den offentliga sektorn, gott bemötande och snabba svar på de frågor som ställdes.[14] Denna strukturella omvandling av myndigheternas ”informalisering” var något som senare skulle få uppmärksamhet under 1980-talet, bland annat med etnologen Orvar Löfgrens antologi *Hej, det är från Försäkringskassan! Informaliseringen av Sverige* (Löfgren, 1988).

Samtidigt som välfärdsstaten växte sig allt starkare började dess omfång och verksamhet allt mer ifrågasättas under den period som denna avhandling undersöker – både från vänster och höger. På det nationella planet växte en strukturell kritik fram mot en till synes maktfullkomlig och svårorienterad statsapparat. Det handlade också om ett ifrågasättande av det offentligas möjlighet – och rättighet – att styra och korrigera den individuella människans liv (Ahrne m fl, 2003: 171–174). Denna kritik drev fram en politik för decentralisering som så småningom även påverkade samhällsinformationen. Ett ökat fokus kom senare att läggas på de kommunala myndigheterna, inte minst på grund av de territoriella förändringar som hade skapats med den stora kommunreformen 1971 (se till exempel SOU 1972:52 och SOU 1974:50). En del av denna kritik bör också förstås som riktad mot den politik som Informationsutredningen resulterade i.

u-lands- och miljölitteratur så som Fröken U, Fröken Framtid, Fröken Fred och Fröken Miljö (Nörklit, 1972).

[14] Liknande resonemang förs även idag. Fröken Landstings motsvarelse finns till exempel representerad i flera myndigheter och kommuner med namn som ”servicecenter” och ”medborgarkontor”. Dessa kommunikationsfunktioner legitimeras på liknande sätt med värdeord som ”tillgänglighet” och ”service” (SOU 2017:109).

Övergripande perspektiv

För att svara på frågan vilka föreställningar och praktiker som präglade hur och varför staten spred information till allmänheten, tar denna avhandling fasta på fyra spänningsförhållanden knutna till samhällsinformation. Utifrån dessa premisser har också olika teoretiska perspektiv använts i undersökningens delstudier. Artikel I utgår från Franco Morettis kunskapsteoretiska idéer om avståndsläsning och Artikel II använder ett idéorienterat perspektiv på informationspolitik. Vidare tar Artikel III fasta på olika historiografiska narrativ i PR-forskningen, och i Artikel IV används ett nätverksstyrningsperspektiv. I avhandlingen används alltså olika teoretiska perspektiv som en sorts förståelseram för att frilägga och analysera skilda aspekter av ett mångfacetterat fenomen: samhällsinformationens formering mellan 1965 till 1975.

Utifrån de överlappande spänningsförhållanden som presenterats i avhandlingens inledning har jag valt att studera samhällsinformation som förgrenade diskurser och praktiker. Genom dessa fördes olika organisationer och aktörer, intressen och ideal, möjligheter och konflikter samman. Genom ett nätverksperspektiv med ett begreppshistoriskt fokus på studiet av samhällsinformation går det att vidare lyfta tematiker som genomsyrar avhandlingens delstudier till en högre analysnivå. Denna del av kappan syftar därför till att öka förståelsen för undersökningen som helhet, och framförallt för olika skärningspunkter som präglade samhällsinformationen i Sverige under perioden 1965 till 1975.

Nätverksperspektiv på samhällsinformation med begreppshistorisk inriktning

Tendensen att gränserna mellan privat och offentlig sektor blivit mindre skarpa har uppmärksammats i forskning som bland annat kretsar kring hur olika intressegrupper spelar en allt större roll vad gäller utförandet av samhällsservice som tidigare främst skedde i offentlig regi (Rhodes, 1997). Denna tendens, menar bland annat biblioteks- och informationsforskaren Mairéad Browne, har länge varit giltig för det informationspolitiska området (Browne, 1997). I flera länder, dit även Sverige kan räknas, har informationspolitiken sällan fått en

institutionaliserad form, vare sig teoretiskt eller organisatoriskt. En anledning till detta beror på att ”information” ofta ges en otydlig definition. Begreppet kan därför betyda allt och inget, vilket gör informationspolitikens gränser porösa (Rowlands, 2003). I svensk kontext kan detta exemplifieras av den synnerligen tänjbara innebörd som begreppet ”samhällsinformation” tillskrevs under 1960- och 1970-talet. Dessa otydliga konturer har gjort det svårt att fixera vad *en* politik för myndigheternas informationsspridning till allmänheten skulle kunna vara. Som konsekvens har Hanna Kjellgren observerat att informationspolitiken i Sverige länge präglats av en ”institutionaliserad ickeinstitutionalisering” (Kjellgren, 2002: 6). Denna obundenhet gör att nätverksperspektiv, på olika sätt, kan användas som ett redskap för att utforska informationspolitik bortom förutbestämda institutioner och ramar.

Ett nätverk består kortfattat av en uppsättning noder med länkar emellan. Noderna kan utgöra allt från objekt och ord, till personer eller organisationer. Deras förbindelser representerar kontakter och samband, som kan vara riktade åt olika håll med varierande styrka. Många olika discipliner använder nätverk som ett analytiskt verktyg.[15] Ett nätverk, till skillnad från en grupp, har inga tydliga gränser. Det kan förstås som ett tillstånd med kontinuitet över tid – utan att det nödvändigtvis blir statiskt – där de inbördes relationerna förändras. Ett sådant exempel kan vara ett löst sammansatt samarbete mellan olika, ibland skiftande aktörer, vars syfte är att uppnå ett gemensamt mål över en längre tidsperiod. Ett närverk kan också vara händelsebaserat, där tydligt avgränsade kontakter mellan noder kan studeras under en specifik period, såsom antalet interaktioner mellan olika personer (Borgatti & Halgin, 2011).

[15] Fysikern M. E. J. Newman förklarar till exempel att system som tar formen av nätverk återfinns i skilda konstellationer (Newman, 2003: 174–176). De kan utgöra aktörer som är involverade i lagstiftningsprocesser, sammanlänkning av underleverantörer i en varuproduktion, men också kluster av närliggande ord som återfinns i en dokumentsamling. Till de tidigaste verk som uttryckligen använde sig av nätverk som ett forskningsperspektiv hör socialantropologen John Barnes forskning. I en artikel från 1954 studerade han ett nordnorskt samhälle och drog slutsatsen att det inte räckte med att analysera administrativa system och produktionsförhållanden för att förstå samhällslivet. Barnes menade att det även fanns en tredje dimension: nätverk, utan tydliga gränser, som i hans fall bestod av mer eller mindre informella relationer mellan invånarna (Borell & Johansson, 1996: 9–11).

Sociologen Bruno Latour menar att nätverksperspektivet i sin enklaste, men också djupaste innebörd, är användbart ”whenever action is to be redistributed” (Latour, 2011: 797). Att säga att något är ett nätverk kan på så vis vara ett intetsägande påstående. Men ett nätverksperspektiv kan användas för att säga något betydande om sådant som hur makt fördelas, varför en viss verksamhet är framgångsrik eller hur kunskap cirkulerar i samhället. I denna avhandling, om statens informationsspridning till allmänheten, ska nätverksperspektivet förstås i vid bemärkelse. Det som undersökningen tar fasta på ur ett sådant perspektiv är möjligheten att analysera ett svåravgränsat område. Istället bejakas skärningspunkter och upprättandet av förbindelser mellan olika organisationer och aktörer för att generera ny kunskap i studiet av samhällsinformation.

Eftersom avhandlingen bland annat syftar till att studera föreställningar som präglade samhällsinformationen är det fruktbart att också tillämpa en begreppshistorisk inriktning på nätverksperspektivet. En central utgångspunkt inom begreppshistoria är att begrepp utgör instabila entiteter som inte har samma innebörd för alla som använder dem, vilket dessutom förändras över tid. Det är den typen av lösa konturer som gör det produktivt att integrera studiet av begrepp inom ramen för nätverksperspektivet. I avhandlingen exemplifieras bland annat begrepps flytande och tvetydiga karaktär i Artikel III. Delstudien visar hur propagandabegreppet i samband med högertrafikomläggningen, till skillnad från idag, inte främst brukades med negativa konnotationer utan tvärtom användes i positiv mening.[16] På grund av begrepps inneboende mångtydighet är deras konkurrerande betydelser också förhandlingsbara (Richter, 1996). Vissa begrepp är så omstridda att de blir vad historikern Reinhart Koselleck har kallat för grundläggande begrepp (*grundbegriffe*). Dessa blir nödvändiga för att överhuvudtaget kunna diskutera politiska och sociala frågor, samtidigt som deras mångtydighet genererar tolkningsproblem och konflikter (Koselleck, 1996; Friberg, 2012: 54f). Under 1960- och 1970-talet kan ”information” betraktas som ett sådant begrepp.

[16] Reinhart Koselleck karaktäriserar begrepp vars betydelse förändras över tid som ett Janusansikte. Dessa begrepp vänder sig å ena sidan bakåt mot sina historiska betydelser, och å andra sidan blickar framåt till samtidens förväntningar (Koselleck, 2011 [1972]). Under tidsperioden för denna undersökning kan ”propaganda” betraktas som ett sådant begrepp.

Begreppshistoriska utgångspunkter kan vidare hjälpa forskaren att synliggöra politiska och sociala fenomen som långt ifrån självklara historiska företeelser. Precis som inom den kulturhistoriska medieforskningen, och den senare PR-historiska traditionen, präglas det begreppshistoriska perspektivet av ett ifrågasättande av linjära utvecklingstrender. Istället förespråkas att begrepp (och hur de används) ska studeras i sin historiska kontext. Vidare understryks ett visst ömsesidigt förhållande mellan hur historiska aktörer å ena sidan och socioekonomiska strukturer och diskurser å andra sidan påverkar varandra (Richter, 1995: 9–25; Koselleck, 2002: 20–37; Skinner, 2002: 89, 117f).

Denna avhandling använder begreppshistoriska utgångspunkter genom att bland annat ta fasta på hur historiska aktörer själva beskrev och definierade samhällsinformationens associerade idéer och praktiker. Inom fältet för policystudier används *issue space* – vilket kan översättas till frågedomän – som begrepp för att bättre förstå och ringa in en större, ofta överlappande politisk domän som till exempel hälsa eller utbildning (Meltsner, 2000). På ett övergripande plan kan informationspolitik just begripas som ett sådant område. Denna frågedomän rymmer sedan länge flera specificerade frågor så som spridning av samhällsinformation, kommunikationsinfrastruktur, privat integritet, sekretess och offentlighetsprincip. Dessa mer avgränsade frågeområden – som i policyforskningslitteraturen ibland kallas för *issue areas* – kan även glida in i och påverka varandra liksom skilda frågedomäner (Meltsner, 2000; Rowlands, 2003). På detta sätt kan informationspolitiken, och mer specifikt den som rör myndigheternas informationsspridning till medborgarna, betraktas som ett nätverk av mer eller mindre relaterade politiska frågeområden. Dessa angränsande frågor kan i sin tur locka till sig olika aktörer och intressen i syfte att diskutera och försöka påverka politiken i en viss riktning. Artikel II visar ett exempel på detta, nämligen hur personer från olika verksamhetsfält och med skilda intressen konfronterades i diskussionerna om vad samhällsinformation skulle och borde vara. I sådana skärningspunkter kan också flera av de spänningsförhållanden som avhandlingen lyfter fram synliggöras, till exempel förhållandet mellan statlig information och kommersiell information.

Avhandlingen synliggör också samspelet mellan – samt sammanflätningen av informationspolitik och andra politiska frågor i Artikel I. Genom en analys med diakroniska drag studeras med hjälp av ordfrekevnser och topic modeling hur informationsbegreppet, och dess omgivande diskurs, förändras i SOU-materialet under 1900-talet med fokus på 1960- och 1970-talet.[17] I artikeln betraktas informationspolitik som ett språkligt nätverk. Utredningsmaterialet rymmer olika föränderliga politiska diskurser (topics) som är mer eller mindre präglade av informationsbegreppet. Detta är något som fysikern M. E. J. Newman skulle kalla för ”conceptual network representing the structure of the language” (Newman, 2003: 178). Han menar att under de senaste decennierna har det skett ett skifte inom forskning som använder sig av nätverksanalys. Det handlar om en rörelse från undersökningar av grafer där enskilda noders egenskaper står i fokus, till studier av nätverk baserade på storskalig data och statistisk modellering (Newman, 2003: 169).[18] Artikel I är ett exempel på det senare. Med digitala metoder visar den bland annat hur ”information” blir ett viktigare inslag i allt fler skilda politiska frågor från 1960-talet och framåt. Från områden som främst rör trafik och krig under 1950-talet ökade sedan antalet politiska frågor successivt som bar på en informationsdiskurs till sådant som arbete, läkemedel, miljö eller bistånd.

Nätverksperspektivet kan också användas för att belysa hur föreställningar och kunskaper om informationspolitiken och samhällsinformationen under 1960- och 1970-talet florerade och diskuterades. Två sätt att närma sig detta är genom begreppen *issue arena* – frågearena – och kunskapscirkulation. De två medie- och kommunikationsforskarna Vilma Luoma och Marita Vos har utvecklat en teoretisk ram för hur termen frågearena kan skapa större förståelse för framför-

[17] Inom den begreppshistoriska skola som främst associeras med Koselleck talar man om synkronisk analys (studiet av begrepps betydelser och användning i sin historiska kontext) och diakronisk analys (hur detta förändras över tid). I denna skola understryks behovet av att studera båda (Koselleck, 2004 [1979]: 82). Andra historiker som associeras med begreppshistoria, till exempel Quentin Skinner, menar istället att det inte är möjligt att studera begrepps historiska förändring utan att forskaren måste välja en period och studera denna som en kontextuell bakgrund till begreppens användning (Skinner, 2007 [2004]).

[18] På senare tid har också fältet för begreppshistoria rört sig i en riktning mot digitala metoder, se till exempel Jan Ifversens artikel ”About Key Concepts and how to Study Them” (2011) och Peter de Bollas arbeten, som också leder The Concept Lab vid Cambridge University: www.crassh.cam.ac.uk/programmes/the-concept-lab-cambridge-centre-for-digital-knowledge (hämtad 2019-01-08).

allt företags externa kommunikation. En frågearena innebär, i korthet, att frågor utspelar sig på arenor som ingen enskild organisation fullt ut kan kontrollera:

> On issue arenas, ideas, and issues are discussed that are of interest to both stakeholders and the organization. There are several potential actors for each arena. Depending on their timing and stance, these actors either want to have a say on the issue and mount onto the stage, or remain passive offstage, in the audience (Luoma & Vos, 2010: 319)

Här handlar det om hur organisationer och aktörer driver och positionerar sig i frågor på olika arenor. En hätsk debatt kan attrahera flera aktiva och passiva aktörer, medan andra arenor uppvisar en mer lågintensiv aktivitet (Luoma & Vos, 2010). Genom att föra över delar av deras resonemang till avhandlingens kontext går det att skapa ökad förståelse för det informationspolitiska området och hur information både kunde generera problem och lösningar på problem. Debatten om samhällsinformation kan på detta sätt betraktas som del i ett sådant större nätverk av sammanlänkade diskussioner, till exempel den om integritet, datoriseringen av samhället och IB-affären i början av 1970-talet (se till exempel Ilshammar, 2002; Söderlind, 2009). I diskussionerna om samhällsinformation, som skildras i Artikel II, är aktörerna inte sammankopplade genom en organisation eller specifik händelse utan är förbundna genom frågan som diskuterades. Detta visar också att det alltid är forskaren, genom valet av vilka noder som ska inkluderas, som definierar nätverket. I Artikel II rör det sig om noder i form av diskussionsinlägg om samhällsinformation.

Frågearenan som samhällsinformationen debatterades på utgjorde också en begreppslig kamp mellan olika organisationer, aktörer och intressen kring den mening som ”samhällsinformation” skulle ges. Vid den tiden var detta begrepp behäftat med flera olika innebörder, och kan således liknas vid filosofen Walter Bryce Gallies resonemang om *essentially contested concept*. Det vill säga ett begrepp som – förutom att ha en komplex innebörd – ges olika betydelser vars argumentation kan erkännas av skilda parter även om oenigheten om dessa är genuina (Gallie, 1956; se även diskussion i Freeden, 1996: 55–60). I diskussionerna om samhällsinformation runt 1970 framstår innebörderna av detta be-

grepp som inte bara oskarpa utan också förhandlingsbara och konfliktgenererande.

Detta har i sin tur att göra med ett begrepps inneboende egenskaper. Ur ett begreppshistoriskt hänseende görs det nämligen en principiell skillnad på ordet och begreppet samhällsinformation, även om distinktionen inte alltid är tydlig. Koselleck menar att gränsen mellan ord och begrepp är flytande, men för att uppnå status som begrepp, till skillnad från ord, *måste* det vara tvetydigt, vilket i sin tur öppnar för meningsskiljaktigheter (Koselleck, 2004 [1979]: 85). Diskussionerna om samhällsinformation karaktäriserades av just detta. Informationsutredningen lade beslag på den snävaste tolkningen av begreppet, strikt avgränsad till information om redan politiskt fattade beslut gällande medborgarnas rättigheter och skyldigheter (SOU 1969:48: 9). Andra definitioner kunde vara betydligt mer vida och vaga när det gällde informationens innehåll såväl som dess ansvariga aktörer. Ett sådant exempel kan hämtas från symposiet ”Metoder vid samhällsinformation”, som anordnades 1970 med anledning av betänkandet SOU 1969:48 *Vidgad samhällsinformation*. Där gavs följande definition: ”Samhällsinformation är varje urval av upplysningar om aktuella förhållanden och företeelser i samhället som förmedlas till allmänheten, till vissa grupper inom allmänheten eller myndigheter” (i Abrahamsson, 1970: 23). På så sätt byggdes politiska skiljelinjer upp mellan olika organisationer, aktörer och intressen och gav upphov till konflikter om hur en sådan informationspolitik skulle utformas.

Termen kunskapscirkulation, som har lanserats av historikern Johan Östling med flera, kan också användas för att bättre förstå hur idéerna om samhällsinformation och dess praktiker tog form. Även om redaktörerna till boken *Circulation of Knowledge: Explorations in the History of Knowledge* inte uttryckligen använder nätverk som begrepp betonar de hur kunskap rör sig mellan – och interageras inom olika nätverksliknande konstellationer. Men det kan också förstås som att en sådan cirkulation i sig skapar nätverksliknande formationer. I dessa kulturella processer, som inte är öppna för alla utan snarare dikteras av rådande maktförhållanden, stöps kunskap och erfarenheter i

nya former (Östling m fl, 2018). Artikel II, till exempel, visar hur aktörer från bland annat akademin, byråkratin och medieindustrin möttes i diskussioner om samhällsinformation. Idéerna om denna politiska verksamhet formades av en blandning av kunskapsformer som florerade i samhället, allt från debattinlägg i pressen och vetenskapliga artiklar till kulturevenemang.

