

utgångspunkt i de båda fallstudierna, ha varit klargörande.

Ovanstående kritiska synpunkter gäller visserligen centrala teoretiska spørsmål, men kritikken ska inte oppfattas som att jag är i huvudsak negativt inställd. Mitt intryck av avhandlingen är tvärtom i stort sett positivt. Björn Johnson har gjort ett ambitiöst försök att utveckla den organisationsteoretiska nyinstitutionalismen – som hittills inte använts i någon större utsträckning inom svensk statsvetenskap – så att den passar för analys av policyspridning. Därigenom blir nyinstitutionalismen, såvitt jag förstår, bättre anpassad till statsvetenskapliga forskningsobjekt. Teorin hade visserligen, med utgångspunkt i de båda fallstudierna, kunnat göras mer detaljerad, men Johnson har i sin avhandling lagt en grund som inbjuder till fortsatt utveckling av en teori om policyspridning som översättning.

Roine Johansson

ANNA BENDZ: *I välfärdsstatens hägn. Autonomi inom arbetslöshetsförsäkringen*, Akademisk avhandling, Statsvetenskapliga Institutionen, Göteborgs Universitet, 2004.

Hvordan kommer autonomi faktisk til uttrykk i velferdspolitikken og hvilken betydning har institusjonell utforming i politisk beslutningstaking? Dette er spørsmålene Anna Benz reiser i sin avhandling som hun forsvarte ved Göteborgs universitet 15 oktober 2004. Ved å rette søkelyset på forholdet mellom individ og stat, empirisk avgrenset til individuell autonomi i arbeidsløshetsforsikringen, begir avhandlingen seg inn på et forholdsvis uutforsket felt. Ambisjonen om å undersøke individuell autonomi empirisk er ikke hverdagskost i den politisk filosofiske forskningstradisjonen eller i statsvitenskapen, for den saks skyld. Avhandlingens problemstilling er således todelt: Hvordan påvirker de institusjonelle systemene de politiske aktørenes beslutninger i reformeringen av arbeidsløshetsforsikringen og hvilke følger får dette for den individuelle autonomien? Denne problemstillingen

kombinerer et normativt motivert spørsmål om autonomi som en sentral demokratisk verdi med et mer forklarende perspektiv basert på nyinstitusjonell teori.

Velferdsstaten er et særlig interessant område å studere med hensyn til autonomi, i følge forfatteren, fordi når borgeren søker hjelp eller skal innløse sine rettigheter vil han/hun måtte underkaste seg regler og reguleringer som avgrensar autonomien på bestemte måter. På den annen side er individuell autonomi et av velferdsstatens formål. Dette paradokset antydes i avhandlingens tittel, der 'välfärdsstatens hägn' henspeler på både beskyttelse og begrensning. Arbeidsløshetsforsikringen som empirisk studieobjekt er begrunnet i at beslutningstakerne i utformingen av dette området må foreta en overveielse av autonomi fra ulike perspektiv. Aktørene må overveie autonomi som en demokratisk verdi i seg selv. I tillegg må det foretas en vurdering av hvordan utformingen av de ulike ordningene får merkbare konsekvenser for borgernes autonomi, ikke minst fordi arbeid er en så fundamental del av de fleste borgernes liv.

Avhandlingens forskningsopplegg er historisk komparativt. Utgangspunktet er at politiske beslutninger fattes av aktører innenfor bestemte kontekster eller strukturer avgrenset i tid og rom. Det komparative opplegget er et *most-similar design*, der Sverige og Norge er valgt ut fordi landene til tross for lik velferdspolitisk tradisjon har valgt ulike institusjonelle løsninger når det gjelder arbeidsløshetsforsikringen, henholdsvis det frivillige Gentsystemet, administrert av arbeidsløshetskassene i Sverige fra 1934 og det obligatoriske, statlig administrative systemet som Norge innførte i 1938. Begge land har, til tross for flere reformeringsfaser, beholdt sine respektive systemer frem til i dag. Avhandlingens utgangspunkt er å forklare den stabilitet som har preget utviklingen i tråd med tesen om *path dependence*. Tesen impliserer at dersom vi vil forstå dagens utgave av arbeidsløshetsforsikringen må vi gå bakover i tid, til det såkalte formative momentet i historien da strukturen er løsrevet og åpent for ulike aktører til å sette sitt preg på politikken. Det formative momentet hvor institusjonelt system ble valgt er i begge land lagt til 1930

tallet. Andre parallelle, viktige moment er reformeringene på 1970 og 1990 tallet.

