

Nyordning, kollaborasjon og motstand i tre norske departementer, 1940-45

Doktorgradsprosjektets formål er å analysere og sammenlikne utviklingen innen tre norske departementer – Politidepartementet, Justisdepartementet og Forsyningsdepartementet – under den tyske okkupasjonen av Norge 1940-1945. Studien skal undersøke i hvilken grad de nevnte departementene ble presset bort fra sin tradisjonelle politiske uavhengighet i retning av et *politisert nasjonalsosialistisk byråkrati*, og ta for seg graden av og formene for kollaborasjon med Nasjonal Samling og den tyske okkupasjonsmakten. Videre vil det granske forholdet og arbeidsdelingen mellom departementsansatte som var NS-medlemmer, og de som sto utenfor NS, og vurdere i hvilke grad NS-medlemskap er en pålitelig variabel for å måle sympati for nasjonalsosialistisk tankegodt. Endelig vil det drøfte hvilke konsekvenser de påtvungne endringsprosessene innen departementene fikk for nazistenes erklærte fiender – som jøder og motstandsfolk.

Prosjektet vil også ha et komparativt metodologisk utgangspunkt. Det vil for det første sammenlikne forholdet til okkupasjonsmakten og responsen på de nasjonalsosialistiske nyordningsfremstøtene innen departementene. Videre vil utviklingen innen Politi-, Justis- og Forsyningsdepartementets drøftes i lys av utviklingen i andre land som befant seg innenfor den nasjonalsosialistiske maktsfære – særlig det tyskakkuperte Nederland.¹

Bakgrunn og forskningsstatus:

Hitler-Tysklands overfall på Norge 9. april 1940 og etableringen av en nasjonalsosialistisk nyordning under Joseph Terbovens Reichskommisariat 25. september samme år, ledet til omfattende endringer av det norske byråkratiets betingelser og handlingsrom. Nyordningen medførte ikke bare at det ble innført et tysk okkupasjonsregime, som representerte både en fascistisk ideologi, et sivilt diktatur og en veldig militærmakt. Det tyske fremmedstyret inngikk også i et assymetrisk partnerskap med et innenlandsk fascistparti, Nasjonal Samling, og lot det få ta del i statsmakten.²

Det offentlige byråkratiet utgjorde et kjerneområde for regimets nyordningsfremstøt, men nazifiseringsoffensiven varierte betydelig i form, intensitet og tempo innenfor ulike sektorer av byråkratiet.³ Etter nyordningen 25. september falt de norske departementene i tre hovedgrupper. For det første fantes det en gruppe av fire nyopprettede departementer med NS-statsråder, som ble særlige redskaper for nazifiseringsoffensiven. For det andre fantes en gruppe som fikk NS-statsråder, men som i varierende utstrekning bevarte sine tradisjonelle saksområder og sin

¹ Om Nederland under okkupasjonen, se Hirschfeld 1984.

² Jf. Grimnes, i Dahl (et.al) 2010, 89.

³ Jf Sørensen 1991, 155.

opprinnelige bemanning. Og for det tredje fantes det en gruppe som sto sentralt når det gjaldt å integrere norsk økonomi i den tyske krigsøkonomien og som ble utstyrt med upolitiske statsråder valgt ut fra rent faglige kvalifikasjoner. Først med statsakten av 1. februar 1942 fikk også disse departementene en nazistisk ledelse.⁴