Genom att betona olika former av kunskapscirkulation kan kampen och förhandlingen om samhällsinformationens politiska betydelse synliggöras. Ett konkret exempel kan hämtas från det tidigare nämnda symposiet om metoder vid samhällsinformation. Evenemanget samlade olika, men framförallt manliga experter från skilda instanser för att diskutera samhällsinformation. Bland deltagarna fanns bland annat representanter från Informationsutredningen (Anders Bauer och Olle Svensson), den tidigare Statens högertrafikkommission (Anders Englund och Karl-Georg Ahlström) och akademin (Jan Ekecrantz, Kjell Nowak och Karl-Erik Wärneryd). I dessa och andra forum vid denna tid stöptes idéer och praktiker om samhällsinformation till en kollektiv kunskapsform, även om det inte skedde i harmoni.

Ett annat exempel på samhällsinformationens kunskapscirkulation återfinns i Artikel III om högertrafikomläggningen. I den synliggörs hur en forskare som Wärneryd, professor i ekonomisk psykologi, till synes friktionsfritt navigerade mellan akademi och myndighet. I en samhällsinformationspolitisk kontext visar det också hur forskning på så vis påverkade policyimplementering och vise versa. Detta exempel bekräftar även tesen som drivs i antologin *Massmedieproblem*. Nämligen att mediestudiet i Sverige uppstod i ”skärningspunkten mellan mediebranschen och dess offentligheter, medie- och kulturpolitikens behov filtrerat genom utredningsväsendet, samt akademins nymornade intresse för medier på såväl samhällsvetenskapliga som humanistiska fakulteter” (Hyvönen m fl, 2015: 26). Det fanns med andra ord institutionella förutsättningar för denna typ av kunskap att röra sig mellan och färga av sig på olika sfärer.

Artikel IV, om Socialstyrelsens hälsokampanjer, illustrerar istället hur en viss typ av kunskapscirkulation – om hälsa – fick praktiska konsekvenser för in-

formationens innehåll. Genom samarbetena med näringslivet förde kampanjverksamheten samman olika intressen och erfarenheter – medicinska, byråkratiska såväl som kommersiella – som både påverkade hälsouppysningens form och innehåll. När maktbalansen rubbades till Socialstyrelsens nackdel konkurrerade de kommersiella intressena ut myndighetens, vilket bland annat resulterade i kontroversen kring brödkampanjen. Sammanflätningen av myndighet och privata intressen synliggör även spänningsförhållandet mellan möjligen att öka informationens spridning och samtidigt behovet av att kontrollera budskapens innehåll och form. I artikeln används *network governance*, nätverksstyrning, som ett redskap för att förstå hur samarbetena ibland lyckades och ibland misslyckades. Denna organisatoriska form byggs upp av olika element som tillsammans genererar en nätverksliknande verksamhet. Här handlar det om en sammansättning av fristående, i viss mån konkurrerande aktörer, som går samman för att uppnå ett gemensamt mål, men utan att anta en formell organisation. Arbetsstrukturen bygger på ömsesidighet, gemensamma spelregler, förhandling och transaktioner som sker regelbundet utan att bli standardiserade (Powell, 1990; Jones m fl, 1997).

Nätverksperspektivet på samarbetena mellan olika aktörer i produktionen och spridningen av samhällsinformation träder även fram i Artikel III, om kommunikationsutmaningarna som högertrafikkommissionen stod inför. I detta fall gynnades samarbetena av den rådande korporatismen. Denna sammanflätande samhällsstruktur utgjorde ett stöd för myndigheten som lyckades mobilisera en bred och storskalig informationsspridning *via* organisationers och företags initiativ, vilket stärkte reformens implementering. Ur ett mediehistoriskt perspektiv kan kommissionens, liksom Socialstyrelsens försök att utnyttja olika medier och aktörer för att sprida budskap genom förstås som ett mediesystem (Harvard & Lundell, 2010). Genom att lyfta fram den pluralistiska summan av olika medier och deras sammankopplade relationer – empiriskt definierade – skapas en djupare förståelse för omfattningen av den samlade kommunikationsansträngningen (jämför Bennesved & Norén, 2018). Men också hur cirkulationen av budskap kunde röra sig bortom den linjära sändare-mottagare-modellen, där till exempel trafikinformation till barn användes för att på omvägar nå föräldrarna.

Metod och material

Avhandlingen använder sig av ett par olika metodologiska angreppsätt för att undersöka föreställningar och praktiker som präglade den svenska statens informationsspridning till allmänheten mellan 1965 till 1975. Valet av dessa tillvägagångssätt grundar sig å ena sidan i det faktum att forskningsläget som problematiserar den svenska informationspolitiken ur ett historiskt perspektiv är knapphändigt. Å andra sidan handlar det om att informationspolitik är ett diffust och spretigt politiskt område som kan förgrena sig i skilda riktningar och generera olika uttryck (jämför Rowlands, 2003). Dessa förutsättningar gör det svårare att med ett enhetligt tillvägagångssätt fånga och ringa in avhandlingens undersökningsämne. Tillsammans har dessa förutsättningar skapat ett behov av att angripa detta politiska problemområde från olika håll, på skilda sätt och med hjälp av en blandning av materialtyper för att avhandlingens frågeställningar ska kunna besvaras. Jag har därför valt att forma mina delstudier för att både undersöka övergripande diskurser samt att analysera konkreta praktiker som präglade samhällsinformationens formering vid denna tid. Metoderna och materialtyperna är därtill valda för att kombinera avståndsläsningar med närläsningar.

Metoder för att studera det partikulära och det generella

Avhandlingens fyra delstudier använder olika tillvägagångssätt för att belysa och problematisera föreställningar och praktiker som formade statens informationsspridning till allmänheten under perioden 1965 till 1975. Tillvägagångssätten som används i Artikel I–IV är dock inte isolerade från varandra, tvärtom finns flera beröringspunkter, bland annat metodologiska. Tre av artiklarna har ett kvalitativt angreppssätt (Artikel II–IV) och en av artiklarna utgår från digitala och kvantitativa metoder (Artikel I). Men även den senare artikeln har en tydlig kvalitativ ansats vad gäller traditionell hermeneutisk tolkning samt betydelsen av att ha kännedom om det material som studeras. Samtliga fyra studier i avhandlingen framhäver det empiriska materialet och där olika teoretiska perspektiv används som verktyg för att öka förståelsen för studieobjektet.

Det finns en risk med att använda sig av olika kvalitativa fallstudier. När ansatserna och frågorna skiljer sig åt från studie till studie kan det bli problematiskt att föra samman resultaten till en sammanhängande helhet. Men på grund av de skäl som angetts ovan – forskningslägets begränsning och det informationspolitiska områdets spretighet – menar jag att avhandlingens olika delstudier bidrar till att skapa en både rikare och djupare förståelse för undersökningsämnet som helhet. Detta är något som en utvidgad fallstudie inte hade kunnat göra på samma sätt. Avhandlingens delstudier kan också göras generaliserbara i förhållande till andra liknande analyskontexter. Genom att redogöra för studiernas syften, teoretiska perspektiv och metodologiska tillvägagångssätt är intentionen att uppnå en analytisk generaliserbarhet. Detta gör det möjligt att lyfta ut avhandlingens tolkningar och slutsatser från sina ursprungliga och specifika sammanhang till andra och större kontexter (Yin, 2010: 100f).

För att fallstudier ska bidra till en ökad förståelse för ett visst fenomen är det viktigt att länka samman studiens empiri med större historiska händelseförlopp (Burke, 2005: 43). Det tidigare bakgrundsavsnittet ”Samhällsinformation i informationssamhället – en historik” syftar till exempel till att sätta samtliga fyra delstudier i ett större gemensamt sammanhang. Liknande kontextualiseringar återkommer även i avhandlingens enskilda artiklar. Omständigheterna kring brödkampanjen i Artikel IV kopplas exempelvis till mer omfattande processer som den förändrade synen på hälsa. I det fallet handlade det om hur hälsokampanjers innehåll rörde sig från medicinsk information till mer individcentrerade försök att påverka folks livsstilar. Och den till synes snäva debatten om den svenska samhällsinformationen länkas i Artikel II samman med en bredare internationell debatt om informationsflöden och massmediekoncentration samt informationspolitisk lagstiftning i andra länder.

När det gäller studiet av föreställningar om samhällsinformationen ligger det övergripande tillvägagångssättet nära en argumentationsanalys med ett beskrivande syfte. Konkret innebär det att jag i källorna till avhandlingens olika studier har identifierat mönster i olika utsagor och lyft fram explicita argument för att rekonstruera hur myndigheters informationsspridning begripliggjordes

(Boréus & Bergström, 2005). Som komplement har jag även letat efter mindre explicita föreställningar om samhällsinformation. Denna metod kan liknas vid en idéanalys med syftet att synliggöra latenta föreställningar i argument och utsagor gällande en viss diskussion eller verksamhet. På ett konkret plan handlar det i avhandlingen om att sätta ord på dessa underliggande föreställningar för att göra dem begripliga. Det innebär att tolkningar har gjorts som inte nödvändigtvis stämmer överens med de historiska aktörernas intentioner (Bergström & Boréus, 2005; Beckman, 2005). Dessa metodologiska tillvägagångssätt, som främst lägger vikt vid utsagor i textinnehåll, används också för att studera och kontextualisera den statliga informationsspridningens praktik. Tillsammans utgör de även en ingång för att studera de fyra spänningsförhållanden som avhandlingen ställer upp. I samband med arbetet till delstudien om högertrafikomläggningen (Artikel III) kompletterades även de textorienterade metoderna med intervjuer.[19]

I avhandlingens delstudier har argumentations- och idéanalys använts implicit såväl som explicit. Särskilt tydligt märks tillvägagångssättet i Artikel II, om debatten om samhällsinformation, men även i Artikel III om Statens högertrafikkommissions språkliggörande av sin kommunikationsverksamhet. Den senare har också drag av ett begreppshistoriskt angreppssätt. I den tidigare delstudien rekonstrueras diskussionerna genom att föra samman och synliggöra skilda aktörers argument och positioner i frågan om samhällsinformation. Dessa grupperas i syfte att skapa renodlade idéer om samhällsinformationens värde och funktion, och som därefter analytiskt ställs emot varandra. En något mindre explicit manifestation av metoderna återfinns i Artikel IV om Socialstyrelsens hälsokampanjer. Genom arkivmaterialet studeras idéer om kommunikativa konflikter i myndighetens försök att få svenska folket att leva mer hälsosamt. Ett exempel är hur Socialstyrelsen, genom Nämnden för hälsoupplysning, hade ett dubbelt behov av att maximera spridningen av hälsoinformation och samtidigt

[19] Intervjuerna som utfördes i samband med delstudien rörde sig ursprungligen om fyra tidigare anställda på Statens högertrafikkommission (Karl-Georg Ahlström, Anders Englund, Maj Hultqvist och Kerstin Frej Nyberg) samt två akademiker (Kenneth Abrahamsson och Lennart Weibull) som under sent 1960-tal och tidigt 1970-tal intresserade sig för forskning om samhällsinformation.

kontrollera dess budskap. Ett annat rörde motstridigheten mellan statlig information och kommersiell information.

Tillvägagångssättet som präglar de kvantitativa metoderna i avhandlingen (Artikel I) är till stor del inspirerat av det litteraturvetenskapliga fältet, och mer specifikt Franco Morettis idéer om avståndsläsning (Moretti, 2005; Moretti, 2013). Metoderna som förs in under detta paraplybegrepp används ofta för att studera och förstå enskilda texter i ett större sammanhang. I idealfallet kan detta i sin tur generera andra perspektiv och resultat än vad analoga och kvalitativa metoder hade kunnat åstadkomma. I ett kapitel om demokratibegreppets förändring närläser historikern Anna Friberg ett fåtal SOU:er för att identifiera begreppsliga skiftningar över tid (Friberg, 2011). Men med digitala metoder hade en liknande undersökning kunnat utföras med tusentals SOU:er. Detta är ett tillvägagångssätt som operationaliseras i Artikel I. Avståndsläsning som utgångspunkt har över tid uttrycks på olika sätt och är historiskt inget nytt. Michael Foucault var givetvis ovetande om dagens möjligheter att bedriva diskursanalys med digitala verktyg. Men i hans bok *Vetandets arkeologi* förde han fram tankar som senare känns igen i Morettis systemperspektiv (och som även knyter an till nätverksperspektivet i denna avhandling):

> Marginalen kring en bok är aldrig klar och tydlig eller rigoröst begränsad: bortom titeln, de första raderna och slutpunkten, bortom dess inre gestaltning och formen som ger den en autonom existens, är den inlemmad i ett system av hänvisningar till andra böcker, andra texter, andra fraser: den är en knut i ett nätverk (Foucault, 1972: 29f)

En annan likhet mellan Foucaults och Morettis idéer är att kulturellt meningsskapande kan synliggöras genom språket. Detta är något som idag kan realiseras i en helt annan skala genom datadrivna metoder. Ett äldre exempel på sådan tillvägagångssätt, och som delvis relaterar till denna avhandling, är det svenska forskningsprojektet Kulturindikatorer: Svensk symbolmiljö, 1945–1975. Inom ramen för projektet, som fick finansiering under andra halvan av 1970-talet, publicerades flera studier som på olika sätt använde kvantitativa textmetoder. Genom bland annat ordfrekvensundersökningar gjordes ansatser till att

mäta den svenska efterkrigstidens tidsanda, till exempel hur politiska tendenser i pressens ledarsidor förändrades över tid (Kulturindikatorer, 1979). Då, under 1970-talet, hade den kvantitativa lingvistiken relativt nyligen fått fäste som ett forskningsfält. Men sedan dess har metoder för digital textanalys utvecklats parallellt med den ökade mängden digitaliserad och OCR-läsbar text (*optical character recognition*). I avhandlingen används framförallt tre typer av digitala metoder för storskalig textanalys: frekvensförändringar av enskilda ord, topic modeling och nätverksanalys. Dessa och liknande metoder har utvecklats inom discipliner som statistik och datavetenskap, vilket skapar en intressant dynamik när de ska användas i ett hermeneutiskt sammanhang. Det för också med sig utmaningar vad gäller att länka samman dessa digitala metoder med humanistiskt och samhällsvetenskapligt orienterade teoribildningar och metoder (jämför Dimaggio m fl, 2013).

Frekvensförändringar används för att synliggöra hur ord och begrepp förändras över tid i syfte att försöka koppla samman samhällsförändringar med språkliga skiftningar (Michel m fl, 2011). Detta är en äldre metod från den kvantitativa lingvistiken men som idag både kan utföras betydligt enklare och i större skala. Ett bra exempel är den tidigare nämnda studien av Moretti och Pestre där Världsbankens språk analyseras genom ordfrekvensförändringar, för att på så sätt identifiera bankinstitutionens politiska förändring (Moretti & Pestre, 2015). Med hjälp av samma metod har det varit möjligt att i Artikel I välja ut och jämföra hur ”information” och andra relaterade, i viss mån konkurrerande begrepp förändrades i frekvens över tid. Artikeln använder också litteraturvetarna Ryan Heuser och Le-Khac Longs idé om *signal*, som avser matematisk förändring i språket (ordfrekvenser med mera) samt *koncept*, som syftar till vad signalen representerar för fenomen i samhället och kulturen (Heuser & Long, 2012).

Användandet av topic modeling har utförts med det öppna verktyget Mallet, som bygger på en implementering av statistikern David Bleis så kallade LDA-algoritm (*latent Dirichlet allocation*) (Blei m fl, 2003). Denna metod har använts i syfte att undersöka informationsbegreppets diskursiva sammanhang. Den bayesianska slutledningsmodellen associerar varje dokument i en korpus

med en sannolikhetsfördelning av ord. Varje topic kännetecknas i sin tur av en fördelning av ord som genereras enligt en sannolikhet för respektive topics. På så sätt skapar ett topic – som kan betraktas som en diskurs eller ett tema – en semantisk kärna (ord med stor sannolikhetsfördelning att förekomma nära varandra) och en periferi (ord som är mindre förekommande tillsammans) (Blei m fl, 2012). I Artikel I utnyttjas detta genom att jämföra liknande informationstopics från olika tidsperioder för att studera hur informationspolitikens karaktär skiftar i det diskursiva innehållet. För att knyta tillbaka till Heuser och Long – och det tidigare begreppshistoriska resonemanget – kan signal och koncept även liknas vid förhållandet mellan ord och begrepp. Enskilda ords sammanhang, både i termer av frekvens och närliggande ord, skapar nämligen ett begrepps betydelser. ”You shall know a word by the company it keeps”, som lingvisten John Rupert Firth har uttryckt det (Firth, 1962 [1957]: 11).

I Artikel I kombineras topic modeling med det öppna nätverksverktyget Gephi. Genom visualiseringsalgoritmer skapar det senare verktyget kluster av noder (i artikelns fall ord eller topics) som delar en semantisk gemenskap – algoritmiskt definierad. Visualiseringsverktyg som Gephi ger forskaren möjligheter att bland annat generera en annan typ av pedagogisk förståelse för resultatet än vad en tabell hade kunnat åstadkomma. Det kan nämligen vara svårt att studera nätverk om de inte visualiseras som just nätverk. Men liksom metoder för topic modeling bygger sådana inte sällan på beräkningsmodeller som även för den insatta kan vara svåra att fullt ut förstå sig på. Detta till trots att verktygen på ytan kan generera intuitivt begripliga resultat. För att undvika risken att förloras i de digitala metodernas svarta låda har det varit viktigt att pendla mellan de statistiska modellernas resultat och de underliggande texter som resultatet bygger på.

Avhandlingens två metodologiska tillvägagångssätt – kvalitativ respektive kvantitativ – kan naturligtvis betraktas som varandras motsatser där skalan på operationaliseringen utgör en skiljelinje. Detta motsatsförhållande har utnyttjats för att berika avhandlingen med skilda perspektiv på den statliga informationspolitiken. Men det blir också produktivt att i forskningen betrakta de berörings-

punkter som finns mellan de skilda utgångspunkterna. Ett sätt att förstå denna samhörighet är att tänka i termer av modeller och modellering. Peter Burke menar att en modell, liksom en idealtyp, är en ”intellectual construct which simplifies reality in order to emphasize the recurrent, the general and the typical, which it presents in the form of clusters of traits or attributes” (Burke, 2005: 27). Att studera historia, och naturligtvis även andra företeelser, kräver förenklingar, abstraktioner och uteslutningar, oavsett vilken operationalisering som man väljer att gå till väga med. Föreställningar om informationens och samhällsinformationens politiska funktion under 1960- och 1970-talet kan modelleras med olika metoder. Ett kvalitativt tillvägagångssätt vore till exempel att utifrån explicita och implicita utsagor om fenomenet konstruera idealtyper som sedan kan ställas emot varandra i en analys. Detta är något som görs i Artikel II om samhällsinformationsdebatten. I Artikel I används istället topic modeling för att skapa kluster av informationsrelaterade ord, en modellering som lokaliserar diskurser med centrum och periferi. Oavsett metodologisk position handlar det om en strävan att modellera data till någon form av generaliserbar kunskap.