Det teoretiske fundamentet i forskningsopp-
legget er den historiske institusjonalismen, slik
det redegjøres for i avhandlingens teoridel. An-
tagelsen er at dersom den institusjonelle kon-
teksten er ulik mellom de to land, noe den altså
er, skal det føre til at aktørenes strategier og be-
slutninger også er forskjellige i landene. Her ses
ikke kun aktørenes strategier som begrenset av
institusjonell kontekst, men institusjonen antas
også til en viss grad å forme aktørenes preferan-
ser. Videre ligger det innenfor dette perspektivet
en oppfatning om at tidlige institusjonelle valg
og valg av policy fortsetter å påvirke området
gjennom lang tid. Dersom endringer inntreffer,
skjer det inkrementelt med utgangspunkt i tidlige
beslutninger. De formative moment opp-
står i bestemte perioder med økonomiske og so-
siale motsetninger, noe som åpner muligheter
for aktørene til å legge om forutsetningene for
det politiske spillet i tråd med deres egne inten-
sjoner. Sti-avhengigheten i en utvikling kan
oppretholdes av selvforsterkende mekanismer.
Prosessen kan være kjennetegnet av *increasing
return*, det vil si at sannsynligheten for at en vei
fortsetter øker med hvert steg som tas, fordi de
relative fordelene med å fortsette fremfor å bytte
vei øker jo lenger prosessen går. Kostnadene
med å skifte vei øker samtidig. Ut fra dette kan
sti-avhengighet knyttes til et *rasjonelt kalkule-
rende perspektiv* der aktørene er innrettet mot
egenmaksimering ut fra egne preferanser. Den
kan også knyttes til et kulturelt perspektiv der
atferden ikke ses som ensidig strategisk, men
som en tilpasning til et etablert normsett ut fra
passende logikk (lämplighets logikk). Innenfor
det historisk institusjonalistiske perspektivet
kan aktørers atferd i utgangspunktet både karak-
teriseres som strategisk og adaptiv, og må derfor
avgjøres på empirisk grunnlag. Det andre sen-
trale begrepet i avhandlingen er *individuell
autonomi*. Avhandlingen vier mye plass til dis-
kusjon og avklaring ut fra formålet om å beholde
den normative opprinnelige meningen av auto-
nomibegrepet. Autonomi blir definert som en
kapasitet til selvstendig å reflektere over sine
egne vurderinger og preferanser og handle i tråd
med dem. I tillegg knyttes autonomi til mulighe-

ter for å handle i tråd med regler som han eller
hun selv har besluttet.

Hvordan presiseres så avhandlingens pro-
blemstilling til et forskbart opplegg?