Det herværende prosjektet analyserer et departement fra hver av disse tre gruppene. *Politidepartementet* ble opprettet i forbindelse med den nasjonalsosialistiske nyordningen 25. september 1940 og var ledet av politiminister Jonas Lie. Departementet hadde som et av sine hovedformål å reorganisere den norske politietaten etter tysk, nasjonalsosialistisk mønster,⁵ og å innordne den under SS.⁶ Politidepartementet var dessuten et viktig instrument i okkupasjonsregimets represjonspolitikk. Blant annet spilte det en betydningsfull rolle i stigmatiserings- og registreringstiltakene som banet vei for deportasjonen av de norske jødene høsten 1942.⁷ Også *Justisdepartementet* var involvert i tiltakene mot de norske jødene og i represjonen overfor motstandsbevegelsen.⁸ Departementets organisering og virksomhet etter nyordningen atskiller det likevel fra Politidepartementet i viktige henseender. For det første skjedde det få endringer av departementets organisasjonsmessige oppbygging.⁹ For det andre ble NS-ificeringen av departementspersonalet for en stor del begrenset til ledersjiktet, mens personalsammensetningen lenger ned i systemet i stor grad forble uendret.¹⁰ *Forsyningsdepartementet* avgrensner seg fra både Politidepartementet og Justisdepartementet, i den forstand at okkupasjonsmyndighetene her ikke tillot noen større ideologiske eksperimenter. Kriseadministrasjonen under okkupasjonen bemerket seg ved at tyskerne ønsket at det økonomiske liv skulle forløpe så normalt som mulig.¹¹ Okkupasjonsmyndighetene vektla derfor den faglige kompetansen innen departementets ledelse sterkt, hvilket resulterte i at departementets ledelse ble hentet utenfor NS' rekker.¹²

Den norske sentraladministrasjonens historie under i okkupasjonstiden er tematisert i to bredt anlagte oversiktsfremstillinger. Begge disse verkene gir en innføring i departementenes oppbygning og utvikling, men fremsetter ingen systematisk analyse av forholdet mellom nazifiseringsfremstøt, motstand og kollaborasjon, verken når det gjelder de enkelte departementene eller Sentraladministrasjonen i sin helhet. Øystein Sørensens bok *Solkors og Solidaritet* har et mer

⁴ Se Kolsrud 2004, 137-290 og Debes 1980, 55-149.

⁵ Kolsrud 2004, 228; Debes 1980, 107 og Ringdal 1987, 29-36.

⁶ Om SS' bestrebelser etter å kontrollere norsk politi, se Emberland og Koht 2012, 166-169, passim.

⁷ Se Bruland 1995; Roughtvedt, 239-249; Johansen 1984, 134-164 og Ringdal 1987, 229-250.

⁸ Se Ringdal 1991, 103-144.

⁹ Kolsrud 2004, 287.

¹⁰ Kolsrud 2004, 288-289.

¹¹ Debes 1980, 128.

¹² Kolsrud 2004, 179.

analytisk tilsnitt, men fokuserer primært på Sosialdepartementet.¹³ Når det kommer til de enkelte departementene, finnes det flere verker som tar for seg det norske politiets historie mellom 1940 og 1945, og som gir verdifulle opplysninger om Politidepartementets oppbygging og virksomhet i tidsrommet.¹⁴ Justisdepartementets virksomhet er i noen grad berørt i en biografi om Justisminister Sverre Riisnæs, dog naturlig nok først og fremst ut i fra et aktørperspektiv.¹⁵ Når det gjelder Forsyningsdepartementet, finnes det en hovedfagsoppgave i historie fra 1981 som tar for seg en sektor av departementet med fokus på motstandsaktiviteter.¹⁶ En studie av de tyske instansene i okkupasjonsregimet foreligger i Robert Bohns arbeid om Terbovens Reichskommissariat fra 2000.¹⁷ Prosjektet vil samtidig kunne dra veksel på en rekke verker som mer allment analyserer norsk okkupasjonshistorie og på studier som tar for seg forholdet mellom byråkrati, kollaborasjon og motstand i andre nasjonalsosialistisk kontrollerte områder.¹⁸