I Morettis bok *Distant Reading* finns en passage som antyder en sinister motsättning i forskarens behov av att modellera empiri till abstraktioner: ”The history of the world is the slaughterhouse of the world” (i Moretti, 2013: 65). För att göra historien, och inte bara världshistorien begriplig behöver vi utesluta och ”slakta” delar av den, vilket samtidigt gör den mer abstrakt.[20] På ett annat ställe i boken betonar dock Moretti abstraktionernas styrka, ja, rent av dess nödvändighet: ”We always pay a price for theoretical knowledge: reality is infinitely rich; concepts are abstract, are poor. But it’s precisely this ’poverty’ that makes it possible to handle them, and therefore to know” (Moretti, 2013: 49). Detta får konsekvenser för forskningsperspektivet såväl som resultatet. I Morettis tappning innebär det att ”if we want to understand the system in its entirety, we must accept losing something” (Moretti, 2013: 49). I hans bok handlar det

[20] I relation till avståndsläsning rymmer slakt-metaforen en viss metanivå. För att digitalisera en analog textsamling – och på så sätt göra det möjligt att bedriva storskalig modellering av de enskilda texterna till abstrakta grafer – *kräver* processen att de fysiska kopiorna förstörs – eller ”slaktas”, enligt den interna jargongen på Kungliga biblioteket (Jarlbrink m fl, 2016: 11).

främst om makrostudier av litteratur, men en motsvarande perspektivförlust är givetvis lika ofrånkomlig vid mikrostudier. I ett annat sammanhang visar historikern Thomas J. Misa hur forskares val av analytisk skala eller nivå kan generera olika, ibland motsägelsefulla resultat och perspektiv på samma forskningsfråga (Misa, 2009). Det är därför värt att här knyta an till statistikern George E. P. Box' påpekande att, "essentially, all models are wrong, but some are useful" (Box & Draper, 1987: 424). I denna avhandling har jag därför valt att modellera empirin på olika sätt för att skapa en breddad och samtidigt djupare förståelse för samhällsinformationens formering som idé och praktik under perioden 1965 till 1975 i Sverige.

Avhandlingens material

De materialkategorier som utgör avhandlingens huvudempiri är olika typer av myndighetsdokument. Därtill har även journalistiska och akademiska arbeten använts som källmaterial för att ge en kompletterande bild av myndigheternas informationsspridande verksamhet. Perspektivet är således inte den vardaglige mottagaren av den statliga informationen, det vill säga medborgarens, utan informationens upphovsmän samt dess belackare och påhejare i den offentliga debatten. Detta val ligger i linje med undersökningens syfte och frågeställningar som fokuserar på föreställningar och praktiker som präglade hur och varför myndigheter spred information allmänheten. Material äldre än omkring 1980 har i avhandlingen i huvudsak betraktats som empiri snarare än tidigare forskning.

Källmaterialet från statliga myndigheter har främst inhämtas från Riksarkivet. Empirin utgör vad historievetenskapen brukar kalla för sociala dokument (*social documents*), det vill säga efterlämningar från myndigheter som anses bära på information av ekonomisk, organisatorisk, juridisk, politisk eller social karaktär. Merparten av detta material består av protokoll, mötesanteckningar, korrespondens och policydokument (Howell & Prevenier, 2001: 22f). Denna typ av materialkategorier ger inblickar i diskussioner, beslut och annan verksamhet som sker inom en myndighet, och har varit till stor hjälp för att undersöka före-

ställningar om myndigheters informationsspridning, såväl som praktiker kopplade till samhällsinformationen.

Myndigheter är mer eller mindre medvetna om att stora mängder av deras dokumenterade verksamhet kommer att bli tillgänglig för omvärlden och så småningom hamna i arkivet. I viss mån är dokumenteten därför utformade för en eventuell publik utanför myndigheten, vilket ofta genererar standardiserad dokumentation och arkivering (Berg, 2001: 191). Men det är samtidigt viktigt att under arkivarbetet och den empiriska analysen av materialet ha med sig en grundförståelse för de gallringsprinciper som styr vad som skickas till och rensas i arkivet. Även om offentlighetsprincipen bär på en inkluderande förvarings- och tillgängliggörandeprincip är det mycket som sorteras bort. Vad som anses vara värt att förvara för framtiden varier dessutom från en tid till en annan (Howell & Prevenier, 2001: 37–40; Schwartz & Cook, 2002).

Ett livligt möte med kritiska diskussioner om informationsspridning kan således förlora mycket av sin färg i det arkiverade protokollet. Potentiellt kan händelsen i slutändan endast omnämnas i form av en neutralt hållen notering om att ett visst ärende har diskuterats, om det nämns överhuvudtaget. Eftersom dokument som är klassade som arbetsmaterial, till exempel informella mötesanteckningar, inte inkluderas av offentlighetsprincipen måste förgångna mötesdiskussioner läsas och förstås mellan raderna i redigerade protokoll (se även diskussion i Harvard & Nilsson, 2011). Under arbetet med avhandlingen uppenbarade sig denna realitet i samband med Artikel IV och hur Socialstyrelsen försökte hantera kritiken mot myndighetens medverkan i den så kallade brödkampanjen. De olika åsikterna kan vagt urskiljas i mötesprotokollen – men intensiteten i diskussionerna kan vi idag bara spekulera i (Nämnden för hälsoupplysning, 1977). Offentliga arkiv är med andra ord bitvis fragmentariska och innehåller långtifrån allt som en myndighet producerar.

En annan källkritisk synpunkt på det arkiverade myndighetsmaterialet är att det ensamt riskerar att leda till en tolkning som helt präglas av de statliga tjänstemännens perspektiv. Ett nyanserande motargument är förstås att det kan råda

olika åsikter och intressekonflikter tjänstemän emellan. Dessa motsättningar har en större chans att synliggöras om forskaren studerar myndighetens kvarlämningar än de mer publika dokumenten. Ett sådant exempel kan hämtas från 1967-års informationsutredning. Inom kommittén rådde olika uppfattningar om huruvida det inom ramen för utredningen skulle bedrivas en försöksverksamhet av ett centralt informationsorgan eller om det i huvudbetänkandet istället skulle föreslås att ett sådant skulle inrättas. Det senare alternativet segrade, men att det förekom en diskussion om detta berörs inte i betänkandet (Informationsutredningen, 1968). Relaterat till detta exempel, och som synliggörs i Artikel II, är remissvaren till betänkandet *Vidgad samhällsinformation* där bland annat andra myndigheter fick ventilera sina skilda åsikter i frågor som rörde samhällsinformation. Den här typen av arkivmaterial är således viktig i förhållande till avhandlingens syfte och frågor, som fokuserar på samhällsinformationens associerade problem och möjligheter.

Avhandlingen har även inkluderat andra materialtyper för att inte beskriva föreställningar om informationsspridning ur ett ensidigt myndighetsperspektiv. Framförallt handlar det om olika texter från dagstidningar, magasin och akademiska publikationer. Detta material har varit viktigt för att bland annat synliggöra externa reaktioner på myndigheternas idéer och praktiker vad gäller samhällsinformation – både de som sympatiserade med en sådan verksamhet och de som drev polemik mot den. I viss mån har också audiovisuella källor utforskats inför analysarbetet, så som radio- och tv-program, filmer och presskonferensinspelningar. Till Artikel III utfördes även intervjuer med tidigare anställda av Statens högertrafikkommission.

Den svenska staten är å ena sidan ett tacksamt studieobjekt. Statsapparaten är otänkbar utan dess dokumenterande verksamhet. Att upprätta, cirkulera och bevara dokument så som blanketter och skrivelser utgör universalaktiviteter för byråkratin som organisationsform, oberoende av tid och rum (Vismann, 2017 [2001]). Tack vare offentlighetsprincipen sparas stora mängder dokument i myndigheternas egna arkiv, även om urvalet genomgår en gallring innan materialet skickas till Riksarkivet för förvaring. Under avhandlingsarbetet har

det därför inte funnits någon brist på källmaterial. Å andra sidan, ironiskt med tanke på temat för avhandlingen, utgör mängden information i sig ett slags informationsproblem för mig som forskare.

Några siffror från avhandlingens delstudier illustrerar snabbt det empiriska överflödet: 1967-års informationsutredning, som står i fokus i Artikel II, har i sitt kommittéarkiv 60 kvarlämnade volymer. Nämnden för hälsoupplysning, som behandlas i Artikel IV, har över 19 kvarlämnade hyllmetrar – som i sin tur ska jämföras med de 58 hyllmeter myndighetsdokument som finns kopplade till Högertrafikkommissionen. Myndighetsarkivens omfattning och lagringsformer – där endast en försvinnande del har digitaliserats – har gjort att jag behövt använda mig av olika metoder för att angripa materialet. Denna förutsättning har också föranlett avgränsningar och prioriteringar vad gäller vilka volymer och handlingar som har använts. Ofta har olika mötesprotokoll fått ligga till grund för avhandlingens delstudier. Tack vare välorganiserade arkiv har det dock varit relativt enkelt att navigera fram till relevant material om myndigheternas informationsspridning. Till Artikel IV nyttjades till exempel särskilda arkivvolymer som innehåller dokument från respektive kampanj som Nämnden för hälsoupplysning var inblandad i.

Trots välordnade och relativt tillgängliga arkivsamlingar är det värt att poängtera att det inte är alla forskare som använder sig av detta material utan nöjer sig med att studera utgivna publikationer. Givetvis beror sådana val på vad som lämpar sig för respektive undersöknings syfte och frågor, men likväl kan betydande perspektivbrister uppstå. Ett sådant exempel – som redan diskuterats i ett tidigare avsnitt – är Hanna Kjellgrens avhandling som nästan uteslutande använder det lättillgängliga Riksdagstrycket (Kjellgren, 2002: 77–79). En annan publikation med snävt materialperspektiv, som också ligger nära ämnet för denna avhandling, är pedagogikforskaren Ulf Olssons studie om hälsoupplysningen i Sverige sedan 1930-talet. I den senare boken baseras hela undersökningen på närläsningar av utvalda SOU:er (Olsson, 1999). En historiografisk risk med ett tillgängligt material som Riksdagstrycket är såklart tendensen till kanonisering (Harvard, 2011). Ökad tillgänglighet till ett visst material kan

nämligen generera en oproportionerlig representation i historieskrivningen (Putnam, 2016).

Arkivets roll och storlek, liksom gapet mellan den information som är möjlig att förvara kontra den andel som den mänskliga hjärnan kan hantera, har fått förnyad uppmärksamhet i vår digitala tillvaro. Så här uttrycker litteraturvetaren Aleida Assmann det:

> In the age of digital media, the growing rift between the amount of externalized information and internalizable knowledge becomes ever more dramatic. As the capacity of computers is doubled every two years, the external storage capacity of the digital age has expanded even further, while the human capacity for memory remains the same due to its neural constraints. Already at the beginning of the twentieth century, Georg Simmel had referred to this uncontrollable process as 'the tragedy of culture' (Assmann, 2008: 104)

Men när dokument arkiveras blir det också en del av nya kontexter och utelämnas till uttolkningar som de inte nödvändigtvis var ämnade för (Assmann, 2008: 99). Gällande offentliga myndighetsdokument kan digitala metoder ses som en möjlighet att motverka risken att låta ett rikt källmaterial förbli oläst och falla i glömska. I Artikel I utgörs empirin av tusentals statliga utredningar för att studera informationsbegreppet och informationsdiskurser i det byråkratiska språket. Men endast ett fåtal av dessa texter lästes under arbetet med artikeln. Istället användes olika programvaror för att maskinellt ”läsa” och aggregera alla de enskilda texterna till tolkningsbara resultat i form av grafer och tabeller. Digitaliseringen av dokumentsamlingar och användandet av digitala metoder för att studera dessa ska dock inte förstås som friktionsfria aktiviteter. Tvärtom kan svårigheter uppstå i båda ändar. Å ena sidan vad gäller OCR-kvalitén på det digitaliserade materialet. Å andra sidan digitala metoders svårigheter att processa ett digitaliserat material – till exempel vad gäller en programvaras möjlighet att särskilja en tabell från löpande text (jämför Jarlbrink & Snickars, 2017).

Förhållandet mellan kategorierna text och arkiv (eller korpus) är något som Franco Moretti länge intresserat sig för. I ett nummer av *Pamphlet*-serien, som ges ut av Stanford Literary Lab, beskriver Moretti en text som ett ”communi-

cative event", något som skrivs av en person i ett visst sammanhang för att förmedla en specifik mening (Moretti, 2017: 2). Att studera enskilda texter, menar han, skiljer sig radikalt från att studera oöverblickbara texter som utgör en korpus:

> […] no one writes corpora; they are not 'communicative events' – they are not events at all, they are artificial objects created by a researcher. A text is meant to address us; to 'speak' to us. Corpora don't speak to us; which is to say, they have no meaning in the usual sense of the word (Moretti, 2017: 2)

I ett annat sammanhang menar Moretti att en dokumentsamling är ett stumt objekt. Det ställer andra krav på forskaren eftersom en korpus "say absolutely nothing until one asks the right question" (Moretti, 2013: 165). För att extrahera användbar information ur en stor textkorpus, med hjälp av digitala metoder, behöver forskaren ge kommandon till den aktuella programvaran som i sin tur ger tillbaka ett resultat för uttolkning. Dessa kommandon kan liknas vid frågor: Hur ser frekvensutvecklingen för ordet "information" ut över tid? Vilka kluster av ord förekommer nära "information"? Och så vidare.

Min erfarenhet, efter att ha arbetat med bland annat topic modeling och SOU-materialet, är att den "rätta frågan" inte behöver infinna sig vid det inledande skedet av undersökningen. Snarare kan nya forskningsfrågor och intressanta problem växa fram ur ett explorativt förhållningssätt till materialet och de metoder som används. Det är däremot problematiskt att ställa frågor till och uttolka resultat av ett material som forskaren har begränsad kunskap om, oavsett hur stor den tekniska kompetensen är. Motsvarande förhållande gäller förstås om forskaren inte har en grundläggande förståelse för de metoder som används. Dessa utmaningar har jag adresserat genom att utforska och lära känna – i mitt fall – SOU-materialet parallellt med att jag har lärt mig att använda och förstå hur metoderna fungerar, liksom de resultat som de har genererat.

Sammanfattning av avhandlingens delstudier

Av undersökningens fyra delstudier behandlar Artikel I–II föreställningar och begrepp kopplade till samhällsinformation och Artikel III–IV praktiker och utförande kring denna verksamhet. Valet av de två första delstudierna motiveras framförallt av deras skilda metodologiska utgångspunkter. Tillsammans kompletterar de varandra. De behandlar bland annat de förställningar som präglade samhällsinformationen och hur informationspolitik på ett allmänt plan språkliggjordes. Huvudempirin i Artikel I utgörs av tusentals statliga betänkanden för att studera hur informationsbegreppet och dess omgivande diskurs växte fram i den statliga myndighetsprosan och in i olika politiska områden under 1900-talet. Artikel II tar istället sikte på *ett* specifik sådant betänkande, SOU 1969:48 *Vidgad samhällsinformation* och studerar hur samhällsinformation diskuterades i samhället under en begränsad period från 1969 till 1973. De två praktikorienterade artiklarna (III–IV) utgår från snarlika materialkategorier och metoder som Artikel II.

Valet av studier som visar upp hur myndigheter konkret bedrev informationsspridning till allmänheten har i avhandlingen avgränsas till högertrafikomläggningen (Artikel III) samt Socialstyrelsen hälsokampanjer (Artikel IV). Anledningen till att jag valt att studera ett par skilda myndigheters informationsspridning till medborgarna ligger delvis i den svenska informationspolitikens natur. Även om detta politiska område i någon mån fick en fastare form i och med inrättandet av Nämnden för samhällsinformation så låg nämndens huvudsakliga uppgift i att fördela resurser till myndigheter och samordna deras informationsaktiviteter. Uppdraget att producera och sprida information till medborgarna var fortfarande delegerat till respektive myndighet (Kjellgren, 2002: 136–146). Men det vore också missvisande att strikt låta två enskilda fördjupningar av myndigheters informationsspridning representera den mosaik av samhällsinformation som bedrevs under undersökningsperioden. På grund av det begränsade forskningsläget ska dessa två delstudier snarare betraktas som kritiska exempel på samhällsinformation under perioden 1965 till 1975. Till-

sammans belyser artiklarna olika aspekter av samhällsinformationen vid denna tid, utan att för den delen göra anspråk på att vara heltäckande.

Studieobjekten i Artikel III–IV, som fokuserar på samhällsinformationens praktiker har till viss del valts för att de båda representerar omfattande och välkända, om än outforskade exempel på statlig informationsspridning. De båda delstudierna kan således liknas vid ett urval av samhällsinformationens kritiska fall (jämför Blatter, 2008). Men de har också valts ut för att de i viktiga avseenden skiljer sig från varandra, därtill ringar de in en tidigare och en senare del av avhandlingens undersökningsperiod. Statens högertrafikkommission var verksam mellan 1963 till 1967, och Socialstyrelsens hälsokampanjer fick ett uppsving under perioden 1968 till mitten av 1970-talet. De båda fallen behandlar också två olika typer av ämnen, det ena exemplet utgörs av en traditionellt ”hård” politisk fråga (trafik) och det andra en ”mjuk” (hälsa). Fallen skiljer sig också åt med avseende på organisering. Högertrafikkommissionen var en tillfällig myndighet tillsatt för att utföra en specifik uppgift, medan Socialstyrelsen redan då var en etablerad och omfattande myndighet (även om dess informationsverksamhet också bedrevs av en nämnd inom myndigheten). En annan viktig aspekt är att utfallen för de olika kommunikationsinsatserna delvis skilde sig åt. Högertrafikkampanjerna blev tillsammans ett stilbildande exempel för vad samhällsinformation kunde åstadkomma medan Socialstyrelsens kampanjer bemöttes med ett synnerligen blandat mottagande. Dessa skillnader skapar också möjligheter att undersöka viktiga beröringspunkter kring samhällsinformationens formering som förenar de två kritiska fallen – bland annat utifrån de fyra spänningsförhållanden som presenterats i avhandlingens inledning (jämför Teorell & Svensson, 2007: 150–156).

Artikel I

”Information som lösning, information som problem: En digital läsning av tusentals statliga utredningar”, publicerad i *Nordicom-Information* 2016 (38)3: 9–26

Avhandlingens inledande artikel tar sin utgångspunkt i ett allmänt accepterat antagande: under 1960- och 1970-talet ökade intresset kraftigt för information i allmänhet och samhällsinformation i synnerhet. När forskare tidigare har diskuterat denna utveckling har det inte sällan skett med vaga termer eller med problematiskt underbyggda observationer, till exempel genom att hänvisa till ”talande” exempel. Artikelns fokus är istället att utifrån ett stort textmaterial och digitala metoder försöka fånga denna utveckling ur ett språkligt, och kvantitativt perspektiv. Artikelns empiri utgör alla SOU:er mellan perioden 1922 och 1995 (med särskilt analysfokus på 1960- och 1970-talet). Texterna används i sin helhet som en representation för hur staten resonerade om information under undersökningsperioden. Till detta ställs följande frågeställningar: Vilken information var det som diskuterades och hur såg informationsdiskursen ut? Vilka politiska verksamhetsområden växte informationsdiskursen in i och hur förändrades den över tid? Artikelns explorativa ansats motiveras av att studiet av stora textkorpusar fortfarande saknar en standardiserad uppsättning av tillvägagångssätt för hur dessa metoder ska användas. Artikelns struktur är därför prövande där resultaten av olika metoder stegvis presenteras och diskuteras.