I avveiningen om hvordan individuell autono-
mi kan undersøkes empirisk avskjærer forfatteren
seg fra en tidligere anvendt analysemodell
som inkluderer handlingsfrihet og handlings-
mulighet (ressursdimensjonen) som de to di-
mensjonene individuell autonomi i velferdssta-
ten kan analyseres i forhold til. Ressursdimen-
sjonen anses i avhandlingen som problematisk
blant annet fordi det er vanskelig å avgjøre met-
ningspunktet for tilføring av ytre ressurser og
fordi parametere som økonomisk nivå på ytelsen
og erstatningstid ikke står sentralt i avhand-
lingen. To dimensjoner blir satt fram for empirisk
å analysere statlige velferdsinstitusjoners
regulering av individers autonomi. Det ene er
nøytralitet. På grunn av borgernes forskjellighet
må staten kunne behandle alle med like mye re-
spekt og omtanke og ikke foretrekke noen verdi-
er fremfor andre. I tillegg må autonomien kunne
utøves, det vil si at individet krever en viss *hand-
lingsfrihet*, som er den andre dimensjonen. Nøy-
tralitetsdimensjonen blir i avhandlingen sidestilt
med likebehandling og viser til tre ulike aspek-
ter: For det første lokal skjønnsutøving (diskre-
tion) kontra sentral styring, for det andre tjenes-
temannsskjønn kontra regelstyring og for det
tredje selektivitet kontra universalitet. Dimen-
sjonen handlingsfrihet går fra minimal til mak-
simal og øker jo mer loven tillater den arbeidslø-
se å fatte beslutninger om sin egen arbeidssitua-
sjon uten følge av sanksjoner. De to dimensjone-
ne på autonomi anvendes på tre områder i utfor-
mingen av arbeidsløshetsforsikringen: *organi-
sasjon/administrasjon, omfatning og erstat-
ningsvilkår*. I analysen av organisasjon/admi-
nistrasjon er det hvem som gjør hva av de statlige,
kommunale eller regionale myndigheter, eller ikke-
statlige organer som er av interesse. Dimen-
sjonene lokal-sentral og tjenestemann-
skjønn kontra regelstyring er her relevante. Når
det gjelder omfatning, det vil si hvilke grupper
arbeidsledige som faller inn under ordningen er
selektivitet kontra universalitet relevant, og når
det gjelder erstatningsvilkår er det minimal kon-
tra maksimal handlingsfrihet som er relevant.

I alt seks reformer analyseres og etter gjennomgangen av hvert case trekkes det konklusjoner om hvordan de nye lovene kan karakteriseres i lys av de nevnte autonomiaspektene. I tillegg innbefatter analysen å fastslå motiveringen bak beslutningene. Analysen drar også slutninger om utviklingslinjene over tid og de kausale mekanismenes karakter. Ettersom utviklingen er stabil, og dermed kanskje sti-avhengig, er hensikten å undersøke forekomsten av selvforsterkende mekanismer, enten av strategisk eller adaptiv karakter. Empirisk belager analysen seg på lovmaterialiet som regulerer arbeidsløshetsforsikringen, samt forarbeidene til lovene, og i noen grad parlamentsdebattene. Avhandlingen avgrenser seg til å studere selve beslutningssituasjonen og ikke implementeringen av lovene. En konsekvens av dette er at implikasjonene for borgernes autonomi ikke studeres fullt ut.

En viktig forventning til analysen er at den svenske arbeidsløshetsforsikringen kjennetegnes av en høyere grad av både lokalt skjønn (diskresjon) og tjenestemannsskjønn enn hva det norske obligatoriske systemet gjør. I tillegg forventes det at det svenske systemet faktisk er mer selektivt enn det norske, altså at det norske systemet er mer nøytralt enn det svenske. Det svenske systemet forventes videre å ha litt større handlingsfrihet enn det norske. Det er grunn til å forvente større motstand mot at arbeidere skal tvinges til å bytte yrke i Sverige og at det norske systemet vil motivere til å piske de arbeidsløse tilbake i jobb på grunn av de store samfunnsmessige kostnadene ved lediggang.

Etter de innledende kapitlene følger så den historiske gjennomgangen og analysen av de ulike reformperiodene. Et bakgrunnskapittel beskriver og analyserer hvorfor Norge og Sverige valgte ulik institusjonell utforming av arbeidsløshetsforsikringen, før kapittel 5, 6 og 7 tar for seg de ulike reformene og deres betydning for autonomi. Kapittel 8 tar spesifikt opp den historiske utviklingen innenfor hvert land med hensikt å avdekke historiske mønstre som kan karakteriseres som sporbundne eller ikke.

Hva er så resultatet av analysen? Hvordan påvirker de institusjonelle systemene de politiske aktørenes beslutninger i reformeringen av ar-

beidsløshetsforsikringen og hvilke implikasjoner har beslutningene for autonomien?