Problemstillinger

Doktorgradsprosjektet tar utgangspunkt i flere relaterte problemstillinger, som har nyordning, kollaborasjon og motstand innenfor Politi-, Justis- og Forsyningsdepartementet som sitt omdreiningspunkt. De sentrale spørsmålsstillingene vil blant annet være: I hvilken grad ble de tre departementene presset fra sin tradisjonelle politiske uavhengighet i retning av et politisert nasjonalsosialistisk byråkrati? Hvordan forholdt henholdsvis Politi- Justis- og Forsyningsdepartementet seg til nasjonalsosialistiske nyordnings- og represjonstiltak, og hvilke former for kollaborasjon og motstand fantes det innenfor de tre departementene? Ble nasjonalsosialistiske tiltak i hovedsak planlagt og implementerte av aktører med en nasjonalsosialistisk overbevisning? I tillegg til slike *analytiske* problemformuleringer, vil undersøkelsen også romme *komparative* spørsmålsstillinger. Hvilke likheter og forskjeller fantes det mellom de tre departementene vedrørende henholdsvis nyordning, kollaborasjon og motstand? Og, til sist: Hvordan var situasjonen innenfor den norske Sentraladministrasjonen sammenliknet med situasjonen i det tyskokkuperte Nederland?

Teoretisk fundament

Prosjektets teoretiske fokus vil være rettet mot byråkratiets karakter og betydning innen det tyske nasjonalsosialistiske regimet. I sin klassiske studie *Wirtschaft und Gesellschaft* (1921–22) fremstilte

¹³ Sørensen 1991.

¹⁴ Ringdal, 1987; Johansen 1984; Johansen (red.) 2006; Roughtvedt 2010, Emberland og Kott 2012.

¹⁵ Ringdal 1991.

¹⁶ Foss 1981.

¹⁷ Bohn 2000.

¹⁸ Se bla. Caplan 1988; Wildt 2002; Röhr 1994; Hirschfeld 1984 og Benz, ten Cate og Otto (red.) 1996-2001.

den tyske sosiologen Max Weber det moderne byråkratiet idealtypisk som en planmessig og formålsrasjonelt styrt makt- og administrasjonsform, som er fundert på sakkunnskap, nøyaktighet, regelbundethet og objektivitet.¹⁹ Innen en forgrening av nasjonalismeforskningen har naziregimet – med Weber som utgangspunkt – blitt fremstilt som et politisk system, hvis forbrytelser ble iverksatt av lidenskapsløse skrivebordsbyråkrater som bare fulgte de fastsatte spilleregler. Et toneangivende uttrykk for denne tilnærmingmåten er Hannah Arendts verk *Eichmann i Jerusalem*,²⁰ som utkom i 1963 og som utøvde satte et markant preg på nazismeforskningen i 1960-, 70- og 80-årene.²¹ Liknende perspektiver har også blitt fremmet av den anerkjente sosiologen Zygmunt Baumann. I sitt verk *Moderniteten og Holocaust* hevder han at Holocaust ble implementert av et byråkratisk apparat som var ”opptatt korrekt byråkratisk saksbehandling, behovet for eksakte definisjoner, detaljene ved byråkratisk regulering og lovlidighet.”²²

I kontrast til dette synet, har det de seneste tiårene i stigende grad blitt hevdet at det nasjonalsosialistiske regimets handlinger *ikke* ble utført av et upolitisk, regelbundet byråkrati, men at regimet tvert imot aktivt søkte å *politisere* og *nazifisere* det byråkratiske systemet.²³ I en studie som tar for seg den tyske sivilforvaltningen i Weimarrepublikken og Det tredje rike, hevder historikeren Jane Kaplan at det tyske byråkratiet etter i 1933 gjennomgikk en politisering, som ble ledsaget av en utradering av sosial og politisk opposisjon: ”I en prosess som forløp parallellt med utsjaltingen av de demokratisk valgte forsamlingene, søkte nasjonalsosialistiske aktivister å vinne kontrollen over de nasjonale, regionale og lokale administrasjonsorganene, ved å utvise kjente motstandere og andre usympatiske embetsmenn fra sine kontorer, for deretter å ansette politisk ønskede alternativer.”²⁴ Nyere studier av den nasjonalsosialistiske antisemittismen konkluderer også med at naziregimet – inkludert de byråkratiske instansene som implementerte Holocaust – var gjennomsyret av radikale antisemittiske oppfatninger. Byråkratene forholdt seg dermed ikke ”lidenskapsløst” – men *med hengivenhet* – til det såkalte jødespørsmålet.²⁵