Som teoretiskt perspektiv används Franco Morettis idéer om avståndsläsning. Istället för att fokusera på enskilda betänkande som anses centrala, vilket till exempel Hanna Kjellgren gör i sin avhandling, skiftas fokus till *alla* betänkanden under en längre tidsperiod. Detta skapar ett kunskapsteoretiskt förhållningssätt som, med hjälp av maskinläsning, syftar till att generera andra resultat än vad som hade varit möjligt utifrån mänsklig läsning. Som viktigt komplement lyfts litteraturvetaren Katherine Hayles idéer fram om behovet av ett växlande analysfokus mellan det mikroskopiska och det makroskopiska för att generera ett resultat med starkare syntetisk helhet. I artikeln används också

litteraturvetarna Ryan Heusers och Le-Khac Longs distinktion mellan *signal* och *koncept* för att förstå hur språkliga skiftningar kan fånga förändringar i samhället.

Merparten av arbetet med artikeln ägde rum under våren 2016. Året innan hade Kungliga biblioteket (KB) avslutat digitaliseringen av SOU-serien fram till och med 1999 (senare betänkanden har sedan tidigare digitaliserats och gjorts tillgängliga på Riksdagens öppna data). Redan innan KB hade hunnit slutföra projektet importerade Språkbanken (den språkteknologiska enheten vid Göteborgs universitet) samlingen till sin plattform Korp, vilket förklarar varför artikelns korpus enbart sträcker sig till 1995. Tack vare Språkbanken var det inte bara enkelt att genom dess lingvistiska verktyg Korp söka fram hur enskilda ord förändrades över tid i SOU-materialet. Det var även möjligt att ladda ner hela samlingen i grammatiskt uppmärkt XML-format. Med stöd från Humlab vid Umeå universitet utnyttjades detta för att förbereda texterna inför analysen, bland annat genom att enbart extrahera lemmatiserade substantiv.

Genom ordfrekvenstrender undersöker artikeln först hur ”information” och olika synonymer har förändrats över tid. Resultatet visar hur användandet av ”information” ökade exponentiellt under 1960-talet, något som inte kan förklaras med att andra synonymer minskar i språkbruket. Därefter utforskas möjligheten att zooma in till enskilda texter i informationskurvans toppar. På detta vis är det möjligt att lyfta fram illustrativa exempel gällande hur information både kunde utgöra lösningar på problem och samtidigt konstituera egna problem.

Merparten av analysen ägnas sedan åt att studera det språkliga sammanhanget kring ”information” i SOU-materialet. Här används det öppna verktyget Mallets standardimplementering av LDA topic modeling, tillsammans med visualiseringsverktyget Gephi, för att studera ord som har en större sannolikhet att förekomma tillsammans. Artikeln visar hur en informationsdiskurs växer fram med samma styrka som det enskilda ordet ”information”, samt vilka ord som utgör diskursens mittpunkt och periferi. Resultatet visar att det rör sig om en allmänt hållen diskurs som inte i sig är laddad med sakfrågor eller specifika

politiska ämnesområden. Men genom att skapa fyra topic modeller av 1950-, 1960-, 1970-, respektive 1980-talets SOU:er – och studera topics från varje årtionde – visar resultatet hur ”information” blev ett allt vanligare diskursivt element i ett ökat antal politiska frågor över tid. Analysen avslutas med ett experiment för att studera semantiska skillnader och kontinuiteter i tre liknande information-topics från 1960-, 1970- och 1980-talet. Artikeln påvisar att den diskursiva kontinuiteten är betydligt svagare mellan 1960- och 1970-talet än den mellan 1970- och 1980-talet. En möjlig anledning till detta är 1967-ås informationsutredning. Dess verksamhet kom att prägla informationspolitiken under 1970- och 1980-talet, något som också kan ha återspeglat sig i det statliga språket.

Artikel II

”Deliberation or Manipulation: The Issue of Governmental Information in Sweden Around 1970”, under granskning i *Information & Culture: A Journal of History*

Från den första artikelns makroperspektiv dyker den andra delstudien ner i en enskild utredning: 1967-års informationsutredning och dess huvudbetänkande SOU 1969:48 *Vidgad samhällsinformation*. Artikeln har karaktären av en fallstudie och utgör en översiktlig analys av den debatt som fördes om samhällsinformation i kölvattnet av Informationsutredningens arbete. Denna diskussion, som artikeln följer från 1969 till 1973, ägde rum i en tid då ”information” och ”kommunikation” var begrepp som ökade i betydelse i det politiska språket. Det var också en tid då allt fler länder stiftade informationsrelaterade lagar, mest känd är kanske den amerikanska Freedom of Information Act från 1966. I det svenska fallet rådde sedan länge en tillgänglighet av offentliga dokument. Den informationspolitiska frågan kom istället att kretsa kring hur staten bättre och i större utsträckning *aktivt* skulle förse medborgarna med information om deras rättigheter och skyldigheter. Detta fick regeringen att tillsätta Informationsutredningen i syfte att utreda samhällsinformationens behov av upprustning, organisering och finansiering. Den debatt som följde med kommitténs arbete engagerade främst byråkrater, akademiker och informatörer.

Artikeln tar fasta på att detta var en tid då det inte var självklart vad samhällsinformation skulle vara, och att aspekter som vi idag kan ta för givet då upplevdes vara under förhandling. Forskningsfrågorna som ställs är: Vilka alternativa idéer fördes fram som kontrast till Informationsutredningens förslag? Hur föreställde dessa idéer relationen mellan staten och medborgaren gällande förmågan att styra respektive förmågan utöva inflytande på samhällsutvecklingen? Artikeln utgår från att informationspolitik är centralt för att förstå hur samhället är – och kan vara uppbyggt. Ett annat argument som förs fram är betydelsen av att studera informationspolitikens motstridiga idéer för att bättre förstå vilka konflikter som står på spel. Som ett teoretiskt perspektiv diskuteras sedan

hur informationspolitik och dess idéer har betydelse för till exempel demokratins form och innehåll. Liksom för sådant som möjligheten till offentlighet debatt, statens förmåga att styra, och medborgarnas kapacitet att påverka sina liv och samhällets riktning.

Debatten om samhällsinformationen är konstruerad utifrån ett material som har inhämtats från texter ur pressen, böcker och vetenskapliga arbeten som på olika sätt berörde frågor om samhällsinformation mellan 1969 och 1973. Detta var en period då samhällsinformation var intensivt uppmärksammad i Sverige. Urvalskriteriet som styrde insamlingen av material var i huvudsak att texter explicit skulle behandla samhällsinformation och myndigheters spridning av information till medborgarna. Rent praktiskt utfördes materialinsamlingen bland annat genom digitala sökningar i KB:s tidningsdatabas, analoga genomgångar av periodens samhälls- och kulturorienterade tidskrifter, samt böcker vars titlar direkt eller indirekt berörde temat. Utifrån detta material har fyra huvudsakliga konfliktorienterade dimensioner om samhällsinformation identifierats. I analysen konstrueras dessa genom representativa exempel från det empiriska materialet. Tillvägagångssättet påminner således om en kombination av argumentations- och idéanalys. Dessa konfliktlinjer kretsade kring definitionen och omfattningen av samhällsinformation, dess flöde mellan myndighet och medborgare (en-vägs eller två-vägs kommunikation), om public relations och manipulation, samt huruvida informationen skulle spridas genom masskommunikation eller genom personlig dialog. I analysen tydliggörs det hur Informationsutredningen, ur sitt perspektiv, såg ett ökat behov av mer och bättre enkelriktad information. Utifrån denna idé betraktade myndigheternas samhällsinformation som ett neutralt förmedlande av saklig information om redan beslutade lagar och rekommendationer, distribuerad genom massmediala tekniker med inspiration från reklambranschen. Men i debatten misstänkliggjordes dessa intentioner för att istället handla om att skapa information – eller snarare reklam eller propaganda – som var manipulativ, bland annat eftersom den exkluderade alternativa perspektiv på politiska beslut. Då en samhällsinformation av kommitténs modell ansågs begränsa två-vägskommunikation menade dessu-

tom kritikerna att medborgarnas möjligheter att påverka sin situation i samhället var ytterst begränsade.

Även om de alternativa idéer som fördes fram om samhällsinformation aldrig fick genomslag i lagstiftningen visar artikeln hur idéer om informationspolitiken togs på stort allvar av alla inblandade parter. Informationspolitikens gränser var otydligt definierade vilket lockade olika intressen och perspektiv till diskussionerna om samhällsinformationens formering. Då det inte var givet hur en sådan politik skulle se ut betraktades det därför som både möjligt och viktigt att få presentera alternativ till samhällsinformationens form och innehåll.

Artikel III

”H-Day 1967: An Alternative Perspective on ’Propaganda’ in the Historiography of Public Relation”, publicerad i *Public Relations Review* (online 2018-10-24, https://doi.org/10.1016/j.pubrev.2018.10.004)

Förvånansvärt få akademiska arbeten har skrivits om de statliga medie- och kommunikationsaspekterna kring den svenska högertrafikomläggningen 1967, bortsett de vetenskapliga studier som utfördes i samband med omläggningen. Detta utgör således ett synnerligen intressant fall för avhandlingens undersökningsämne. Artikeln består å ena sidan av en analys av de diskussioner och praktiker som präglade Statens högertrafikkommissions kommunikativa arbete. Å andra sidan lyfter artikeln blicken och använder omläggningen för att föra fram ett alternativt perspektiv på begreppet ”propaganda” i public relationshistoriografin. Nämligen att termen ”propaganda” både användes och var mindre kontroversiell än vad tidigare forskning har hävdat om 1960-talet. Med denna tes som drivkraft undersöks den utmaning som den statliga högertrafikkommissionen ställdes inför: att se till att alla medborgarna fick information om när och hur omläggningen skulle ske *samt* att vända opinionen till trafikreformens fördel. För att ge den språkliga användningen av propagandabegreppet en djupare innebörd var det även nödvändigt att i delstudien undersöka de faktiska kommunikationspraktikerna. I artikeln ställs därför följande frågor: Hur omsatte en modern välfärdsstat – med kommissionen som exempel – behovet av att mobilisera total information och påverka den allmänna opinionen? Vilka konsekvenser fick detta för utformningen och spridningen av budskapen samt för hur dessa kommunikativa aktiviteter beskrevs?

Undersökningens material består till största del av kvarlevorna i Statens högertrafikkommissions arkiv. Utifrån detta gedigna material fokuserade jag på volymerna som innehåller kommissionens huvudprotokoll samt handlingarna kopplade till dess Informationskommitté. Därtill användes även myndighetens eget klipparkiv innehållande pressklipp från både svenska och internationella

tidningar om kommissionens verksamhet. Som kompletterande material utforskades även audiovisuellt material i form av filmer, TV- och radioprogram. Därtill utfördes intervjuer med fyra tidigare anställda på kommissionen. Men i slutändan användes sådant material endast i begränsad utsträckning i artikeln. Tillvägagångssättet utgörs av en blandning mellan ett begreppshistoriskt, argumentations- och idéanalytiskt angreppsätt för att rekonstruera en bild av hur myndigheten språkliggjorde sin kommunikationsverksamhet.

I artikeln lägger jag fram två perspektiv gällande hur den PR-historiografiska forskningen har utvecklats. Den tidigare traditionen var tätt sammanlänkad med den amerikanska PR-branschen och försökte på olika sätt distansera public relations från oetiska kommunikationspraktiker under första och andra världskriget. Resultatet blev en linjär framgångshistoria historia baserad på amerikanska erfarenheter: från omoralisk propaganda till symmetrisk ”excellens”-PR, som var bra för både frihet och demokrati. Den senare PR-historiografin har på olika sätt tagit avstånd från dessa idéer. Istället framhävs komplexa relationer mellan information, reklam och propaganda, samt olika länders erfarenheter som kontrast till det annars traditionellt rådande anglosaxiska perspektivet. Kopplade till denna tradition lyfts bland annat forskare som Kevin Moloney och Jacquie L’Etang fram. Men samtidigt visar artikeln att dessa ledande forskare till synes accepterar den linjärt konceptuella förändring som det tidigare historiografiperspektivet har fört fram. Det vill säga att ”propaganda” efter andra världskriget ersattes med ”public relations”, och att det tidigare begreppet var politiskt bannlyst i demokratiska länder, framförallt under 1960-talet.

På ett övergripande plan visar artikeln att de kommunikationsverksamheter som bedrevs i samband med högertrafikomläggningen främst beskrevs i termer av ”information”, men också ofta som ”propaganda” och nästan aldrig som ”public relations”. I analysens första del undersöks samarbeten som Statens högertrafikkommission skapade med reklambranschen, samhällsvetenskapen och civilsamhället. Ett analytiskt fynd pekar på att det inte bara var myndigheten som använde propaganda-begreppet utan även vissa av de annonsbyråer som de var i kontakt med. En annan analytisk observation är hur kommissionen

försökte – och med framgång lyckades – få stöd från det civila samhället i informationsspridningen för att på så sätt påverka den allmänna opinionen. I analysens andra del undersöks mediestrategier och mediepraktiker i samband med trafikreformen, först traditionella massmedier – pressen, radio och TV – och därefter den breda uppsättningen av andra medier. Här kan artikeln visa att propagandabegreppet inte bara brukades. Skalan på den bedriva kommunikationsverksamheten hade även flera likheter med hur propaganda brukar definieras, till exempel av den med Kommissionen samtida filosofen Jacques Ellul.

Artikelns resultat visar att det svenska exemplet skapar en möjlighet för att omvärdera synen på propagandabegreppet i den internationella historiografin för public relations, i synnerhet vad gäller demokratiska samhällen. I det svenska fallet som undersöks var ”propaganda” en vanligt förekommande term som dessutom brukades i utbildningsrelaterade sammanhang med neutral ton, medan ”public relations” nästan aldrig brukades. Artikelns analys kan således visa att den rådande uppfattningen – som delas av flera PR-historiker – att public relations under 1960-talet blev ett stigmatiserat begrepp *på grund av* sin association av propaganda inte stämmer.

Artikel IV

"'6 to 8 Slices of Bread': Swedish Health Information Campaigns in the 1970s", publicerad i *Scandinavian Journal of History* 2018 (43)2: 233–259

Den sista delstudien, som också var den första som påbörjades, behandlar andra, delvis kända statliga samhällsinformationsinsatser, nämligen Socialstyrelsens hälsokampanjer från sent 1960-tal till den publika kulmen med den kontroversiella brödkampanjen 1976. Denna kampanj, som var ett samarbete med intresseorganisationen Brödinstitutet, fick stor uppmärksamhet – mest negativ sådan – när den basunerade ut budskapet att "Socialstyrelsen vill att vi äter 6–8 skivor bröd om dagen". Artikeln tar sin utgångspunkt i denna till synes paradoxala händelse. Frågan som undersöks är varför en myndighet – under den svenska välfärdsstatens zenit – frivilligt ingick i en till synes ohelig allians med näringslivet för att sprida vad som framstod som reklam för ett sidointresse snarare än allmängiltig hälsoinformation. Genom att studera hälsokampanjerna som Socialstyrelsen genom Nämnden för hälsoupplysning bedrev i samarbete med aktörer från matindustrin, är artikelns syfte att synliggöra samarbetenas organisatoriska struktur. Som teoretiskt perspektiv används network governance för att förstå den samarbetskultur som uppstod mellan nämnden och olika intresseorganisationer, och som visade sig vara något ut över traditionell korporatism. Denna typ av nätverksstruktur tenderar att frodas under vissa specifika förhållanden. Framförallt handlar det om sammanhang där det finns ett avgränsat mål som kräver inblandning av olika – i idealfallet ömsesidigt beroende aktörer, och där det inte finns någon anledning att bilda en formell organisationsstruktur. Istället skapas en uppsättning spelregler, vilket kräver tillit mellan aktörerna, som också har förhandling som huvudsakligt verktyg för att lösa meningsskiljaktigheter inom samarbetet. I Socialstyrelsens fall genererade denna struktur olika dilemman för myndigheten som den behövde ta hänsyn till. Dessa kretsade kring viljan att både sprida informationen och kontrollera den, konflikten mellan samhällsinformation och reklam, hälsa kontra profit samt fokus på hälsa som helhet eller enskilda produkter.

Som kontextuell bakgrund sätts de svenska hälsokampanjerna i ett internationellt sammanhang och hur förståelsen för begreppet hälsa under 1900-talet förändrades. Från att först handla om medicinsk behandling vidgas betydelsen under andra halvan av århundradet för att även inkludera mer socialt betingade fenomen som könsroller och barnuppfostran. I Sverige innebar till exempel sammanslagningen av Medicinalstyrelsen och Socialstyrelsen 1968 en symbolisk fusion av det sociala och medicinska. Denna förändring påverkade även hälsoinformationen. I det empiriska materialet benämns verksamheten ofta som ”hälsoupplysning”, vilken under denna period gick från mer faktabetonade broschyrer till att fokusera mer på påverkan genom känsloväckande information. Under materialinsamlingen till delstudien upptäcktes till exempel flera intressanta kampanjer i samarbete med kultursektorn i syfte att just tilltala medborgarnas känslor snarare än deras förnuft.

Det huvudsakliga materialet till artikeln utgörs av protokoll från Nämnden för hälsoupplysning samt de specifika dokument som sparats för varje bedriven kampanj med näringslivet. Starten för denna expansiva period av hälsoupplysning, och som uppmuntrades av generaldirektör Bror Rexed, kan symboliskt sättas till 1968 och kampanjen *Din hälsa*. Detta var en kampanj som riktade sig till alla skolbarn i Sverige genom en omfattande hälsoaffisch utarbetad i samarbete med annonsbyråer. Nätverkssamarbetet initierades dock 1970 i och med det ambitiösa tioårsprojektet Kost och motion där syftet var att få med andra partner i kampen om att få svenskarna att leva ett sundare liv. Socialstyrelsen ville utnyttja den ömsesidighet som fanns mellan matindustrins parter och myndigheten, bland annat genom att försöka synliggöra vissa produkter som var mer hälsosamma än andra och på så sätt få folk att konsumera dessa. Den första kampanj inom projektet var *Börja dagen bättre* (1973–1974) som syftade till att få medborgarna att äta en hälsosammare frukost och göra morgongymnastik. Nämnden var tongivande i kampanjen och hade tillgång till en hel del egna kampanjresurser vilket lockade parter från näringslivet till att delta.