Resultatet fra analysen er at det både er variasjon og likhet mellom de to land. Det kan påpekes en viss variasjon mellom den svenske og den norske arbeidsløshetsforsikringen med hensyn til borgernes autonomi. Likevel er det ikke slik at en enkelt kan slå fast at det ene systemet gir borgerne større autonomi enn det andre. Valget av institusjonelt system har betydning for noen, men ikke alle aspekter av autonomi kan henføres tilbake til institusjonelt system. Det som ikke kan knyttes til institusjonelt system er *tjenestemannsskjønn (diskretion) og handlingsfrihet*. Det som er ulikt mellom de to land, og som dermed kan knyttes til institusjonelt system er beslutningene om *lokalt skjønn/sentral styring og selektivitet/universalitet*. I tillegg gjør den historiske analysen det mulig å dra slutningen om at valget av ulike system i de to land også har betydning for hvordan systemet endrer seg. Analysen viser nemlig at betydningen av institusjonell utforming varierer over tid. Forskjellen mellom landene med hensyn til forutsetninger for nøytral behandling av borgere er størst i den tidlige fasen på 1930 tallet og forskjellene blir mindre etter hvert. Da lovene fra 1935 og 1939 ble reformert i 1971 og 1974 utviklet den svenske arbeidsløshetsforsikringen seg i en mer nøytral retning, og dette ble forsterket enda mer i 1997 og 1998. En viktig forskjell mellom landene er at utviklingen ikke har samme preg, siden det skjer mer gjennomgripende endringer i Sverige enn i Norge. I Sverige er endringene av mer prinsipiell karakter siden de går fra lokalt skjønn mot sentral styring, og fra en selektiv medlemsforsikring til en mer universell medborgerforsikring. Dermed kan ikke utviklingen karakteriseres som sti-avhengig, noe som derimot utviklingen i Norge kan siden den er stabil i alle henseender når det gjelder autonomi. Dermed er resultatet at forskjellene som fantes mellom de to land blir mindre men at likhetene forblir stabile over tid.

Hvorfor skjer det så endringer innenfor det svenske institusjonelle systemet og ikke det norske? Svaret som gis i avhandlingen henspeli-

ler på en kopling mellom valg av institusjonelt system og utvikling over tid. Gentsystemet aktiverer en interessekonflikt og et dilemma for de svenske sosialdemokratene. Dette blir drivkraften til forandringer. I tillegg er det enklere å forandre et frittstående system med egen administrasjon som det svenske caset, enn et integrert system med innlåsnings effekter på grunn av tilknytningen til det generelle sosialforsikrings systemet som det norske. Det norske systemet hadde heller ikke innebygde potensielle interesse motsetninger som det svenske. En teoretisk implikasjon av dette er at ulikhet i institusjonelt system har betydning for karakteren til de relevante aktørenes relasjoner. Gentsystemet må for eksempel betraktes som en viktig forutsetning for arbeiderbevegelsens maktposisjon i Sverige, og fagbevegelsen har en helt åpenbar interesse av at Gentsystemet blir opprettholdt. De borgerlige partiene i samarbeid med arbeidsgiversiden har villet avskaffe systemet av samme årsak. I tillegg til en interessebasert motivasjon for å opprettholde systemet mener forfatteren at også andre momenter må inn, nemlig den form for innlåsnings som ligger i den etablerte profesjonelle og effektive organisasjonen som a-kassene representerte. Det finnes altså store fordeler med å beholde systemet som det er, og selvforsterkende mekanismer kan altså spores i form av *increasing returns*. Disse forholdene forklarer at det svenske systemet har vært preget av både stabilitet og endring. Sosialdemokratenes dilemma har vært at de ble satt i klem mellom sosialpolitiske mål som universalitet og borgernes rettigheter på den ene siden, og maktpolitiske hensyn på den andre siden. I det norske caset var det stort fravær av diskusjon og interessekonflikt rundt den obligatoriske løsningen som ble valgt. I tillegg var det praktiske og økonomiske fordeler knyttet til integrasjonen med de øvrige trygghetssystemene, noe som bidro til å låse systemet for endring. Den norske stabile og sti-avhengige utviklingen, preget av en etablert norm om helhet og trygghet, blir i analysen forklart gjennom tilstedeværelse av selvforsterkende adaptive mekanismer.