Politidepartementet, Justisdepartementet og Forsyningsdepartementet vil i herværende studie analyseres i spenningsfeltet mellom motsetningsparrene *upartisk, regelbundet webersk byråkrati* og *politisert, nasjonalsosialistisk byråkrati*. Undersøkelsen vil gjennom dette forsøke å anskueliggjøre i hvilken grad departementene ble fravristet sin tradisjonelle uavhengighet, og om byråkratenes arbeidsetikk bidro til å forenkle eller vanskeliggjøre innlemmelsen av det norske byråkratiet i en nasjonalsosialistisk styresform.

¹⁹ Se Weber 1982: 105-155.

²⁰ Se Arendt 1963.

²¹ Om betydningen av Arendts bok, se bla. Cesarani 2007: 11-12.

²² Bauman 2005: 50.

²³ Se blant annet Caplan 1988; Wildt 2003 og Cesarani 2007.

²⁴ Caplan 1988: 138. Min oversettelse, KS

²⁵ Se Zu Utrup 2003 og Wildt 2003.

Prosjektet vil også drøfte og fortolke fenomenene motstand og kollaborasjon. Begrepet om kollaborasjon sikter til et spekter av asymmetriske samhandlingsrelasjoner mellom stater og institusjoner, kollektive aktører, og mellom grupper og individer i okkuperte samfunn. Studien vil også sondre mellom og drøfte ulike typer av kollaborasjon – henholdsvis *frivillig, pragmatisk og tvungen*.²⁶ På samme måte vil også fenomenet motstand defineres i bred forstand. Begrepet sikter her til ulike aktiviteter og handlinger, av sivil eller militær karakter, som hadde som sitt bevisste siktemål å svekke NS og den tyske okkupasjonsmakten.

Kilder og metoder

Prosjektets sentrale kildegrunnlag vil være departementenes arkiver fra okkupasjonstiden og landssviksakene mot NS-medlemmene i departementene. Kildematerialet befinner seg hovedsakelig ved Riksarkivet i Oslo. Kildematerialet vil først og fremst analyseres ut i fra et strukturperspektiv, der departementene som *institusjoner*, ikke de enkelte departementsaktørene, utgjør primærfokus. For å granske motiver bak kollaborasjon og motstandsaktiviteter vil det likevel være nødvendig å analysere sentrale enkeltaktørers holdninger og tankeuniverser. Prosjektet vil også i utstrakt grad anvende komparativ metode. På denne måten vil det sørge for at berøringspunkter og ulikheter mellom departementene, samt mellom Sentraladministrasjonen i Norge og andre land, avdekkes, forklares og systematiseres.²⁷

Fremdrift og formidling

Prosjektet vil knyttes til den organiserte forskerutdannelsen ved linje for Historie, Universitet i Oslo og følge et fastsatt treårig forløp. Når det gjelder avhandlingsarbeidet, vil første semester vies til orientering i relevant faglitteratur, samt innledende kilde- og skrivearbeid. Andre, tredje og fjerde semester vil bestå i en kombinasjon av kildearbeid og skriving, med hovedvekt på arkivarbeid i første fase og skriving i siste fase. De to siste semestrene vil benyttes mer eksklusivt til skriving og slutføring av avhandlingen. Når det gjelder utdanningsdelen av doktorgradsprogrammet ønsker jeg å gjennomføre dette tidlig i avhandlingsløpet, mesteparten i løpet av femte semester. Av publiseringer planlegges en vitenskapelig artikkel til *Historisk tidsskrift* som tar for seg departementenes rolle i tiltakene mot jødene 1940-43. Det planlegges også en artikkel til tidsskriftet *Levende historie*. I tillegg ønsker jeg å presentere paper ved 2 internasjonale forskningskonferanser.