Trots att *Börja dagen bättre* bedömdes som lyckad, med positiv respons i pressen, fick Nämnden för hälsoupplysning därefter mindre öronmärkta resurser för

kampanjer, samtidigt som organisationen växte sig allt otympligare. Artikeln synliggör svårigheten att få de traditionella nyhetsmedierna att rapportera om hälsa, vilket gjorde myndigheten mer beroende av resurserna från näringslivet. Detta innebar att den ömsesidiga maktbalansen mellan parterna rubbades. Det var under dessa omständigheter som Brödinstitutet kontaktade myndigheten om de ville medverka i en kampanj för att öka brödkonsumtionen – som ansågs oroande låg enligt myndigheterna – vilket Nämnden för hälsoupplysning tackade ja till. Eftersom Brödinstitutet erbjöd sig att stå för alla kostnader hade myndigheten endast begränsade möjligheter att påverka utformningen av kampanjen, som istället skapades i dialog mellan institutet och annonsbyrån Landia. På det stora hela var det kombinationen av att myndigheten höll kvar vid tron på information som lösning för att få folk att leva hälsosammare, och de minskade kampanjresurserna, som gjorde att de senare kampanjerna blev mindre lyckade eller kontroversiella.

Avslutande diskussion

I en passage i betänkandet SOU 1969:48 *Vidgad samhällsinformation* resonerade informationsutredningen om den tidens upplevda överflöd av information och de svårigheter som detta genererade för myndigheternas informationsspridning till medborgarna:

> Samhällsinformationen befinner sig här i en ganska besvärlig konkurrenssituation. Den måste kunna hävda sig i hela det stora informationsutbudet så att dess budskap uppmärksammas minst lika mycket som de andra. Den måste konkurrera med information från annat håll, som arbetar för andra syften och ibland kanske direkt motverkar det resultat, som samhällets information vill uppnå. Samtidigt måste samhällsinformationen iaktta en etisk återhållsamhet i sina metoder, som inte alltid binder andra informationsgivare (SOU 1969:48: 13)

Citatet artikulerar flera balansgångar som myndigheterna var tvungna att adressera. Det handlade bland annat om behovet att nå ut med korrekt information i konkurrens med andra budskap, att förhålla sig till kommersiell informationsspridning, och att på ett förtroendeingivande sätt rikta sig till en bred allmänhet.

Denna avhandling har undersökt formeringen av samhällsinformationen i Sverige under perioden 1965 till 1975 utifrån snarlika spänningsförhållanden. Anledningarna till varför just denna period bör studeras närmare i detta syfte är flera – till exempel ett ökat nationellt (och internationellt) fokus på informationspolitiska frågor, däribland samhällsinformation, som då ledde till utredningar, lagstiftning, forskning, debatter och tongivande kampanjer. Dessa aktiviteter – som i olika avseenden behandlats i avhandlingens fyra delstudier – var bidragande faktorer till att myndigheternas informationsspridning till allmänheten genomgick en successiv utveckling. Det handlade inte minst om ökade krav på myndigheter att förse medborgarna med information. Helst skulle den vara anpassad till ett slags mottagarperspektiv, vilket i sin tur krävde informationsavdelningar – eller inhyrd kompetens, om det inte fanns utrymme för någon egen inom myndigheten. Detta förlopp, med rötter i den undersökta perioden, gav påföljder som än idag framträder i myndigheternas kommunikation

med allmänheten. Bland annat handlar det om kommunikationsbranschens inflytande, som tycks ha utvecklats i en symbios med statsapparaten, inte minst beträffande branschens roll som uppdragstagare till staten.

För att undersöka denna period har avhandlingens fyra delstudier vägletts av en övergripande forskningsfråga: Vilka föreställningar och praktiker präglade hur och varför staten spred information till allmänheten? Som ett generellt verktyg för att angripa detta problemområde har undersökningen vidare arbetat med fyra tangerande spänningsförhållanden: information som lösning – information som problem, spridning av information – kontroll över information, information genom masskommunikation – information genom personlig dialog samt statlig information – kommersiell information. Dessa spänningsförhållanden har varit mer eller mindre explicit kopplade till John Durham Peters idéhistoriska perspektiv på kommunikation i allmänhet och kommunikationsproblem i synnerhet. En viktig förförståelse har varit att en perfekt och transparent kommunikation är ett ouppnåeligt ideal. Empiriskt har jag i avhandlingen valt att göra några fördjupningar av aspekter som bör förstås som formerande element för samhällsinformationen vid denna tid. Det handlar dels om hur föreställningar om samhällsinformation språkliggjordes och diskuterades, dels om kampanjer som kom att prägla informationsspridningen som praktik.

Avhandlingen har nyttjat utgångspunkter hämtade från fälten för PR-historia, kulturhistorisk medieforskning och digital humaniora. Därtill har ett övergripande nätverksperspektiv med begreppshistorisk betoning applicerats för att sätta de olika delstudierna i ett gemensamt och större sammanhang. Metodologiskt har undersökningen både använt kvalitativa perspektiv, baserade på myndighetsdokument i Riksarkivet, liksom kvantitativa och digitala metoder för att studera informationsdiskursen i Statens offentliga utredningar.

Ett av avhandlingens primära resultat är att den sätter fingret på *samhällsinformationens skärningspunkter* och hur denna information formerades i relation till olika organisationer, aktörer och intressen. Detta resultat är främst präglat av utgångspunkter hämtade från den kulturhistoriska medieforskningen och

det PR-historiska fältet. Det gäller bland annat idén om att ta fasta på ifrågasättandet av vedertagna kategorier samt att inte betrakta institutioner som isolerade från varandra. De politiska beslut som till exempel ledde fram till bildandet av Nämnden för samhällsinformation kan förvisso betraktas som en linjär policyprocess. Men samhällsinformation som fenomen – dess associerade praktiker och föreställningar – utgjorde en betydligt bredare fråga med stor attraktionskraft. Vid denna tid var dess form och innehåll under formering och upplevdes därför vara förhandlingsbar med en möjlighet att påverka dess inriktning. Avhandlingen visar såtillvida att den tidens samhällsinformation i mindre utsträckning bör förstås som en hierarkisk verksamhet, där olika komponenter verkade isolerade från varandra, och mer som en fråga som förgrenades ut till, och genom olika samhällssektorer. Beroende på vilka som engagerade sig kunde samhällsinformation betyda olika saker och således generera skilda uttryck.

Detta kan tillspetsat uttryckas på ett annat sätt: den statliga information som spreds till medborgarna var inte statlig information. Det som kom ut från myndigheterna var en blandprodukt. Denna slutsats är ett resultat av att jag i avhandlingen har tagit fasta på de fyra spänningsförhållandena och utifrån dessa följt myndigheternas aktiviteter och diskussioner i det empiriska materialet. På så vis framträder samhällsinformation som en politisk fråga präglad av friktioner som behövde adresseras, och som i sin tur förde samman olika aktörer och intressen.

Mötet mellan samhällsinformation och reklam är ett konkret exempel på hur dessa skärningspunkter kom till uttryck. I tidigare litteratur om den svenska samhällsinformationen under 1960- och 1970-talet har det framhållits att den allt mer tog efter en kommunikationslogik hämtad från näringslivet (till exempel Kjellgren, 2002: 173, 193). Detta skedde bland annat genom att externa reklambyråer, konsulter och rådgivare anlitades för att hjälpa till att ge form åt samhällsinformationen. Så var till exempel fallet med både Högertrafikkommissionens och Socialstyrelsens kampanjverksamheter. Men detta är ett ensidigt perspektiv som bör betraktas som tveksamt. Snarare bör perioden karaktäriseras av en ömsesidig utveckling där också privata aktörer tog intryck av sam-

hällsinformation och därtill anpassade sig till myndigheternas informationsspråk. Perioden kan därför liknas vid en paradoxal rörelse där information föreföll närma sig reklam och reklam information. Detta är en utvecklingstrend som stöds av observationer gjorda i denna avhandling, liksom av tidigare forskning om den svenska reklambranschens förändrade uttryck (se till exempel Korpus, 2008). När det gäller kommunikationsbranschens och statens till synens naturliga utbyte av varandra kan en parallell dras till vår egen tid, och hur det ibland kan vara svårt att skilja på formen mellan statlig och kommersiell information. Men ställvis bryts denna neutrala illusion och blottar konflikter som den mellan statlig information och kommersiell information. Som till exempel när regissören Johan Kling och reklambyrån Lowe Brindfors 2012 – på beställning av Försäkringskassan – gjorde ”reklamfilmer” om hur man enklare kunde söka bostadsbidrag och anmäla vård av sjukt barn (*Resumé*, 2012; Andersson, 2012).

Avhandlingen visar också hur skärningspunkter uppstod i distributionen och spridningen av samhällsinformation. Liksom i produktionen av denna information fanns det ett ömsesidigt utbyte mellan staten och andra aktörer vad gällde den information som medborgarna skulle förses med. För att maximera spridningen av olika budskap behövde myndigheter mobilisera och ta hjälp av fristående organisationer och företag, bland annat för att få tillgång till deras publikarenor och på så vis nå ut till en större allmänhet. Det kunde både handla om en vilja från myndigheternas sida att öka exponeringen av den statliga informationen, men också om en strategi för att neutralisera en känslig fråga genom att sprida den via ombud. Företagen, organisationerna och föreningarna såg i sin tur möjligheter att i utbyte generera vinst, publicitet, eller att engagera de egna medlemmarna i en viss fråga. I denna ömsesidighet finns också en logik hos båda parter att närma sig, eller förhandla fram formen för kommunikationspraktikerna. Detta var dock ingen oproblematisk dynamik, och avhandlingen har visat exempel på vilka typer av spänningar och utmaningar som det kunde innebära för myndigheternas informationskampanjer.

Att staten försökte påverka vilken information som skulle cirkulera i samhället genom fristående aktörer var i sig inget nytt, inte minst sedan det privata och

offentliga i slutet av 1800-talet i Sverige hade börjat betraktas som en helhet snarare än som separata sfärer (Kilander, 1991: 121). Poängen är istället att denna typ av anspråk tog nya former när bland annat kraven på myndigheterna att förse medborgarna med information ökade under perioden 1965 till 1975. Ett motsvarande exempel på hur staten utnyttjar en annan part för att sprida information utgörs idag av myndigheters användning av sociala medier. Sådana externa kommunikationstjänster både erbjuder och uppmuntrar användare att dela information som myndigheter publicerar på till exempel Facebook. Samhällsinformationens förgrenade knutpunkter begränsades dock inte till myndigheternas produktion och spridning av information till allmänheten. Den återfanns även i hur denna politiska fråga föreställdes och diskuterades i samhället. Informationspolitik, i vid mening, var då liksom nu präglat av vaga gränser och kom således att attrahera och tangera olika politiska områden. På så vis blev det naturligt att aktörer fördes samman med skilda bakgrunder och agendor, vilka artikulerade motstridiga idéer och förväntningar kring en gemensam fråga: vad samhällsinformation kunde och borde göra.

Ett annat resultat från avhandlingen kretsar kring *samhällsinformationens språk*. Genom digitala metoder har undersökningen visat hur begreppet ”information” fick sitt stora genomslag i myndighetsspråket under perioden 1965 till 1975. Det handlade dock inte om en ersättning av andra begrepp som ”upplysning” och ”propaganda”. Snarare rörde det sig om ett begrepp som – tillsammans med prefix som ”samhällsinformation” – blev centralt för att förstå och tala om samhällets viktiga frågor. Avhandlingen har synliggjort denna förändring ur ett semantiskt perspektiv, och med topic modeling som verktyg har undersökningen visat hur en informationsdiskurs växte in i ett ökat antal olika politiska områden från och med 1960-talet. På ett övergripande plan illustrerar också resultatet informationspolitikens skärningspunkter vad gäller områdets kopplingar till angränsande frågor. Att information blev sammankopplat med flera politiska områden i utredningstexterna ska förstås i termer av att information betraktades som en komponent i dessa frågor – oavsett om det handlade om lösningar eller problem. Tidigare forskning har antytt en fragmentarisk bild av informationsfrågor som präglade statens verksamhet, men genom en kombinat-

ion av avståndsläsning och närläsning har avhandlingen både kunnat precisera och utforska denna utveckling på ett mer tydligt sätt. Ett resultat i avhandlingen är i så måtto att digitala metoder med storskalig data kan användas för att studera samhällsförändringar och politisk utveckling (vilket kvalitativa metoder har svårare att identifiera).

Avhandlingen har med hjälp av kvalitativa metoder också brutit ny mark i frågan om samhällsinformationens formering. Här handlar det bland annat om begreppsliga frågor och deras implikationer för vår samtid. Ett resultat rör propagandabegreppets användning i Sverige under 1960-talet, där avhandlingen kan visa att begreppet ”propaganda” inte alls ersattes fullt ut med en annan vokabulär efter andra världskriget. Dessutom var begreppet inte entydigt behäftat med negativa konnotationer – tvärtom. I samband med högertrafikomläggningen användes ”propaganda” både regelbundet och med en neutralt eller till och med positivt hållen ton. Termen ”public relations” användes däremot knappt alls. Det var rentav så att propagandaaktiviteter var nödvändiga: information behövde pumpas ut till folket i upprepande intervall. Ett forskningsbidrag ur avhandlingen är med andra ord att tidigare historieskrivningar behöver nyanseras. I sitt slutbetänkande resonerade Informationsdelegationen om arvet efter Dagen H: ”Kampanjen om högertrafikomläggningen 1967 fungerade som ett mönster för den första generationens informationsansvariga, som rekryterades från reklambyråer, massmedier och förvaltningar” (SOU 1984:68: 18). Kampanjer som både beskrevs som och liknade propaganda var alltså en grogrund för vad kommunikationsbranschen senare kom att betrakta som idealbilden för en lyckad kampanj.

När det gäller begreppet ”samhällsinformation” har avhandlingen vidare visat hur denna vaga term genererade olika tolkningar som hamnade i konflikt med varandra när en politik för myndigheternas informationsspridning skulle utformas. Framförallt kretsade dessa motstridiga idéer kring vad olika former av samhällsinformation skulle innebära för medborgares deltagande och inflytande i samhället. De olika ståndpunkterna – vissa något främmande för vår samtid – synliggör att samhällsinformation varken var en neutral eller oföränderlig poli-

tisk fråga. Men också att detta var ett område som togs på största allvar eftersom en politik för samhällsinformation också ansågs forma relationen och maktförhållandet mellan stat och medborgare. I linje med andra forskares resonemang, till exempel Bruce Bimbers (2003: 12), blir det således möjligt att betrakta myndigheternas informationsspridning som ett viktigt analysobjekt i sig. Genom ett fenomen som samhällsinformation kan nämligen olika aspekter av samhällelig utveckling analyseras, ur ett historiskt så väl som ett samtida perspektiv.

Ett tredje område där avhandlingen bidrar med ny kunskap handlar om *samhällsinformationens medier*. Min undersökning har påvisat hur den tidens myndigheter (och medieforskare) uppmärksammade och använde ett brett mediebegrepp i anslutning till samhällsinformation. Tidigare forskning har lyft fram masskommunikationens roll för samhällsinformation under perioden 1965 till 1975 (till exempel Kjellgrens avhandling). I dessa studier framstår det inte sällan som att det var de traditionella nyhetsmassmedierna – pressen, radio och TV – som utgjorde de främsta kanalerna för att nå ut med information till medborgarna. Jag gör inga försök att omkullkasta dessa mediers betydelse, men genom att följa de historiska aktörerna och studera vilka medier som diskuterades och användes i samhällsinformationens tjänst, har det varit möjligt att nyansera tidigare forskning. Eftersom myndigheterna inte kunde kontrollera vad pressen, radio och TV skulle rapportera om skapades istället en påtvingad uppfinningsrikedom vad gällde att hitta andra kanaler att nå ut med.

Under en period som vanligtvis förstås som en massmedial epok visar avhandlingen alltså att det var många andra medier som också framhölls som viktiga, både vad gäller masskommunikation och personlig dialog. Visserligen belyser mina delstudier myndigheternas strävan att optimera informationsspridningen genom traditionella massmedier. Men också andra medier var helt centrala, som till exempel klistermärken på mjölkpaket och ljuduppspelningar vid sportevenemang. Där fanns helt enkelt en oro att masskommunikation inte var tillräcklig. På så sätt skapades också en strävan i motsatt riktning: den personliga dialogen. Även om 1967-års informationsutredning förordade masskommuni-

kation så kunde den historiska realiteten se annorlunda ut på myndighetsnivå, vilket exemplet med Socialstyrelsens konsumentvägledare i matbutikerna synliggör. Diskrepansen mellan Informationsutredningens medierekommendationer och hur enskilda myndigheter faktiskt spred samhällsinformation pekar också på det komplexa förhållandet mellan policy och myndigheters informationspraktik.

I relation till ovan utgör en annan insikt som avhandlingen uppmärksammar kopplingen mellan samhällsinformationens formering, synen på det breda mediebegreppet och en framväxande medie- och kommunikationsvetenskap. Ämnet har traditionellt varit centrerat kring studiet av traditionella massmedier och dess institutioner. Men avhandlingen visar att 1960- och 1970-talet – perioden då ämnet befann sig i sin linda – också präglades av ett betydligt öppnare synsätt på olika mediers betydelse och funktion. Detta märks tydligt i samband med Högertrafikkommissionen och dess ”massmediagrupp” som leddes av Karl-Erik Wärneryd – den svenska medie- och kommunikationsforsknings blivande nestor. I både diskussionerna om, och i kampanjerna som bedrevs i samband med högertrafikomläggningen är det anmärkningsvärt hur varje medium med självklarhet betraktades utifrån sina specifika förutsättningar vad gällde hur samhällsinformation skulle spridas till medborgarna. Avhandlingen kan också visa hur problemfritt blivande medieforskare som Wärneryd, Nowak och Ekecrantz rörde sig mellan olika samhällssfärer, så som akademi, byråkrati och samhällsdebatt. Resultatet ligger i linje med tidigare mediehistorisk forskning om hur mediestudiet, liksom samhällsinformation, formerades i skärningspunkter mellan olika sektorer organisationer och aktörer i samhället (jämför Hyvönen m fl, 2015).

Slutligen är denna avhandling i mångt och mycket en undersökning om kommunikation och friktion, iscensatt med samhällsinformation som studieobjekt. Det handlar närmare bestämt om en *samhällsinformation utan garantier*. De slitningar som undersökningen har lyft fram genom de fyra spänningsförhållandena behöver inte nödvändigtvis betraktas ur ett negativt perspektiv. Snarare har avhandlingen visat att sådana spänningsförhållanden kan användas som

verktyg för att positionera samhällsinformationens verksamhet som en kontakt mellan stat och medborgare i förhoppning att uppnå, underhålla och underlätta olika syften parterna emellan. Men denna kontakt bör samtidigt förstås som tom på absoluta löften, eller för att citera John Durham Peters: ”Communication is a risky adventure without guarantees” (Peters, 1999: 267). Samhällsinformation närmar sig misslyckanden ju mer den betraktas som möjlig att befrias från misslyckanden. Detta var ett dilemma som även uppmärksammades under perioden 1965 till 1975. Ett exempel kan hämtas från en intervju från 1970 med Anders Bauer, Informationsutredningens informationsexpert, i magasinet *Den svenska marknaden*: ”Gör man dåliga informationsjobb kritiseras man – och det med all rätt. Lyckas man, ja då ligger det mycket nära till hands att myndigheterna anklagas för att driva propaganda. […] Jag tror det är mycket svårt att undgå dom farliga skären” (Myrén, 1970: 6).