Selv om avhandlingen ikke har ambisjon om å forklare likhetene trekkes det frem noen tenkbare selvforsterkende mekanismer. Handlingsfri-

heten, som er forholdsvis lik i begge land, blir koplet til den kjensgjerning at det eksisterte felles oppfatninger om arbeidsmarkedspolitiske målsetninger i de to land i tillegg til at de institusjonaliserte interessene om hva som skulle regnes som lempelig arbeid var lik. Stabiliteten i tjenestemannskjønnen i begge land knyttes til den felles oppfatningen om at avveininger mellom arbeidsmarkedspolitiske og individuelle målsetninger best kunne foretas av tjenestemannen.

Konklusjonen om individuell autonomi er at den bare delvis er avhengig av den institusjonelle konteksten som beslutningstakerne befinner seg i. Andre faktorer må forklare resten. Det viser seg at det er vanskelig å dra konklusjoner om reglens og administrative strukturers betydning for autonomi. Avhandlingen får kanskje mest av alt fram autonomiens komplekse karakter som studieobjekt, og at det er behov for videre forskning som fokuserer på koplingen mellom offentlig politikk og statens normative karakter.

På flere måter er dette en imponerende avhandling: Den er teoretisk ambisiøs og empirisk krevende. Den gjør forsøk på å kople to teoretiske tradisjoner sammen til et selvstendig, og integrert forskningsdesign. To lands institusjonelle kontekster analyseres historisk på grunnlag av et omfattende empirisk materiale. Som alle avhandlinger har den svake og sterke sider. Den absolutt sterke delen av avhandlingen er den komparative, historisk-institusjonelle analysen av utviklingen av arbeidsløshetsforsikringen. Avhandlingen baserer seg på et glanscase når det gjelder et *most-similar* design. Det er interessant at Norge og Sverige har to ulike modeller innenfor dette velferdsområdet når de ellers er så like. Analysen gir en overbevisende forklaring på to ulike veivalg, og på de policybeslutninger som enten har befestet seg eller skrittvis endret det spor som de to land slo inn på. Den historisk-institusjonelle analysen står etter mitt skjønn på egne bein, og representerer nærmest en avhandling i seg selv. Problemet i avhandlingen oppstår i forbindelse med forsøket på å forklare individuell autonomi som følge av institusjonelt system. Forfatteren sier seg indirekte enig i dette der hun i avslutningskapitlet tilkjenne gir at

forskningsopplegget ikke har gitt tilstrekkelige svar på spørsmålet om sammenheng mellom institusjonell utforming og individuell autonomi.

I det følgende vil jeg ta opp noen problematiske sider ved avhandlingen som går på operasjonalisering av de sentrale begrepene, avgrensningen av forklaringsvariabelen og autonomibegrepet samt de slutningene som trekkes i avhandlingen basert på policyanalysen.

Så la oss ta operasjonaliseringen først. I avhandlingen brukes det mye plass på å redegjøre for teoriene om individuell autonomi hvor det legges opp til et spennende teoretisk utgangspunkt. Forfatteren håndterer og diskuterer de normative perspektivene på autonomi på en overbevisende måte. Vi presenteres for en skyhøy ambisjon om både å undersøke autonomi empirisk og samtidig ikke miste av synet den opprinnelige politisk filosofiske, normative meningen av begrepet. Men, etter en omfattende teoretisk diskusjon ender operasjonaliseringen av begrepet autonomi opp i dimensjonene *nøytralitet* og *handlingsfrihet*. Mitt poeng her er at spranget mellom de teoretiske diskusjonene av individuell autonomi og den mer institusjonelt betingede operasjonaliseringen er temmelig stort. Her er det tydeligvis gjort noen avveininger mellom det å ivareta de politisk filosofiske aspektene av individuell autonomi og hensynet til å gjøre autonomibegrepet forskbart ved å tilpasse det til det empiriske feltet som skal undersøkes. Ikke minst bærer operasjonaliseringen preg av tilpasning til det nivået som ligger til grunn for studien, nemlig *policynivået*. I forsøket på tilpasning mellom den politisk filosofiske og den empiriske tradisjonen som endte opp i dimensjonene *nøytralitet* og *handlingsfrihet* mener jeg dette mer er å anse som et utgangspunkt for å undersøke viktige *betingelser* for autonomi, enn individuell autonomi i seg selv.