²⁶ For en drøfting av kollaborasjonsbegrepet, se blant annet Grimnes, i Ugelvik Larsen (red.), 47-57.

²⁷ Om komparasjon som metodisk tilnæringsmåte, se Kocka, i Björk og Molin 1996, 197-209.

Litteraturliste:

- Arendt, Hannah. *Eichmann in Jerusalem. A Report on the Banality of Evil*. New York: 1963.
- Bauman, Zygmunt. *Moderniteten og Holocaust*. Oslo: 2005.
- Benz, Wolfgang, Johannes Houwink ten Cate og Gerhard Otto (red.). *NS-Besatzungs-politik in Europa 1939–1945*, Band 1,3,4,5,7,8,9. Berlin: 1996-1999.
- Bruland, Bjarte. *Forsøket på å tilintetgjøre de norske jødene*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Bergen: 1995.
- Caplan, Jane. *Government Without Administration. State and Civil Service in Weimar and Nazi Germany*. Oxford: 1988.
- Cesarani, David. *Eichmann. Byråkrat og masse-morder*. Oslo: 2007.
- Emberland, Terje og Matthew Kott. *Himmlers favoritter. SS, Norge og det storgermanske prosjekt*. Oslo: 2012 (kommer.)
- Debes, Jan. *Sentraladministrasjonens historie, bind 5, 1940-1945*. Oslo: 1980.
- Foss, Joar. *Direktoratet for proviantering og rasjonering under den tyske okkupasjonen: En studie i motstandsvirksomhet innen sentraladministrasjonen*. Hovedoppgave i historie, Universitetet i Oslo: 1981.
- Grimnes, Ole Kristian. ”Okkupasjon og politikk i Norge”: i Hans Fredrik Dahl (m. fl), *Danske tilstander. Norske tilstander*. Oslo: 2010
- Grimnes, Ole Kristian. „Kollaborasjon og oppgjør“. I Stein Ugelvik Larsen (red.): *I krigens kjølvann*. Oslo: 1999.
- Hirschfeld, Gerhard: *Fremdherrschaft und Kollaboration: die Niederlande unter deutscher Besatzung 1940-1945*. Stuttgart: 1984
- Kolsrud, Ole. *En splintret stat – Regjeringskontorene 1940-1945*. Oslo: 2004.
- Kocka, Jürgen, *The Uses of Comparative History*. I Ragnar Björk og Karl Molin (red.). *Societies made up of history*. Edsbruk: 1996.
- Johansen, Per Ole. *Oss selv nærmest. Norge og jødene 1914-43*. Oslo: 1984.
- Johansen, Per Ole (red.). *På siden av rettsoppgjøret*. Oslo: 2006.
- Kershaw, Ian. *The Nazi Dictatorship. Problems and Perspectives of Interpretation*. London: 1993
- Ringdal, Nils Johan. *Gal mann til rett tid: NS-minister Sverre Riisnæs : en psykobiografi*. Oslo: 1991.
- Ringdal, Nils Johan. *Mellom barken og veden*. Oslo: 1987.
- Roughvedt, Bernt. *Med penn og pistol – om politiminister Jonas Lie*. Oslo: 2010.

Röhr, Werner (red.): *Okkupation und Kollaboration (1938-1945). Beiträge zu Konzepten und Praxis der Kollaboration in der deutschen Okkupationspolitik*. Berlin: 1994.

Weber, Max. *Makt og byråkrati, Essays om politikk og klasse, samfunnsforskning og verdier*. Oslo: 1982

Wildt, Michael: *Generation des Unbedingten. Die Führungskorps des Reichssicherheitshauptamtes*. Hamburg: 2003.

Wolfram Meyer Zu Utrup, *Kampf gegen die "jüdische Weltverschwörung". Propaganda und Antisemitismus der Nationalsozialisten 1919-1945*. Berlin: 2003.

Antall tegn prosjektbeskrivelse (inkl. fotnoter): 13969.

Antall tegn litteraturliste: 2608.