Den här avhandlingen handlar om samhällsinformationens formering under perioden 1965 till 1975, men de spänningsförhållanden som står i fokus kan fortfarande förstås som giltiga, även om förutsättningarna är annorlunda. Idag kan samhällsinformation betraktas som integrerad i en politisk aktivitet som ibland kallad för *nudging*. Begreppet anspelar på att försöka knuffa människor till att göra val (som andra har definierat) genom”choice architecture” (Thaler & Sunstein, 2008: 3), vilket ger Foucaults idé om biomakt en ny innebörd (jämför Foucault, 1977: 16). Det är även ett intressant sammanträffande att nudging har sin teoretiska grund i en behavioristiskt och psykologiskt orienterad ekonomisk teori, precis som 1960- och 1970-talets samhällsinformation i Sverige. Med den här typen av samtidskopplingar kan avhandlingen även förse vår tid med insikter om kommunikativa friktioner som tenderar att återkomma när myndigheterna med hjälp av information försöker få medborgarna att bete sig på ett visst sätt. Samhällsinformation som utopisk hägring fråntar inte dess betydelse eller funktion i samhället. Myndigheternas informationsspridning till allmänheten låter sig inte enkelt reduceras till tekniska problem som kräver tekniska lösningar. Tvärtom accentuerar en politik för samhällsinformation vikten av att också förstå dess associerade överföringsproblem, kopplade till kommunikation, makt och etik – beståndsdelar som är under ständig förhandling.

Referenslista

Abrahamsson, K. (1969). *Samhällsinformation: En empirisk översikt*. Stockholm: Statens råd för samhällsforskning.

__ (1970). *Metoder vid samhällsinformation: En redovisning av ett symposium om samhällsinformation den 5–6 februari 1970*. Stockholm: Statens råd för samhällsforskning.

__ (1972). *Samhällskommunikation: Om kontakten mellan myndigheter och medborgare*. Lund: Studentlitteratur.

__ (1983). *Den frusna samhällsdialogen: Om medierna, myndigheterna och medborgarna*. Lund: Dialog.

__ (1993). *Medborgaren i samhällsdialogen: Om kunskapssyn, byråkrati och välfärd*. Stockholm: Publica.

Abrahamsson, U. B. (1999). *I allmänhetens tjänst: Faktaprogram i radio och television 1955–1995*. Stockholm: Prisma.

Acland, C. R. & Hoyt, E. (red.). (2016). *The Arclight Guidebook to Media History and the Digital Humanities*. Sussex: Reframe.

Ahrne, G. (red.). (1998). *Stater som organisationer*. Stockholm: Nerenius & Santérus.

Ahrne, G., Roman, C. & Franzén, M. (2003). *Det sociala landskapet: En sociologisk beskrivning av Sverige från 1950-talet till början av 2000-talet*. Göteborg: Korpen.

Aktuellt. (2018). 21 maj, kl. 21.00–21.30 (TV-program).

Andersson, L. (2012). ”Myndighet leker företag”, *Dagens Nyheter* 2 november. www.dn.se/ledare/kolumner/myndighet-leker-foretag/ (hämtad 2019-01-08).

Arbman, S. (1946). *Samhällskontakt*. Stockholm: Esselte.

Asp, K. (1973). *Information och samhälle*. Lund: Studentlitteratur.

Assmann, A. (2008). ”Canon and Archive”, i Erll, A. & Nünning, A. (red.) *Cultural Memory Studies: An International and Interdisciplinary Handbook*. New York: Walter de Gruyter.

Auerbach, J. & Castronovo, R. (2013). ”Introduction: Thirteen Propositions About Propaganda”, i Auerbach, J. & Castronovo, R. (red). (2013). *The Oxford Handbook of Propaganda Studies*. Oxford: Oxford University Press.

Bal, M. (2002). *Travelling Concepts in the Humanities: A Rough Guide*. Toronto: University of Toronto Press.

Barthes, R. (2007 [1957]). *Mytologier*. Lund: Arkiv.

Beckman, L. (2005). *Grundbok i idéanalys: Det kritiska studiet av politiska texter och idéer*. Stockholm: Santérus.

Bennesved, P. & Norén, F. (2018). ”Urban Catastrophe and Sheltered Salvation: The Media System of Swedish Civil Defence, 1937–1960”, *Media History* (juni).

Bentele, G. (2004). ”New Perspectives of Public Relations in Europe”, i Ruler, B. & Vercic, D. (red.) *Public Relations and Communication Management in Europe*. Berlin: Mouton de Gruyter.

__ (2015). ”Problems of Public Relations Historiography and Perspectives of a Functional-Integrative Stratification Model”, i Watson, T. (red.) *Perspectives on Public Relations Historiography and Historical Theorization*. New York: Palgrave Macmillan.

Berg, B. L. (2001). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences*. London: Allyn and Bacon.

Bergström, G. & Boréus, K. (2005). ”Idé- och ideologianalys”, i Bergström, G. & Boréus, K. (red.) *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Bernays, E. L. (1961 [1923]). *Crystallizing Public Opinion*. New York: Liverlight Publishing Corporation.

Bimber, B. A. (2003). *Information and American Democracy: Technology in the Evolution of Political Power*. Cambridge: Cambridge University Press.

Björklund, E. (2012). *The Most Delicate Subject: A History of Sex Education Films in Sweden*. Lund: Critica Litterarum Lundensis.

Black, A., Muddiman, D. & Plant, H. (2007). *The Early Information Society: Information Management in Britain Before the Computure*. Hampshire: Ashgate.

Blatter, J. (2008). ”Case studies”, i Given, L. M. (red.) *The Sage Encyclopedia of Qualitative Research Methods*. London: SAGE.

Blei, D., Carin, L. & Dunson, D. (2012). ”Probabilistic topic models”, *IEEE Signal Processing Magazine* 27(6).

Blei, D., Ng, A. Y. & Jordan, M. I. (2003). ”Latent Dirichlet Allocation”, *The Journal of Machine Learning Research* 3(1).

Blomgren, R. (1998). *Staten och filmen: Svensk filmpolitik 1909–1993*. Stockholm: Gidlund.

Borell, K. & Johansson, R. (1996). *Samhället som nätverk: Om nätverksanalys och samhällsteori*. Lund: Studentlitteratur.

Boréus, K. & Bergström, G. (2005). ”Argumentationsanalys”, i Bergström, G. & Boréus, K. (red.) *Textens mening och makt: Metodbok i samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys*. Lund: Studentlitteratur.

Borg, M. (2006). *Skol-TV – traditioner, visioner och former: En studie av skol-TV:s förutsättningar, framväxt och utveckling under 1960-talet*. Lund: Språk- och litteraturcentrum.

Borgatti, S. P. & Halgin, D. S. (2011). ”On Network Theory”, *Organization Science* 22(5).

Borgmann, A. (1999). *Holding on to Reality: The Nature of Information at the Turn of the Millennium*. Chicago: The University of Chicago Press.

Bowen, S. A. & Rawlins, B. L. (2013). ”Publics”, i Heath, R. L. (red.) *Encyclopedia of Public Relations*. London: SAGE.

Box, G. E. P. & Draper, N. R. (1987). *Empirical Model-Building and Response Surfaces*. New York: Wiley.

Braman, S. (1989). ”Defining Information: An Approach for Policymakers”, *Telecommunications Policy* 13(3).

Briggs, A. & Burke, P. (2002). *A Social History of the Media: From Gutenberg to the Internet*. Cambridge: Polity Press.

Brown, R. E. (2015). *The Public Relations of Everything: The Ancient, Modern and Postmodern Dramatic History of an Idea*. London: Routledge.

Browne, M. (1997). ”The Field of Information Policy: 1. Fundamental Concepts”, *Journal of Information Science* 23(4).

Burke, P. (2002). ”Context in Context”, *Common Knowledge* 8(1).

__ (2005). *Histroy and Social Theory*. Cambridge: Polity Press.

__ (2008). *What is Cultural History?* Cambridge: Polity Press.

Burroughs, J. M. (2009). ”What Users Want: Assessing Government Information Preferences to Drive Information Services”, *Government Information Quarterly* 26(1).

Cancel, A. E., Cameron, G. T., Sallot, L. M. & Mitrook, M. A. (1997). ”It Depends: A Contingency Theory of Accommodation in Public Relations”, *Journal of Public Relations Research* 9(1).

Carlsson, U. (1984). ”Inledning”, i Carlsson, U. (red.) *Samhällsinformation: Ett temanummer från NORDICOM-Sverige*. Göteborg: NORDICOM.

__ (2003). ”The Rise and Fall of NWICO: From a Vision of International Regulation to a Reality of Multilevel Governance”, *Nordicom Review* 24(2).

__ (2014). ”A Vital Venue, Then as Now: Reflections on Media Research 1973–2013”, *Nordicom Review* 35 (specialnummer).

Carlsson, E. & Jarlbrink, J. (2018). ”All-Seeing Eyes: Metaphors of Surveillance in the Media Monitoring Industry”, *Northern Lights* 16(1).

Castells, M. (2001). *Informationsåldern: Ekonomi, samhälle och kultur. Band 1. Nätverkssamhällets framväxt*. Göteborg: Daidalos.

Chapman, J. (2005). *Comparative Media History: An Introduction: 1789 to the Present*. Cambridge: Polity Press.

Cronqvist, M., Jarlbrink, J. & Lundell, P. (2014a). ”Inledning”, i Cronqvist, M., Jarlbrink, J. & Lundell, P. (red.) *Mediehistoriska vändningar*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

Cronqvist, M., Lundell, P. & Snickars, P. (2014b). ”Inledning”, i Cronqvist, M., Lundell, P. & Snickars, P. (red.) *Återkopplingar*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

Cummings, A. S. (2016). ”Of Sorcerers and Thought Leaders: Marketing the Information Revolution in the 1960s”, *The Sixties* 9(1).

Czaika, O., Nordin, J. & Snickars, P. (red.). (2014). *Information som problem: Medieanalytiska texter från medeltid till framtid*. Stockholm: Kungliga biblioteket.

Dahl, R. A. (2002 [1989]). *Demokratin och dess antagonister*. Stockholm: Ordfront i samarbete med Demokratiakademin.

Dahl, M. (1969). ”Mer samhällsinformation för konsumentens skull!”, *Tidskrift för allmän försäkring* (1).

Dahling, R. L. (1962). ”Shannon’s Information Theory: The Spread of an Idea”, i Wilbur Schramm (red.) *Studies of Innovation and of Communication to the Public*. Stanford: Stanford University.

Darnton, R. (2000). ”An Early Information Society: News and the Media in Eighteenth-Century Paris”, *The American Historical Review* 105(1).

Demker, M. & Bjereld, U. (2005). *1968: När allt började*. Stockholm: Hjalmarson & Högberg.

Dimaggio, P., Nag, M. & Blei, D. (2013). ”Exploiting Affinities Between Topic Modeling and the Sociological Perspective on Culture: Application to Newspaper Coverage of U.S. Government Arts Funding”, *Poetics* 41(6).

Diurlin, L. (2019, kommande). ”’Att vidmakthålla och stärka allmänhetens intresse och stöd’: SIDA:s attitydförändrande informationsstrategier”, i Norén, F. & Stjernholm, E. (red.) *Samhällskontakt: Mellan propaganda och information i efterkirgstidens Sverige*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

Djerf-Pierre, M. & Weibull, L. (2001). *Spegla, granska, tolka: Aktualitetsjournalistik i svensk radio och TV under 1900-talet*. Värnamo: Fälth & Hässler.

Echart, N. & Canel, M. J. (2011). ”The Role and Functions of Government Public Relations: Lessons from Public Perceptions of Government”, *Central European Journal of Communication* 4(1).

Edwards, L. (2012). ”Defining the ’Object’ of Public Relations Research: A New Starting Point”, *Public Relations Inquiry* 1(1).

Ekecrantz, J. (1975). *Makten och informationen*. Lund: Studentlitteratur.

Ekström, A. (2008). ”Kulturhistorisk medieforskning: Fyra spår”, i Jülich, S., Lundell, P. & Snickars, P. (red.) *Mediernas kulturhistoria*. Stockholm: Statens ljud- och bildarkiv.

__ (2009). *Representation och materialitet: Introduktioner till kulturhistorien*. Nora: Nya Doxa.

Ekström, A., Jülich, A. & Snickars, P. (red.). (2006). 1897 : *Mediehistorier kring Stockholmsutställningen*. Stockholm: Statens ljud- och bildarkiv.

Elsässer, S. (2012). *Att skapa en konsument:* Råd & Rön *och den statliga konsumentupplysningen*. Göteborg: Makadam.

Emanuelsson, M., Bertilsson, Jan. & Gustafsson, A. (2015). ”Livsmedelsverkets råd om mjölk slår helt fel”, *Svenska Dagbladet* 5 mars. www.svd.se/livsmedelsverkets-rad-om-mjolk-slar-helt-fel (hämtad 2019-01-08).

Eriksson, M. (2018). ”Unpacking Online Streams”, *APRJA* 7(1).

Ewert, L., Hedqvist, S., Hult, A.-C. & Jeppson, O. (1969). *Rekordåren 1966, 1967, 1968…* (Film).

Falkheimer, J. & Heide, M. (2014). ”From Public Relations to Strategic Communication in Sweden”, *Nordicom Review* 35(2).

Feather, J. & Sturges, P. (red.). (2003). *International Encyclopedia of Information and Library Science*. London: Routledge.

Firth, J. R. (1962 [1957]). ”A Synopsis of Linguistic Theory 1930–1955”, i Philological Society (red.) *Studies in Linguistic Analysis*. Oxford: Blackwell.

Flodin, B. (1993). *Samhällskommunikation under 80-talet: En kunskapsöversikt*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation.

Forsman, M. (2011). *Lokalradio och kommersiell radio 1975–2010: En mediehistorisk studie av produktion och konkurrens*. Stockholm: Stockholms universitet.

Forssberg, A. M. (2014). ”Information som problem och möjlighet i 1600-talets Sverige”, i Czaika, O., Nordin, J. & Snickars, P. (red.) *Information som problem: Medieanalytiska texter från medeltid till framtid*. Stockholm: Kungliga biblioteket.

Foucault, M. (1993 [1970]). *Diskursens ordning: Installationsföreläsning vid Collège de France den 2 december 1970*. Stockholm: Symposion.

__ (1972). *Vetandets arkeologi*. Lund: Arkiv.

__ (1977). *Security, Territory, Population: Lectures at the Collège de Frnace 1977–1978*. Senellart, M. (red.). Hampshire: Palgrave Macmillan.

Freeden, M. (1996). *Ideologies and Political Theories: A Conceptual Approach*. Oxford: Oxford University Press.

Frenander, A. (2011). ”Svensk kulturpolitik under 1900-talet: Kulturpolitik – vad är det?”, i Frenander, A. (red.) *Arkitekter på armlängds avstånd? Att*

studera kulturpolitik. Borås: Institutionen Biblioteks- och informationsvetenskap.

Friberg, A. (2011). ”Experterna och språket: Begreppshistoriska perspektiv på statens offentliga utredningar”, i Förhammar, S., Harvard, J. & Lindström, D. (red.) *Dolt i offentligheten: Nya perspektiv på traditionellt källmaterial*. Lund: Sekel.

__ (2012). *Demokrati bortom politiken: En begreppshistorisk analys av demokratibegreppet inom Sveriges socialdemokratiska arbetareparti 1919–1939*. Stockholm: Atlas.

Försäkringskasseförbundet. (1970). Riksarkivet (Ra, Marieberg), Finansdepartementet, konseljakter, 12 mars 1971, A 30 III (remissvar på SOU 1969:48 *Vidgad samhällsinformation*).

Gallie, W. B. (1956). ”Essentially Contested Concepts”, *Proceedings of the Aristotelian Society*, New Series vol. 56 (1955–1956).

Gardeström, E. (2011). *Att fostra journalister: Journalistutbildningens formering i Sverige 1944–1970*. Göteborg: Daidalos.

__ (2018). *Reklam och propaganda under svenskt 1930-tal*. Stockholm: Elanders.

Geoghegan, B. (2016). ”Information”, i Peters, B. (red.) *Digital Keywords: A Vocabulary of Information Society and Culture*. Princeton: Princeton University Press.

Gitelman, L. (2006). *Always Already New: Media, History, and the Data of Culture*. Cambridge: MIT Press.

Gleick, J. (2011). *The Information: A History, a Theory, a Flood*. New York: Pantheon Books.

Glover, N. (2011). *National Relations: Public Diplomacy, National Identity and the Swedish Institute, 1945–1970*. Lund: Nordic Academic Press.

Grunig, J. E. & Hunt, T. (1984). *Managing Public Relations*. New York: Holt, Rinehart & Winston.

Götselius, T. (2008). ”Skriftens rike: Haquin Spegel i arkivet”, i Jülich, S., Lundell, P. & Snickars, P. (red.) *Mediernas kulturhistoria*. Stockholm: Statens ljud- och bildarkiv.

Habermas, J. (2003 [1962]). *Borgerlig offentlighet: Kategorierna ”privat” och ”offentligt” i det moderna samhället*. Lund: Arkiv.

Hadenius, S., Wadbring, I. & Weibull, L. (2008). *Massmedier: Press, radio och TV i den digitala tidsåldern*. Stockholm: Ekerlid.

Harvard, J. (2006). *En helig allmännelig opinion: Föreställningar om offentlighet och legitimitet i svensk riksdagsdebatt 1848–1919*. Umeå: Institutionen för historiska studier.

__ (2011). ”Historikerna och den osynliga offentligheten”, i Förhammar, S., Harvard, J. & Lindström, D. (red.) *Dolt i offentligheten: Nya perspektiv på traditionellt källmaterial*. Lund: Sekel.

Harvard, J. & Lundell, P. (2010). ”1800-talets medier: System, landskap, nätverk”, i Harvard, J. & Lundell, P. (red.) *1800-talets mediesystem*. Stockholm: Kungliga biblioteket.

Harvard, J. & Nilsson T. (2011). ”Det offentligs tryck: Källorna som styrt svensk historieforskning”, i Förhammar, S., Harvard, J. & Lindström, D. (red.) *Dolt i offentligheten: Nya perspektiv på traditionellt källmaterial*. Lund: Sekel.

Heuser, R. & Long, L.-K. (2012). ”A Quantitative Literary History of 2,958 Nineteenth-Century British Novels: The Semantic Cohort Method”, Stanford Literary Lab *Pamphlet* (4).

Higgs, E. (2004). *The Information State in England: The Central Collection of Information on Citizens Since 1500*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Holmberg, B. (1972). *Öppet brev till betänkare och SOUensktalande*. Stockholm: Forum.

Howell, M. C. & Prevenier, W. (2001). *From Reliable Sources: An Introduction to Historical Methods*. Ithaca: Cornell University Press.