Et annet problematisk trekk ved analyseskjemmet og de dimensjonene som styrer analysen er at det er vanskelig å trekke slutninger. Utviklingen i Sverige, som i utgangspunktet var selektivt og delvis lokalt styrt, går etterhvert i retning av den norske, altså til å bli mer *nøytralt*: sentralisert og universelt. På tross av dette kan det likevel argumenteres for at individuell autonomi svekkes. Et illustrerende eksempel på hvor van-

skelig det kan være å trekke en konklusjon er sammenligningene mellom de to land når det gjelder erstatningsreglene slik de var på 1990-tallet. Avhandlingens utgangspunkt er at handlingsfriheten vil svekkes dersom lempelig arbeid defineres snevert, mens handlingsfriheten vil øke hvis det er tillatt å gjøre unntak fra regelen. Dette er forskjellig i landene. I Sverige er det slik at loven i mindre grad spesifiserer i hvilket tilfelle det er lov å gjøre unntak fra regelen om lempelig arbeid, noe som øker mulighetene til individuelle bedømminger. I dette resonnementet ligger det altså muligheter for økt individuell handlingsfrihet fordi definisjonen om hva som er lempelig arbeid er vid, men samtidig snevres kanskje handlingsfriheten inn fordi det ligger til rette for tjenestemannsskjønn. I det norske eksempelet forholder det seg motsatt, i alle fall teoretisk sett: reglene spesifiseres og det bidrar til å øke rettsikkerheten til den arbeidsledige. Samtidig svekkes handlingsfriheten siden muligheten til å ta individuelle hensyn/tjenestemannsskjønn økes. Så hvor ender vi opp: innebærer muligheten til å ta personlige hensyn en økning eller svekking av handlingsfriheten, og dermed av autonomien? Dette viser at det i det hele tatt er vanskelig å trekke en konklusjon om hvordan erstatningsreglene/institusjonelt system preger den individuelle autonomien til den arbeidsledige, noe som nettopp burde være hele poenget med empiriske studier av autonomi. Å dra slutninger om autonomi på empirisk grunnlag er altså usikkert og vanskelig. Et spørsmål det kan være verd å drøfte er hva analyser også på andre nivåer enn *policynivået*, for eksempel implementeringsnivået, ville ha tilført analysen i avhandlingen.

Et annet diskutabelt punkt i avhandlingens analyseopplegg er måten forklaringsvariabelen avgrensnes. Den første reformen på 1930-tallet i begge land ble besluttet innenfor en institusjonell kontekst, Gentsystemet i Sverige og det obligatoriske systemet i Norge. Forfatteren antar at siden det er første gang det spesifiseres lover og regler i de respektive systemene er det først og fremst det institusjonelle rammeverket som påvirket i første fasen. Ved de to senere reformene antas det at både institusjonelt rammeverk og *policy* påvirker. I avhandlingens avgrensning av

forklaringsvariabelen mener jeg det er grunn til å stille spørsmål ved hvor tydelig grensen er mellom det som skal forklare og det som skal forklares i dette tilfellet. Hvor går egentlig skille mellom det som ligger i systemet som karaktertrekk og den institusjonelle utformingen som følger av denne? Når vi snakker om Gentsystemet snakker vi ikke også da om selektivitet og om lokalt handlingsrom for arbeidsløshetskassene, og for Norges del, hører ikke universalitet og sentralitet med i et obligatorisk, statlig system? I det minste vil jeg mene at det er noen gråsoner mellom den uavhengige variabelen og det som skal forklares her. I avhandlingens oppstilling av karaktertrekkene til Gentsystemet (figur 2, s. 255) inngår *frivillighet, selvstendige arbeidsløshetskasser og medlemskap som forutsetning for rett til dagpenger*. Dette ligger ikke særlig langt fra at vi kan dra direkte linjer til selektivitet og lokal makt hos arbeidsløshetskassene? Selvsagt kan dette stilles åpent for empirisk undersøkelse, men det er mer rimelig å spørre hvor selektivt og hvor lokalstyrt. Det kan jo også nevnes at resultatet av analysen viser at det kun var disse to aspektene som hadde betydning for individuell autonomi.

Også avgrensningen av individuell autonomi innbyr til noen kritiske bemerkninger. I avhandlingen velges aspektet handlingsmulighet bort for i stedet å legge til nøytralitetsdimensjonen. Samtidig vises det til at handlingsmulighet er en forutsetning for å utøve autonomi og til studier som har fokusert på ytelsesnivå (ersättningsnivå) og på hvor lenge ytelsen kan mottas (ersättnings tid). Tiltross for denne innledende avskjæringen befatter avhandlingen seg likevel med spørsmålet og forskjellene mellom landene når det gjelder erstatningstid. Her kan man mene at avhandlingen hadde stått seg på å gå denne linjen helt ut og også inkludert ytelsesnivå og forskjeller og likheter mellom landene, ikke minst siden det er grunn til å hevde at også de andre analytiske dimensjonene er å anse som betingelser for autonomi og ikke som faktisk, individuell autonomi.

Videre hadde ressursdimensjonen vært interessant å inkludere i analysen som et inntak til å diskutere autonomibegrepet fra flere ståsted, for eksempel statens forutsetninger for "autonomi-

reparasjon", og forholdet mellom kompensasjon og reell autonomi. Er det for eksempel større individuelle kostnader ved å forsikre seg i Sverige enn i Norge, tatt i betraktning at det også koples til medlemskap i fagforening? Hvordan skiller systemene seg med hensyn til tilbud (eller plikt om en vil) om arbeidsmarkedstiltak, omskolering, statlige sysselsettingstilbud og så videre? Som avhandlingen er inne på, men uten å gjøre det til noe større poeng, har Sverige hatt en mer aktiv arbeidsmarkedspolitikk enn Norge. Norge har, selv om sysselsettingstiltak økte på 1990-tallet, vært preget av passive arbeidsmarkedstiltak. Var det dermed også større muligheter til å gå lenger passiv i det norske systemet? Man kan jo tenke seg at krav til aktivitet til den arbeidsledige også må følges av tiltak fra statens side. Kan arbeidsmarkedstiltak ses som en tvang eller tilbud overfor individet? En mer gjennomgående sammenligning av slike forhold, hvor også ressurstilførsel ble koplet på, ville styrket avhandlingens diskusjon om krav og sanksjoner innenfor handlingsfrihetsdimensjonen.

Avhandlingen er avgrenset til en studie av policynivået og til de naturlige begrensningene det innebærer. Likevel preges avhandlingen av større begrensninger enn det som er nødvendig i forhold til en policystudie. For eksempel legges det kanskje unødig sterk vekt på en formalistisk regelgjennomgang. Fremstillingen hadde hevet seg gjennom en viss form for "vektning" med hensyn til hvilke regler som veier tungt i hvert land, hvilke som mer var å anse som "hvilende" paragrafer osv.. Bruk av sekundærkilder og litteratur på området kunne gitt indikatorer på forhold utenfor beslutningsnivået og støttet opp om analysen. Eksempler på forhold som kunne vært nøstet opp i avhandlingen er praktisering av flyttekravet i de to land samt forskjeller i styringsregulasjonene innenfor landenes arbeidsmarkeds-etater.