Hunt, L. (1989). ”Introduction: History, Culture, and Text”, i Hunt, L. (red.) *The New Cultural History*. Berkeley: University of California Press.

Hutchinson, J. (2016). ”An Introduction to Digital Media Research Methods: How to Research and the Implications of New Media Data”, *Communication Research and Practice* 2(1).

Hyvönen, M., Snickars, P. & Vesterlund, P. (red.). (2015). *Massmedieproblem: Mediestudiets formering*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

__ (2015). ”Mediestudiets formering: En introduktion”, i Hyvönen, M., Snickars, P. & Vesterlund, P. (red.) *Massmedieproblem: Mediestudiets formering*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

Håkansson, B. (1972). ”Informatörer informerar – men vad får vi egentligen veta?”, *Aftonbladet* 23 augusti.

Ifversen, J. (2011). ”About Key Concepts and How to Study Them”, *Contributions to the History of Concepts* 6(1).

Ilshammar, L. (2002). *Offentlighetens nya rum: Teknik och politik i Sverige 1969–1999*. Örebro: Universitetsbiblioteket.

Informationsutredningen. (1968). Ra (Marieberg), Informationsutredningen 1967, A I Protokoll, vol. 1, bilaga 21. ”Centralt informationsorgan – förslag till utredning”, Anders Bauer, 27 juni.

Jarlbrink, J. (2018). ”Telegrafen på distans: Ett digitalt metodexperiment”, *Scandia* 84(1).

Jarlbrink, J. & Snickars, P. (2017). ”Cultural Heritage as Digital Noise: Nineteenth Century Newspapers in the Digital Archive”, *Journal of Documentation* 73(6).

Jarlbrink, J., Snickars, P. & Colliander, C. (2016). ”Maskinläsning: Om massdigitalisering, digitala metoder och svensk dagspress”, *Nordicom-Inormation* 38(3).

Jersild, P. C. (1968). *Grisjakten*. Stockholm: Bonnier.

Jockers, M. L. (2013). *Macroanalysis: Digital Methods and Literary History*. Urbana: University of Illinois Press.

Johannesson, O. (1966). *Sagan om den stora datamaskinen*. Stockholm: Bonnier.

John, P. (2013). ”All Tools are Informational Now: How Information and Persuasion Define the Tools of Government”, *Policy and Politics* 41(4).

Jones, C., Hesterly, W. S. & Borgatti, S. P. (1997). ”A General Theory of Network Governance: Exchange Conditions and Social Mechanisms”, *Academy of Management Review* 22(4).

Järpvall, C. (2016). *Pappersarbete: Formandet av och föreställningar om kontorspapper som medium*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

Jönsson, M. (2011). *Visuell fostran: Film- och bildverksamheten i Sverige under andra världskriget*. Lund: Sekel.

Jönsson, M. & Snickars, P. (2007). ”Introduktion”, i Jönsson, M. & Snickars, P. (red.) *Medier & politik: Om arbetarrörelsens mediestrategier under 1900-talet*. Stockholm: Statens ljud och bildarkiv.

Kilander, S. (1981). *Censur och propaganda: Svensk informationspolitik under 1900-talets första decennier*. Uppsala: Uppsala universitet.

__ (1991). *Den nya staten och den gamla: En studie i ideologisk förändring*. Uppsala: Uppsala universitet.

Kjellgren, H. (2002). *Staten som informatör eller propagandist? Om statssyners betydelse i svensk informationspolitik*. Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen.

Klang, D. (2014). ”Informationens sötma”, i Czaika, O., Nordin, J. & Snickars, P. (red.) *Information som problem: Medieanalytiska texter från medeltid till framtid*. Stockholm: Kungliga biblioteket.

Korpus, E. (2008). *Reklamiska: Guldäggsannonser 1975–2007*. Örebro: Örebro universitet.

Koselleck, R. (1996). ”A Response to Comments on the Geschichtliche Grundbegriffe”, i Richter, M. (red.) *The Meaning of Historical Terms and Concepts: New Studies on Begriffsgeschichte*. Wahsington D. C.: German Historical Institute.

__ (2002). *The Practice of Conceptual History: Timing History, Spacing Concepts*. Stanford: Stanford University Press.

__ (2004 [1979]). *Futures Past: On the Semantics of Historical Time*. New York: Columbia University Press.

__ (2011 [1972]). ”Introduction and Prefaces to the Geschichtliche Grundbegriffe”, *Contributions to the History of Concepts* 6(1).

Kulturindikatorer: Svensk symbolmiljö, 1945–1975. (1979). Lund: Studentlitteratur.

L’Etang, J. (1998). ”State Propaganda and Bureaucratic Intelligence: The Creation of Public Relations in 20th Century Britain”, *Public Relations Review* 24(4).

__ (2008). ”Writing PR History: Issues, Methods and Politics”, *Journal of Communication Management* 12(4).

Lamme, M. O. & Russell, K. M. (2010). ”Removing the Spin: Toward a New Theory of Public Relations History. Journalism and Communication Monographs”, *Journalism & Communication Monographs* 11(4).

Larsson, L. (2005). *Upplysning och propaganda: Utvecklingen av svensk PR och information*. Lund: Studentlitteratur.

Latour, B. (2011). ”Networks, Societies, Spheres: Reflections of an Actor-Network Theorist”, *International Journal of Communication* (5).

Lee, M. (2005). ”When Government Used Publicity Against itself: Toledo’s Commission of Publicity and Efficiency, 1916–1975”, *Public Relations Review* 31(1).

__ (red.). (2008a). *Government Public Relations: A Reader*. Boca Raton: CRC Press.

__ (2008b). ”An Overview of Public Reporting”, i Lee, M. (red.) *Government Public Relations: A Reader*. Boca Raton: CRC Press.

__ (2009). ”Origins of the Epithet ’Government by Public Relations’: Revisiting Bruce Catton’s War Lords of Washington, 1948”, *Public Relations Review* 35(4).

__ (2014). ”Government is Different: A History of Public Relations in American Public Administration”, i St. John, B., Lamme, M. O. & L’Etang, J. (red.) *Pathways to Public Relations: Histories of Practice and Profession*. New York: Routledge.

Lee, M., Neeley, G. & Stewart, K. (red.). (2012). *The Practice of Government Public Relations*. New York: CRC Press.

Lindhoff, H. (2015). ”Informationslinjen i Sundsvall: Några minnen”, i Hyvönen, M., Snickars, P. & Vesterlund, P. (red.) *Massmedieproblem: Mediestudiets formering*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

Lindqvist, S. (1957). *Reklamen är livsfarlig*. Stockholm: Bonnier.

Lindström, M. (2017). *Drömmar om det minsta: Mikrofilm, överflöd och brist 1900–1970*. Lund: Mediehistoria, Lunds universitet.

Lorentzen, D. G. (2016). *Following Tweets Around: Informetric methodology for the Twittersphere*. Borås: Institutionen för biblioteks- och informationsvetenskap.

Lundquist, L. (1998). *Demokratins väktare: Ämbetsmannen och vårt offentliga etos*. Lund: Studentlitteratur.

Luoma, V. & Vos, M. (2010). ”Towards a More Dynamic Stakeholder Model : Acknowledging Multiple Issue Arenas”, *Corporate Communications: An International Journal* 15(3).

Löfgren, O. (1988). *Hej, det är från försäkringskassan! Informaliseringen av Sverige*. Stockholm: Natur och kultur.

Maartens, B. (2016). ”From Propaganda to ’Information’: Reforming Government Communications in Britain”, *Contemporary British History* (mars).

__ (2018). ”Modernizing the Military: Promoting a New ’Brand Image’ of the British Army, Navy, and Air Force in the Post-National Service Era, 1957–63”, *War in History* (februari).

Marcuse, H. (1964). *One-Dimensional Man*. Boston: Beacon Press.

McClure, C. R. & Jaeger, P. T. (2008). ”Government Information Policy Research: Importance, Approaches, and Realities”, *Library and Information Science Research* 30(4).

Meltsner, A. J. (2000). ”Political Feasibility and Policy Analysis”, i Tadao Miyakawa, T. (red.) *The Science of Public Policy: Essential Readings in Policy Sciences II*. London: Routledge.

Michel, J.-B., Shen, Y. K., Aiden, A. P., Veres, A., Gray, M. K., Pickett, J. P., m. fl. (2011). ”Quantitative Analysis of Culture Using Millions of Digitized Books”, *Science* 331 (januari).

Misa, T. J. (2009). ”Findings Follow Framings: Navigating the Empirical Turn”, *Synthese* 168(3).

MSB. (2018). *Om krisen eller kriget kommer: Viktig information till Sveriges invånare*. Helsingborg: Myndigheten för samhällsskydd och beredskap.

Moloney, K. (2006). *Rethinking Public Relations: PR Propaganda and Democracy*. London: Routledge.

Moore, N. (1998). ”Policies for an information society”, *Aslib Proceedings* 50(1).

Moore, S. (2014). *Public Relations and the History of Ideas*. London: Routledge.

Moretti, F. (2000). ”Conjectures on World Literature”, *New Left Review* (1).

__ (2005). *Graphs, Maps, Trees: Abstract Models for Literary History*. London: Verso.

__ (2013). *Distant reading*. London: Verso.

__ (2017). ”Patterns and Interpretation”, Stanford Literary Lab *Pamphlet* (15).

Moretti, F. & Pestre, D. (2015). ”Bankspeak: The Language of World Bank Reports, 1946–2012”, Stanford Literary Lab *Pamphlet* (9).

Mussell, J. (2014). ”Elemental Forms: The Newspaper as a Popular Genre in the Nineteenth Century”, *Media History* 20(1).

Myrén, M. (1970). ”Likvärdig information åt alla”, *Den Svenska Marknaden* (3).

Möller, T. (2006). ”Politiseringen av statsförvaltningen”, i Segerfeldt, F. & Rankka, M. (red.) *Makt: Om Sveriges demokratiska underskott*. Stockholm: Timbro.

Newman, M. E. J. (2003). ”The Structure and Function of Complex Networks”, *Siam Review* 45(2).

Norén, F. (2014). ”Statens informationslogik och den audiovisuella upplysningen 1945–1960”, *Scandia* 80(2).

Nowak, K. & Wärneryd, K.-E. (1969). *Kommunikation och påverkan*. Stockholm: Prisma.

Nowak, K., Julander, C.-R., Lundborg, D. & Ölander, F. (1971, 1972). ”Alternativa mål för samhällsinformation” del I–II, *Sociologisk forskning* 1971(4) & 1972(1).

NSI. (1977). *Samhällsinformationens principiella problem: En diskussionspromemoria*. Stockholm: NSI.

Nunberg, G. (1996). ”Farwell to the Information Age”, i Nunberg, G. (red.) *The Future of the Book*. Berkeley: University of California Press.

Nämnden för hälsoupplysning. (1977). Ra (Arninge). F III hd, vol. 1, protokoll N-KOM, 4 april 1977.

Näsman, O. (2014). *Samhällsmuseum efterlyses: Svensk museiutveckling och museidebatt 1965–1990*. Umeå: Institutionen för kultur- och medievetenskaper.

Nörklit, M. (1972). ”Fröken staten: Hon ska hjälpa dig med det mesta”, *Aftonbladet* 14 juli.

Olsen, J. P. (2006). ”Maybe it is Time to Rediscover Bureaucracy”, *Journal of Public Administration Research and Theory* (16).

Olsson, U. (1999). *Drömmen om den hälsosamma medborgaren: Folkuppfostran och hälsoupplysning i folkhemmet*. Stockholm: Carlsson.

Persson, E. F. (2020, kommande). *Film i stadens tjänst: Göteborg 1938–2015*.

Peters, J. D. (1988a). ”Information: Notes Toward a Critical History”, *Journal of Communication Inquiry* 12(2).

__ (1988b). ”The Need for Theoretical Foundations: Reply to Gonzalez”, *Communication Research* 15(3).

__ (1999). *Speaking Into the Air: A History of the Idea of Communication*. Chicago: University of Chicago Press.

__ (2001). ”Witnessing”, *Media, Culture and Society* 23(6).

__ (2015). *The Marvelous Clouds: Toward a Philosophy of Elemental Media*. Chicago: University of Chicago Press.

Pettersson, G. (1992). *Lagspråk och samhällsutveckling: Studier over svenskt lagspråk efter 1734*. Lund: Lund University Press.

Pingree, G. B & Gitelman, L. (2003). ”Introduction: What’s New About New Media?”, i Gitelman, L. & Pingree, G. B (red.) *New Media, 1740–1915*. Cambridge: MIT Press.

Piper, A. (2016). ”There Will Be Numbers”, *Journal of Cultural Analytics* (maj) www.culturalanalytics.org/2016/05/there-will-be-numbers/ (hämtad 2019-01-08).

Postill, J. & Pink, S. (2012). ”Social Media Ethnography: The Digital Researcher in a Messy Web”, *Media International Australia* 145 (november).

Postman, N. (2000). *Building a Bridge to the 18th Century: How the Past Can Improve Our Future*. New York: Alfred A. Knopf.

Powell, W. W. (1990). ”Neither Market nor Hierarchy: Network Forms of Organisation”, *Research in Organizational Behaviour* (12).

Premfors, R. (1983). ”Governmental Commissions in Sweden”, *American Behavioral Scientist* 26(5).

Putnam, L. (2016). ”The Transnational and the Text-Searchable: Digitized Sources and the Shadows They Cast”, *The American Historical Review* 121(2).

Quinn, K. M., Monroe, B. L., Colaresi, M., Crespin, M. H. & Radev, D. R. (2010). ”How to Analyze Political Attention with Minimal Assumptions and Costs”, *American Journal of Political Science* 54(1).

Ramsay, S. (2011). *Reading Machines*. Urbana: University of Illinois Press.

__ (2013 [2011]). ”Who’s in and who’s out?”, i Terras, M. M., Nyhan, J. & Vanhoutte, E. (red.) *Defining Digital Humanities: A Reader*. Farnham: Ashgate.

Ratto, M. (2011). ”Critical Making: Conceptual and Material Studies in Technology and Social Life”, *The Information Society* 27(4).

Raz, J. (1986). *The Morality of Freedom*. Oxford: Clarendon Press.

Resumé. (2012). ”Kling bakom Försäkringskassans nya filmer”, *Resumé* 3 oktober.

Reuterswärd, E. (2001). *Ett massmedium för folket: Studier i de allmänna kungörelsernas funktion i 1700-talets samhälle*. Lund: Historiska media.

Rhodes, R. A. W. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.

Rieder, B. & Röhle, T. (2012). ”Digital Methods: Five Challenges”, i Berry, D. M. (red.) *Understanding Digital Humanities*. Hampshire: Palgrave Macmillan.

Richter, M. (1995). *The History of Political and Social Concepts: A Critical Introduction*. New York: Oxford University Press.

__ (1996). ”Appreciating a Contemporary Classic: The Geschichtliche Grundbegriffe and Future Scholarship”, i Richter, M. (red.) *The Meaning of Historical Terms and Concepts: New Studies on Begriffsgeschichte*. Wahsington D. C.: German Historical Institute.

Riksdagens revisorer (1972). *Statsmyndigheternas information till och kontakt med allmänheten: Project nr B* 5. Stockholm: Riksdagens revisorer.

Rockwell, G. & Sinclair, S. (2016). *Hermeneutica: Computer-Assisted Interpretation in the Humanities*. Cambridge: MIT Press.

Rodríguez-Salcedo, N. & Watson, T. (2017). ”The Development of Public Relations in Dictatorships: Southern and Eastern European Perspectives from 1945 to 1990”, *Public Relations Review* 43(2).

Rogers, R. (2013). *Digital Methods*. Cambridge: MIT Press.

Rothstein, B. (1992). *Den korporativa staten: Intresseorganisationer och statsförvaltning i svensk politik*. Stockholm: Norstedts juridik.

__ (1994). *Vad bör staten göra? Om välfärdsstatens moraliska och politiska logik*. Stockholm: SNS.

__ (2005). ”Från ämbetsverk till ideologiska statsapparater” i Vahlne, L. & Rothstein, B. (red.) *Bortom den starka statens politik?* Stockholm: SNS.

Rowlands, I. (1996). ”Understanding Information Policy: Concepts, Frameworks and Research Tools”, *Journal of Information Science* 22(1).

__ (2003). ”Information policy”, i Feather, J. & Sturges, P. (red.) *International Encyclopedia of Information and Library Science*. London: Routledge.

Russell, K. M. & Lamme, M. O. (2016). ”Theorizing Public Relations History: The Roles of Strategic Intent and Human Agency”, *Public Relations Review* 42(5).

Rutherford, P. (2000). *Endless Propaganda: The Advertising of Public Goods*. Toronto: University of Toronto Press.

Schein, H. (1972). *Inför en ny mediapolitik: Kabeltelevision – bildskval eller kommunikation*. Stockholm: Allmänna förlaget.

Schiller, H. I. (1973). *The Mind Managers*. Boston: Beacon Press.

Schreibman, S., Siemens, R. & Unsworth, J. (2004). ”The Digital Humanities and Humanities Computing: An Introduction”, i Schreibman, S., Siemens, R. & Unsworth, J. (red.) *A Companion to Digital Humanities*. Malden: Blackwell.

Schwartz, J. M. & Cook, T. (2002). ”Archives, Records, and Power: The Making of Modern Memory”, *Archival Science* (2).

Seifarth, S. (2007). *Råd i radion: Modernisering, allmänhet och expertis 1939–1968*. Stockholm: Carlsson.

Sher, G. (1998). *Beyond Neutrality: Perfectionism and Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Simonson, P. (2004). ”Introduction”, i Robert K. Merton [1946] *Mass Persuasion: The Social Psychology of a War Bond Drive*. New York: H. Fertig.

Skinner, Q. (2002). *Visions of Politics: Volume 1. Regarding Method*. Cambridge: Cambridge University Press.

__ (2007 [2004]). ”Concepts Only Have Histories”, intervju med Skinner av Emmanuelle Tricoire och Jacques Lévy sommaren 2004 i Berlin. Uppdaterad av Quentin Skinner hösten 2007. www.espacestemps.net/articles/quentin-skinner/ (hämtad 2019-01-08).

Snickars, P. (2006). ”Om ny och gammal mediehistoria”, *Nordicom-Information* 27(1).

SOU 1954:32 *Televisionen i Sverige*.

SOU 1965:20–21 *Radion och televisionens framtid i Sverige*.

SOU 1969:48 *Vidgad samhällsinformation*.

SOU 1972:52 *Rapport angående kommunal information*.

SOU 1973:8 *Radio i utveckling lokalradio, samhällsinformation, utbildning, sändningsutrymme, stereo*.

SOU 1974:50 *Information och medverkan i kommunal planering*.

SOU 1977:45 *Information vid kriser*.

SOU 1979:31 *Bättre kontakter mellan enskilda och myndigheter*.

SOU 1984:68 *Samordnad samhällsinformation: Stat – landsting – kommun*.

SOU 2016:80 *En överskridande mediepolitik: För upplysning, engagemang och ansvar*.

SOU 2017:109 *Servicekontor i ny regim*.

Svensson, P. (2012). ”Envisioning the Digital Humanities”, *Digital Humanities Quarterly* 6(1).

Söderlind, A. (2009). *Personlig integritet som informationspolitik: Debatt och diskussion i samband med tillkomst av Datalag (1973:289)*. Borås: Valfrid.

Teorell, J. & Svensson, T. (2007). *Att fråga och att svara: Samhällsvetenskaplig metod*. Stockholm: Liber.

Terranova, T. (2004). *Network Culture: Politics in the Information Age*. London: Pluto Pres.

Thaler, R. H. & Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*. New Haven: Yale University Press.

van Atteveldt, W. & Peng, T. Q. (2018). ”When Communication Meets Computation: Opportunities, Challenges, and Pitfalls in Computational Communication Science”, *Communication Methods and Measures* 12(2–3).

Vedung, E., van der Doelen, F. C. J. (1998). ”The Sermon: Information Programs in the Public Policy Process – Choice, Effects, and Evaluation”, i Bemelmans-Videc, M.-L., Rist, R. C. & Vedung, E. (red.) *Carrots, Sticks & Sermons*. New Brunswick: Transaction Publishers.

Vesterlund, P. (2018). *Schein: En biografi*. Stockholm: Bonnier.

Vismann, C. (2017 [2001]). *Lagen och arkivet: Akternas mediehistoria*. Göteborg: Glänta produktion.

Wagman, A. K. (2006). *Stadens melodi: Information och reklam i Stockholms kommun 1930–1980*. Stockholm: Stockholmia.

Wallin, W. (1936). ”’Public relation’: En ny upplysningsteknik”, *Affärsekonomi* (10).

Watson, T. (2015). ”What in the World is Public Relations?” i Watson, T. (red.) *Perspectives on Public Relations Historiography and Historical Theorization*. New York: Palgrave Macmillan.

Weber, M. (1987 [1922]). *Ekonomi och samhälle: Förståendesociologins grunder. Vol. 3*. Lund: Argos.

Weller, T. (2008). *Information History: An Introduction*. Oxford: Chandos Publushing.

Wierup, L. (2016). ”Polisen kritiseras efter PR-affärer för miljoner”, *Dagens Nyheter* 21 januari. www.dn.se/nyheter/sverige/polisen-kritiseras-efter-pr-affarer-for-miljoner/ (hämtad 2019-01-08).

Wigstrand, H. (1999). *50 år med svensk reklam: En resumé*. Stockholm: Resumé.

Yin, R. K. (2010). *Qualitative Research from Start to Finish*. New York: The Guilford Press.

Öberg, P. (2016). ”Interest Organizations in the Policy Process: Interest Advocacy and Policy Advice”, i Pierre, J. (red.) *The Oxford Handbook of Swedish Politics*. Oxford: Oxford University Press.

Örnebring, H. (2001). *TV-parlamentet: Debattprogram i svensk TV 1956–1996*. Göteborg: Institutionen för journalistik och masskommunikation.

Östberg, K. (2002). *1968: När allting var i rörelse*. Stockholm: Prisma.

Östling, J., Sandmo, E., Heidenblad, D. L., Hammar, A. N. & Nordberg, K. H. (2018). ”The History of Knowledge and the Circulation of Knowledge: An In-

troduction", i Östling, J., Sandmo, E., Heidenblad, D. L., Hammar, A. N. & Nordberg, K. H. (red.) *Circulation of Knowledge: Explorations in the History of Knowledge*. Lund: Nordic Academic Press.

Refererade webbadresser

www.crassh.cam.ac.uk/programmes/the-concept-lab-cambridge-centre-for-digital-knowledge
www.litlab.stanford.edu/pamphlets/
www.spraakbanken.gu.se/korp
www.whatisdigitalhumanities.com

Summary

"The Future Belongs to the Information Officers": The Formation of Governmental Information in Sweden 1965–1975

This thesis provides a historical perspective on the formation of governmental information – state agencies' dissemination of information about laws and recommendation to citizens – in Sweden during the period 1965 to 1975. I argue that this period is of particular interest in order to understand the development and impact of governmental information in Sweden, even for our time. This was a period when information related issues were high up on the political agenda, in Sweden as well as internationally. Today, elements of governmental information that might be taken for granted – the existence of state agencies' communication departments, managers with media training skills, an industry that profits from agencies' communication needs, and PR consultants hired to handle investigated journalists – were then highlighted and discussed in relation to commission inquires, legislations, research, debates and public campaigns. These developments and events pushed the positions regarding the shape and content of state agencies dissemination of information to the public. The thesis frames the formation of governmental information during ther period 1965 to 1975 with three broader contexts: the development of the Swedish welfare state, the evolving media landscape, and the radicalization of society (the latter in terms of societal criticism against established power structures).

One overreaching research question has guided this study: What ideas and practices characterized how and why the state disseminated information to the public? Conflicting ideals and interests have historically distinguished the development of information policies. Hence, as a tool, this thesis uses four tensions as a way to study the formation of governmental information in Sweden during the late 1960s and early 1970s: (1) information as a solution – information as a problem, (2) dissemination of information – control over information, (3) information through mass communication – information through interpersonal

dialogue, and (4) governmental information – commercial information. These frictions draw theoretically from John Durham Peters' notions of communication and problems of communication.

The thesis uses strands from three research fields. PR history, in terms of its critique of linear, anglocentric and normative historiographies. Cultural histories of media, regarding the field's broad definition of media, the need to historize phenomena in their specific contexts, and the questioning of conventional categories. *Digital humanities*, with an emphasize on digital text methods in terms of combining a quantitative approach with a qualitative approach, as well as a critical and practical oriented approach to digital methods. Each of the four articles has its own theoretical approach to investigate the topic of the thesis. However, as a way to generate a greater understanding of the individual articles' results, the thesis draws on a comprehensive network perspective, with a focus on conceptual history. This perspective helps to shed light on the formation of governmental information as a political issue that is not necessarily bound to specific contexts, organizations or actors. The use of such a perspective stems from the historical condition of information policy as a non-institutionalized idea and practice. Here, different concepts are discussed as useable tools to approach and operationalize a network perspective on issues of governmental informational. For example, *issue space* and *issue areas* regarding the interconnection of information policy processes, *issue arena* and *circulation of knowledge* as way to understand the evolving ideas of governmental information, and *network governance* and *media system* to shed light on how practices of governmental information is established.

Different methods are used to study the formation of governmental information. The reason is partly because of the political issue's porous boundaries and fragmented-oriented character, and partly due to the lack of previous research with a problematizing and historical approach to governmental information in Sweden. The thesis thus combines qualitative and quantitative methods to study ideas and practices of how the state communicated with the public. The qualitative methods resemble a combination of argument analysis, idea analysis and

concept analysis. These methods are primarily operationalized with archival material from state agencies. Regarding the quantitative side, digital methods such as word frequency, topic modeling and network analysis have been used to study how the concept and discourse of information emerged in the political language in Sweden during the twentieth century.

The thesis consists of four articles that investigate different aspects of the formation of governmental information in Sweden between 1965 and 1975. The first article, "Information som lösning, information som problem", uses primarily large-scale digital text methods to study how the concept and discourse of "information" emerged in the bureaucratic language. By using Franco Moretti's notion of "distant reading" the article emphasizes combination of quantitative and qualitative approaches. As empirical material, the article uses the entire corpora of Swedish Government Official Report (SOU), from 1922 to 1995. With tools for word frequency trends, topic modeling and network visualizations, the results show how the word "information" emerged with force from the 1960s and onwards. With LDA topic modeling, the analysis further reveals how a discourse (e.i. topic) of information appeared during the same time period and with similar intensity. By comparing topic model results from each decade another finding shows how the discursive element of information infiltrates a growing number of political issues from the 1960s, 1970s and into the 1980s. Lastly, article utilizes the visualization tool Gephi to compare the content of a similar information topic from the 1960s, 1970s and into the 1980s. The analysis shows a stronger semantic continuity between the 1970s and 1980s than between the 1960s and 1970s. This result indicates that the political attention given to information issues in the late 1960s might have stabilized its surrounding language for the following decades.

The second article, "Deliberation or manipulation", centers on the Commission on Public Information (1967–1971). It analyzes heated public discussions about governmental information, which were caused by the Commission's SOU report *Expanded Public Information* from 1969. This was a time when some of today's most basic elements of governmental information were not taken for granted.

The article analyzes opposing ideas to those of the Commission's, about what a governmental information policy should be and do. It further focuses on how these ideas conceptualized the relationship between the state and the citizen. As a theoretical perspective the article discusses how information policy, and its surrounding ideas, have impact on a democratic society in terms of the state's ability to govern and the peoples' capability to influence their lives and the course of society. The analysis reconstructs the public discussions from opinions articulated in newspapers, magazines, scholarly journals, and books. Four conflicting conceptual dimensions are identified in the discussions. These relate to (1) a narrow versus a broad definition of governmental information, (2) one-way versus two-way information, (3) PR and modern communication versus manipulation and commercialization, and finally, (4) mass communication versus personal communication. The result shows that the Commission saw an increased need for more and better one-way factual governmental information, limited to rights and obligation and distributed through mass media technique inspired by the advertising industry. This, the Commission argued, would be enough to keep a functioning bureaucracy and an informed citizenry. However, its critics argued that such ideas would turn governmental information to manipulative advertisement, and make the people passive and powerless.

Next, "H-Day 1967", focuses on the massive and successful communication campaigns that preceeded the transition to right-hand traffic in Sweden. Moreover, it brings an alternative perspective on "propaganda" in the historiography of public relations. Here, the article argues that "propaganda" was used as a neutral concept for much longer than some recent scholars of public relations history have argued. To operationalize this argument the article both analyzes the communication campaigns that the Commission on Right-Hand Traffic initiated, and how the historical actors conceptualized these activities. Before the analysis, the article presents two historiographical narratives of "public relations" and "propaganda". In the first, and older version, the professional PR field created a narrative that public relations evolved as an ethical progression, from manipulative propaganda towards responsible PR. The later narrative has rightly questioned this linear tradition and instead emphasized PR and propa-

ganda as closely linked. These recent scholars have instead argued that it was the terminology that changed rather than the actual practices, and that "propaganda" in the 1960s had become an impossible concept in liberal democracies. Hence, ironically, some of these recent scholars of public relations history seem to accept the linear conceptual history told by the PR field. The empirical analysis shows how the Commission deployed its massive campaigns through collaborations with the advertising industry, social sciences and civil society organizations. In the end, the Commission and its collaborating partners further managed to mobilize a vast number of media activities. Not only did these campaigns resemble propaganda, besides from "information" they were also described in terms of "propaganda", while the term "PR" was barely used. Furthermore, the term "propaganda" was employed in a neutral or positive sense. Hence, this result nuance some established views of "propaganda" in the PR historiography. The article further underlines the importance of an empirically grounded and situated historiography of public relations.

The fourth and last article, "'Six to eight slices of bread'", centers on the health campaigns conducted by the National Board of Health and Welfare (through the Committee on Health Education) in collaborations with parties from the food industry. In particular, the analytical focus is directed towards the organizational structure that surrounded a controversial and criticized bread campaign from 1976. This campaign was a collaboration between the Commettee and a private interest organization – the Bread Institute. The article investigates why and how such a seemingly questionable alliance between a state agency and an industry association came about, at the height of the welfare state. The empirical material consists of protocols, correspondences and campaign material form the Committee. Network governance is used as a theoretical perspective to understand how the entangled campaign collaborations developed to something beyond corporatism. In short, network governance is a collaborative structure that thrives when different autonomous, however interdependent actors work together towards a common goal. Instead of a formal organizational structure there is a joint set of flexible rules, which requires trust among the participating parties. Furthermore, negotiation is an important tool to deal with differences

between the stakeholders. The article shows that such collaborations were established in the early 1970s as means for the National Board to make citizens live a more healthy life, and thus to consume healthy products. It caused the Committee various conflict-oriented dilemmas that had to be addressed such as maximizing dissemination of health information and, at the same time, control over the content. There was also a conflict between governmental information versus commercial advertising, health versus profit, as well as the problematic relation between promoting a comprehensive concept of health as opposed to highlighting certain products. The analysis shows how this collaborative structure in the beginning was both balanced and successful. The Committee had proper campaign resources on its own to put demands on the participants from the food industry in terms of the campaigns' shape and content. One such example was a comprehensive health campaign to make the people eat a healthy breakfast and conduct morning exercise. Later, however, the Committee's campaign resources diminished, and thus grew more dependent on the industry parties. At the same time, the Committee was eager to continue the campaign collaborations. It was under these circumstances that the National Board said yes to put its name on a campaign to promote increased bread consumptions. The campaign was entirely financed by the Bread Institute. Hence, the Committee had very limited possibilities to influence the campaign design, which made a state agency look like a supporter of a commercial interest rather than a promoter of good health.

This dissertation presents new findings about the formation of governmental information in Sweden during the period 1965 to 1975. These results can be summarized in four categories. The first regards the different *intersections of governmental information*. It shows that the production and dissemination of information from agencies to citizens was far from "pure" governmental information, and rather entangled with various actors from industry, academy and civil society. This was a result based on the fact that information was considered a problem and a solution at the same time. Thus, the state had to address and balance dilemmas such as the ones descried in the beginning of this summary. Furthermore, the porous boundaries regarding the concept of "information", as

well as the field of information policy, attracted different organizations and actors with various ideas of what such policies could be and should accomplish. An illustration of this blending regards the relationship between governmental information and advertising. This period can be characterized by a paradoxical movement were agencies became influenced by advertising, and advertising, in turn, took an interest in public and governmental information. The latter should be understood by the bad reputation of advertising at that time, and as a way for the advertising industry to show its societal value. Intersections of governmental information were also visible in how state agencies used other parties such as civil society organizations to disseminate messages to citizens. Such extensions of the state apparatus were both used to increase the impact of the information, and as an attempt to neutralize potential sensitive issues of the messages.

The second finding concerns the *language of governmental information*. Here, the dissertation shows – through large-scale digital text methods – how the concept of "information" exploded in usages from the 1960s and onwards, and how "information" as a discursive element infiltrated a growing number of political topics from the same period and onwards. Another result, based on qualitative methods, reveals that, contrary to previous research, how the term "propaganda" was still in use in the late 1960s as a neutral or positive concept. Furthermore, the vague concept of "samhällsinformation" (public information) generated conflicting ideas regarding the purposes of governmental information in terms of citizen participation. The latter indicates how information policy could be an important object of study in itself in order to analyze societal developments.

The third finding centers on the *media of governmental information*. One result shows how broadly academics and bureaucrats defined the concept of media in relation to the practice of governmental information. All kinds of media devices, and not only the traditional news media were considered important when the purpose was to disseminate information on large scale to the public. The dissertation also presents interesting connections between a broad media concept and the formation of governmental information, as well as the for-

mation of media studies in Sweden. That is, the academic discipline, which later became associated with the study of so called traditional mass media, was in its beginning open to all sorts of media.

Lastly, this dissertation is about *governmental information without guaranties*. Overall it reveals how information from state agencies to citizens is generated through various conflicting tensions that have to be addressed, but without any hope of finding a perfect balance free from problems. These problems tend to reoccur in different settings through history, also visible today. This result should however not be regarded as a pessimistic standpoint, rather it calls for modesty in terms of communication in general, and governmental information in particular.

Tack

Det är sant att en avhandling inte skriver sig själv. Lika sant är det att den inte skrivs ensam. Många personer har på olika sätt har varit delaktiga i processen från idé till tryck. Några av dessa vill jag rikta ett extra tack till här. Till att börja med mina två handledare, Pelle Snickars och Johan Jarlbrink. Under resans gång har de knuffat mig i rätt riktning, dragit mig i örat och inte minst bjudit på en och annan öl. Pelle har inte bara bidragit med aldrig sinande idéer och uppslag, han har även guidat mig genom den akademiska djungeln. Ett lika stort tack går till Johan som med en till synes otröttlig entusiasm läst och nogsamt kommenterat mina utkast. Några bättre handledare har jag svårt att föreställa mig.

Tack även till mina ämneskollegor som har kommenterat mina texter. Jag vill också rikta ett särskilt tack till Finn Arne Jørgensen, Jonas Harvard och Mats Jönsson som vid olika tidpunkter i avhandlingsskrivandet har läst och bidragit med värdefulla kommentarer. I mitt samarbete med Humlab har jag framförallt uppskattat mina givande diskussioner med Roger Mähler, och tack riktas även till Stefan Gelfgren som alltid gjort att jag har känt mig hemma i labbet.

Som doktorand ska man som bekant skriva en avhandling. Men det är mycket annat runt omkring som är minst lika viktigt – och framförallt roligt. Mina sidoprojekt har inte bara gjort avhandlingsskrivandet enklare, de har också skapat samarbeten och vänskapsband. Här vill jag framförallt nämna mina samarbeten med Emil Stjernholm och Erik Florin Persson, samt med Måns Magnusson och Julia Pennlert. Tack även till Erik Edoff och Benjamin Martin för pågående och framtida samarbetsprojekt. Och vem vet, kanske kommer även Johan Hallqvists och min idé om ett brödprojekt att realiseras någon gång i framtiden. Jag är också glad att både ha fått lära känna och arbeta tillsammans med Peter Skyddsrum – ser framemot fler knasiga samarbetsprojekt!

Under min forskarutbildning har jag haft förmånen att vistas vid andra lärosäten inom och utanför Sverige. Här vill jag särskilt tacka min nära vän Anders

Ahlström som såg till att jag första gången kom till Stanford och vistades Robert Jacksons forskarmiljö. Jag vill också tacka Patrik Lundell och mediehistoriaämnet i Lund samt Ulrika Olausson och mkv-miljön i Jönköping för den tid som jag har spenderat där. I would also like to sincerely thank Zephyr Frank (and all colleagues at CESTA) for inviting me to Stanford, and to Alexander Gil for my visit at Columbia.

Att skriva en avhandling är inte alltid roligt. Just därför är det värdefullt att ha andra doktorander runt omkring sig som har en särskild förståelse för hur det kan vara att doktorera. Här vill jag först rikta ett tack mina doktorandkollegor som jag började forskarutbildningen med: André Baltz, Maria Eriksson och Petter Bengtsson. Tack också till min kloka och coola rumskollega Jenny Jarlsdotter Wiklund, som jag tillsammans med Emil ”bossen” Marklund och Bram ”casual” Vaasen varje (nåja) måndag kväll cirklat runt på Iksu. Därtill finns det andra doktorander på fakulteten som på olika sätt har varit betydelsefulla för mig under den här resan – ett särskilt tack till er alla!

Slutligen vill jag rikta mig till min familj, och framförallt till min mor och far. Om ni inte hade stöttat mig i mina val genom livet så hade jag förmodligen aldrig sökt mig till en forskarutbildning från första början. Ni betyder väldigt mycket för mig.

Sist vill jag tacka Bahhar, som är en alldeles särskild person i mitt liv. Den här boken tillägnas dig.

Fredrik Norén
Äspö, 22 december 2018