Avhandlingens sterkeste side er den velbegrunnede analyse av hvordan ulike institusjonelle system gir ulike forutsetninger for policyendringer. Dette blir merkelig nok ikke gjort til noe stort poeng i avhandlingen, noe som kan indikere at dette kan ha fremkommet som en bi-efekt av selve analysen. Uansett hadde den fortløft å bli løftet sterkere frem. En hendelse i det

svenske systemet passer likevel ikke helt inn forståelsen av den svenske utviklingen som drevet frem av selvforsterkende mekanismer av strategisk karakter innenfor Gentsystemets grenser. Hvordan skal vi forstå det som skjedde da den borgerlige regjeringen i 1994 ved et enkelt pennestøk endret det svenske systemet til et obligatorisk system og fullstendig fratok fagbevegelsen den store maktpolitiske fordelene de har i Gentsystemet? Dette er en hendelse det ikke ofres så mye plass på i avhandlingen, kanskje fordi sosialdemokratiet ikke så lenge etterpå igjen kom i regjeringssposisjon og raskt endret systemet tilbake til det tradisjonelle Gentsystemet (riktignok med visse endringer og påvirkninger fra den borgerlige ordningen). En slik hendelse burde ikke stå ukommentert i forhold til de teoretiske forestillinger om institusjonelle endringer avhandlingen bygger på.

Til tross for disse kritiske innvendingene, spesielt rettet mot at vi ikke er så mye klokere når det gjelder sammenheng mellom institusjonell utforming og individuell autonomi, må avhandlingen sies å være et forskningsarbeid av høy kvalitet. Aller best er den på institusjonsanalysen og særlig er analysen av institusjoners betydning for hvordan endringene drives frem i hvert system overbevisende. Avhandlingen er i tillegg forbillig i sin klare struktur. Forfatteren bør tilslutt berømmes for en svært velskrevet avhandling basert på en logisk sammenhengende fremstilling og bruk av komplekse teorier, samt analyse av et omfattende empirisk materiale.

Ingrid Helgøy

NILS HERTTING: *Samverkan på spel. Rationalitet och frustration i nätverksstyrning och svensk stadsdelsförnyelse*. Stockholm: Egalité, 2003.

Den 30. januar 2004 forsvarede Nils Hertting en ph.d.-avhandling med titlen 'Samverkan på spel. Rationalitet och frustraktion i nätverksstyrning och svensk stadsdelsförnyelse' ved Statsvetenskapliga Institutionen, Uppsala Universitet (Stockholm: Egalité, 380 sider). Ved den leilighet fungerte jeg som udenlandsk opponent. Nedenfor anmeldes avhandlingen med utgangspunkt i min opposition ved disputationen.

Afhandling tager fat i en meget spændende, relevant og aktual problemstilling, nemlig spørsmålet om netværks mulige rolle som styringsmiddel i samfundsstyringen generelt og mere specifikt i bydelsfornyelsen. Afhandlingen har såvel et empirisk som et teoretisk sigte. Empirisk set sættes der fokus på den rolle som netværk har spillet og spiller i bydelsfornyelsen. Formålet hermed er at forklare det paradoks, at netværk, der er kendetegnet ved at basere sig på frivillighed, holder sammen, på trods af at de involverede aktører oplever denne samspilsform som frustrerende. Teoretisk set søger afhandlingen at vise, at rational teori, nærmere bestemt spilteori, kan bidrage til at forklare dette fænomen, til trods for at andre forklaringer, herunder dem der peger på kulturelle forholds betydning for aktørers adfærd, umiddelbart forekommer mere nærliggende.

Afhandlingen er opbygget som følger: I kapitel 1 motiveres og beskrives afhandlingens problemformulering og afhandlingens opbygning præsenteres. Problemformuleringen lyder: '*Utifrån den svenska politiska diskursen om stadsdelsförnyelse finns det skäl att förvänta sig att lokal stadsdelsförnyelse skall följa nätverksstyrningens koordineringslogik. Utifrån denna logik är det emellertid svårt att förstå varför bostadsföretag, sociala myndigheter, hyresgästföreningar och andre offentliga och privata organisationer upprepar sina samarbetsförsök om och om igen, trots att de själva uttrycker frustration över både resultaten och processerna som sådana.* Denne problemformulering fører en række opgaver med sig: