

STATS VETENSKAPLIG TIDSKRIFT

INNEHÅLL

UPPSATSER

Sören Holmberg: Kärnkraften och vänster-högerdimensionen

Dag Anckar: Om partivariabler i policystudier

Erik Rasmussen: Politologi og samfund

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

Porträtt av Max Weber. Av *Sven Eliason.*

På väg mot en ny världsordning. Av *Ole Elgström.*

Personvalsutredningens förslag till ökat personvalssystem. Av *Bengt Owe Birgersson.*

Begreppsabyriner i administrativ forskning. Av *Jan-Erik Lane.* Repliker.

LITTERATURGRANSKNINGAR

Sture Ahlberg: Messianism i staten Israel. Anm av Anders Lidén.

Andrew S McFarland: Public Interest Lobbies. Anm av Evert Vedung.

Victor Pestoff: Voluntary Associations and Nordic Party Systems. Anm av Axel Hadenius.

Lars Ricknell: Politiska regioner. Anm av Olof Petersson.

Paavo Uusitalo: Samhällsplaneringens mål och medel. Anm av Peter Bogason.

STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE

Torbjörn Vallinder, Lund

Redaktionsutskott: Redaktionssekreteraren samt
professorerna Nils Stjernquist och Håkan Strömberg, Lund

Biträdande redaktionssekreterare
Lennart Lundquist, Köpenhamn

Tidskriftens ombud vid de statsvetenskapliga institutionerna
Pär-Erik Back, Umeå Leif Lewin, Uppsala Sören Holmberg, Göteborg
Gunnar Wallin, Stockholm

Tidskriften utkommer med fyra häften om året
och tryckes med bidrag från Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet

Prenumeration sker hos Statsvetenskaplig Tidskrifts-expedition, Lund
(postgiro nr 27 95 65-6)

Prenumerationspriset för 1978 är 65 kr inkl. moms. Pris för enstaka häfte 20 kr inkl. moms.

Universitetsstudering erhåller abonnemang till nedsatt pris
efter hänvändelse till vederbörande lärare

Expeditionens och redaktionen adress: Fack, 220 05 Lund 5,
tel. (046) 12 41 00 ankn. 616

Eftertryck av tidskriftens artiklar och övriga innehåll utan angivande av källan förbjudes.

Lund i januari 1978

FAHLBECKSKA STIFTELSEN

INNEHÅLL

UPPSATSER

<i>Sören Holmberg</i> : Kärnkraften och vänster-högerdimensionen	67
<i>Dag Anckar</i> : Om partivariabler i policystudier	79
<i>Erik Rasmussen</i> : Politologi og samfund	93

ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE

Porträtt av Max Weber. Av <i>Sven Eliason</i>	99
På väg mot en ny världsordning. Av <i>Ole Elgström</i>	102
Personvalsutredningens förslag till ökat personvalssystem. Av <i>Bengt Owe Birgersson</i>	107
Begreppslabyrinter i administrativ forskning. Av <i>Jan-Erik Lane</i>	110
Repliker	117

LITTERATURGRANSKNINGAR

<i>Sture Ahlberg</i> : Messianism i staten Israel. Anm av Anders Lidén	126
<i>Andrew S McFarland</i> : Public Interest Lobbies. Anm av Evert Vedung	127
<i>Victor Pestoff</i> : Voluntary Associations and Nordic Party Systems. Anm av Axel Hadenius	129
<i>Lars Ricknell</i> : Politiska regioner. Anm av Olof Petersson	135
<i>Paavo Uusitalo</i> : Samhällsplaneringens mål och medel. Anm av Peter Bogason	141

Kärnkraften och vänster-högerdimensionen Konfliktlinjer i svensk politik

AV SÖREN HOLMBERG

Håller den endimensionella konfliktmodellens sista fäste på att falla?

Anthony Downs endimensionella modell för parti-strategier och väljarbeteende ligger i dödsryckningar, och dramats slutakt utspelas i Skandinavien.¹ I de engelskspråkiga länderna är den sedan länge dödförklarad och på den europeiska kontinenten med alla språkliga, religiösa och regionala konfliktlinjer har den aldrig varit särskilt aktuell.² Det är i Norden och speciellt i Danmark och Sverige som den varit mest populär och seglivad. Vänster-högerdimensionens dominans som konfliktlinje i dansk och svensk politik har gjort, att Downs modell blivit ett mycket användbart analysredskap inom den statsvetenskapliga forskningen i dessa båda länder. I Norge och Finland med sina språkliga och regionala skiljelinjer har Downs enkla modell aldrig utgjort något realistiskt alternativ. Vänster-högerdimensionens position som den dominerande konfliktlinjen har visserligen inte ifrågasatts i Norge eller Finland, men andra konfliktdimensioner har alltid funnits med i analyser av finsk eller norsk politik.³

1970-talets drastiska förändringar i de nordiska ländernas tidigare så stabila partisystem – Glistrups och Framstegspartiets framgångar i Danmark och partisplittningarna i Norge i samband med 1973 års EF-val är de mest spektakulära inslagen i denna förändringsprocess – har lett till att Downs modell har kommit att uppfattas som alltför förenklad. Downs endimensionella modell har naturligtvis alltid varit en förenkling, en abstraktion av en mer komplex verklighet, men nu upplevs förenklingen som en förvanskning. Väljarnas revolt mot de etablerade partierna i Danmark kan t ex svårligen förklaras enbart utifrån en unidimensionell vänster-högermodell.

Dansk politik efter Glistrups inhopps på den politiska scenen måste definitivt karaktäriseras med en flerdimensionell konfliktmodell hävdar ledan-

de danska statsvetare.⁴ En endimensionell modell gör alltför stort våld på verkligheten.

Det danska fästet har således fallit. Återstår det svenska – eller gör det det? Många av 1970-talets nya diskussionsämnen i svensk politik, t ex miljöfrågorna, decentraliseringsdebatten och energi- och kärnkraftsfrågorna, har ju tenderat att gå på tvärs mot den traditionella vänster-högeruppdelningen. Frågan är om inte även den endimensionella modellens sista fäste håller på att falla. För Sverige har väl hittills varit ett solitt fäste för den Downska modellen?

Svenska statsvetare svävar en aning på målet när de försöker besvara den sistnämnda frågan. Somliga hävdar att Downs endimensionella modell sedan länge borde ha förpassats även från Sverige medan andra anser att den åtminstone fram till mitten av 1970-talet var en användbar modell.

Vänster-högerdimensionen har nämligen inte varit den enda ballerinan som dansat fram över skalningsprogrammets resultatstabeller i Sverige under de senaste tio åren. Den har naturligtvis varit den mest uppburna, men det har alltid funnits konkurrenter. Och inte så få heller om man skall tro de dimensionsanalytiska resultat som redovisats av svenska statsvetare under senare år. Många nya dimensioner har upptäckts i faktoranalysens kristallkula.

Vi har fått lära oss att våra åsikter formas av en sedlighetsdimension, en decentraliseringsdimension, en individualism-kollektivismdimension, en socialpolitisk dimension och en landsbygd/stad-dimension.⁵ Den hittills mest exotiska konfliktlinjen, epikurism-puritanismdimensionen, upptäcktes i Gävleborgs län, strax norr om Uppsala i början av 1970-talet.⁶

Det är trösterikt att se att svenska dimensionsanalytiker inte saknar fantasi och uppslagsrikedom. Det är nödvändiga egenskaper när man ar-

betar med faktoranalys. Men hur skall vi tolka resultaten? Skall vi dra slutsatsen att Downs modell borde stoppats upp och förvisats till museum redan i slutet av 1960-talet, när de första dimensionsanalyserna som gjordes i Sverige visade, att vänster-högerkonflikten visserligen var herre på täppan men att det fanns gott om utmanare?

Svaret på en fråga av detta slag är avhängigt hur man definierar dimensions- och konfliktbegreppen. Talar vi om opinionsbildning, attityder eller latent konfliktlinjer blir en flerdimensionell modell en självklarhet. Om vi däremot talar om partipolitiserade sakfrågor, manifesta konfliktdimensioner och politiskt beteende blir modellvalet inte lika självklart.

De flesta av de dimensioner som upptäcktes i svenska faktoranalyser i slutet av 1960- och början av 1970-talet var säkert inga fantasifoster. De fanns troligen därute bland väljarna, men inte som politiska konfliktdimensioner som påverkade väljarnas beteenden eller partiernas handlande utan som attityddimensioner som möjligen spelade en roll för opinionsbildningen i ett begränsat antal sakfrågor av föga politiserat slag.

En moraldimension eller en landsbygd/stad-dimension, för att nämna två exempel, existerar antagligen på väljarnivå men endast som svagt strukturerade attityddimensioner, som sällan aktualiseras i politiken. De är på sin höjd latent konfliktlinjer och kan inte definieras som politiska konfliktdimensioner. Sakfrågor, som kan hänföras till en moral- eller en landsbygd/stad-dimension, partipolitiserar ytterst sällan i svensk politik. Moralfrågorna som politiska konfliktämnen är försänkta i en djup törnrosasömn i Sverige trots Kristen Demokratisk Samlings enträgna försök att väcka dem till liv.

En politisk konfliktdimension skall inte endast strukturera politiska attityder. Den skall också påverka (indirekt via de åsikter den bidrar till att forma) partiets och väljares beteenden. I praktiken innebär detta att en konfliktdimension måste ge upphov till partipolitiserade stridsfrågor. Attityddimensioner som inte är relaterade till någon form av politiskt beteende kan vara användbara om man vill sja om framtida stridslinjer i politiken, men de är föga relevanta när man skall analysera samtida konfliktlinjer.

En distinktion av detta slag mellan latent och manifesta konfliktlinjer gör att läget ljusnar för Downs endimensionella modell i Sverige. Antalet latent konfliktlinjer är måhända stort i det svenska partisystemet. De många olika attityddimensioner som vi hittar i faktoranalysernas resultat-

tabeller kan möjligen sägas indikera det. Men antalet manifesta konfliktdimensioner är högst begränsat. Politiska sakfrågor som avviker från det vanliga vänster-högermonstret har alltid varit mycket sällsynta i svensk politik och de intar oftast en undanskymd plats i den offentliga debatten.⁷ Man gör inget större våld på verkligheten, om man vid analysen av svensk politik från 1920-talet fram till mitten av 1970-talet arbetar med den traditionella vänster-högermodellen.

Downs modell levde således i högönskelig väl-måga i Sverige så sent som vid 1973 års riksdagsval. Men hur har den klarat sig därefter när Sverige för första gången någonsin fått uppleva att den politiska debatten och en valrörelse dominerats av en politisk stridsfråga som avviker från vänster-högermonstret? På elitnivå har frågan om utbyggnaden av kärnkraften givit upphov till ett mycket ovanligt konfliktmönster. Både det socialistiska och det borgerliga blocket är splittrat och partirangordningen från minst till mest positiv till en utbyggnad av kärnkraften skiljer sig drastiskt från vänster-högerordningen. Centern intar t ex en flygposition i stället för den vanliga mittpositionen.

Det är ingen tvekan om att kampen om kärnkraften på elitnivå går på tvärs mot vänster-högerdimensionen och att den i allra högsta grad är partipolitiserad. Kärnkraftsfrågan utgör m a o ett allvarligt hot mot Downs endimensionella modell. Frågan är om kärnkraftsfrågan uppfyller kraven på en manifest konfliktdimension även på massnivå. Utgör kärnkraftsfrågan bland väljarna en distinkt attityddimension skild från vänster-högerideologin och spelar inställningen till kärnkraften någon roll för väljarnas politiska beteende, t ex för valet av parti?

Dessa frågeställningar kommer i denna uppsats att analyseras utifrån data från en intervjuundersökning med ett urval väljare vid 1976 års val i Sverige. Intervjuundersökningen har genomförts inom ramen för ett forskningsprojekt kring svensk energipolitik vid Statsvetenskapliga institutionen i Göteborg.⁸

Kärnkraften och vänster-högerdimensionen på väljarnivå

I intervjuundersökningen mätte vi väljarnas vänster-högerattityder och deras inställning till energi- och kärnkraftsfrågorna med bl a nio olika intervjufrågor med fasta svarsalternativ. Dessa mått ligger till grund för de faktoranalytiska resultat som redovisas i detta avsnitt.

Väljarnas inställning i energi- och kärnkraftsfrågorna undersökte vi med hjälp av fem intervjufrågor. En fråga gällde oljans roll i den framtida energiförsörjningen och en annan vattenkraftens framtida användning. Tre olika frågor ägnades åt utbyggnaden av kärnkraften.

De mått på väljarnas vänster-högerinställning som vi använde grundar sig på fyra påstående-frågor av Likerttyp, som mäter väljarnas inställning till statens inflytande över näringslivet och till socialpolitikens omfattning. Intervjufrågorna har använts i flera av de valundersökningar som först Bo Särilvik och sedan Olof Petersson lett i Sverige under 1960- och 1970-talet.⁹

Frågeformuleringar och svarsfördelningar återfinns i bilaga 1. I resultattabellen för faktoranalysen redovisas endast en kortfattad benämning för vart och ett av attitydmåtten. Den som vill ta reda på vilka intervjufrågor som döljer sig bakom respektive benämning hänvisas till bilagan.

Resultatet från faktoranalysen av våra nio attitydmått redovisas i tabell 1. Vi har medvetet valt att arbeta med fem faktorer för att ge alla relevanta dimensioner en chans att komma med i analysen. Kaisers kriterium, som ofta utnyttjas för att fastställa antalet faktorer, har m a o inte använts (om Kaisers kriterium utnyttjas blir antalet faktorer tre i vårt fall). Tabellen visar faktormatrisen vid en ortogonal lösning efter varimaxrotering.¹⁰

Resultatet är ovanligt lättolkat. Det mönster som framträder bland faktorladdningarna är mycket tydligt. De fem faktorerna förklarar tillsammans 73 procent av den totala svarsvariansen, och var och en av faktorerna kan ges en entydig tolkning. Våra nio olika intervjufrågor mäter fem olika attityddimensioner.

Faktor ett mäter konflikten kring kärnkraften. Samtliga tre intervjufrågor om kärnkraften uppvisar höga samband (faktorladdningar mellan 0.79 och 0.88) med den första faktorn. Faktor två representerar vänster-högerdimensionen. Det är inte enbart stat-näringslivsfrågorna som har höga laddningar på den andra faktorn. Även den socialpolitiska frågan, som definierar en egen dimension (faktor fem), uppvisar ett visst samband med faktor två. Socialpolitiska frågor är svagare relaterade till den ideologiska vänster-högerdimensionen i Sverige än vad frågor om statens inflytande över näringslivet är.¹¹

Frågorna om oljans och vattenkraftens framtida roller i energiförsörjningen uppvisar mycket låga laddningar på kärnkraftsfaktorn. De hör uppenbarligen inte hemma på samma dimension som kärnkraften. De definierar i stället var sin egen faktor (3 resp. 4). Attitydbildningen visavi olika energikällor är således inte strukturerad av en sammanhållen "energiideologi" utan av flera olika. Åsiktsbildningen inom energipolitiken är flerdimensionell på väljarnivå. En korrelations-

Tabell 1. Faktoranalys av politiska attityder bland svenska väljare vid valet 1976 (varimaxroterad lösning)

	Faktor					
	1	2	3	4	5	
Olja	0.12	-0.03	-0.02	0.98	-0.04	
Vattenkraft	0.12	-0.04	0.99	-0.02	-0.03	
Kärnkraft 1	0.79	-0.08	0.05	0.01	-0.02	
Kärnkraft 2	0.87	-0.13	0.06	0.06	-0.04	
Kärnkraft 3	0.88	-0.09	0.05	0.10	-0.07	
Stat-näringsliv 1	-0.11	0.69	-0.02	0.03	0.08	
Stat-näringsliv 2	-0.11	0.60	-0.02	-0.07	0.27	
Stat-näringsliv 3	-0.04	0.71	-0.01	-0.02	0.08	
Socialpolitik	-0.08	0.35	-0.03	-0.04	0.86	
Faktorns styrka (egenvärde):	2.22	1.50	0.99	0.99	0.84	= 6.54
Procent av den totala variansen:	25	17	11	11	9	= 73%
Procent av den gemen- samma variansen:	34	23	15	15	13	= 100%

analys av attityderna till de tre energikällorna (olja, vattenkraft, kärnkraft) visar att sambanden ligger nära noll (tau beta-värden mellan -0.02 och -0.13), vilket betyder att energiattityderna i stort sett inte är relaterade till varandra på massnivå. Koncentrationen på kärnkraften, både i energidebatten och i valrörelsen, är troligen en av orsakerna till detta.

Faktoranalysens väsentligaste resultat är att kärnkraftsfrågan bildar en egen attityddimension helt skild från vänster-högerideologin. Det existerar inget samband mellan dessa båda dimensioner på väljarnivå. Denna utsaga gäller också för sambanden inom partierna. Korrelationen mellan vänster-högerattityden och inställning till kärnkraften är nära noll inom samtliga partier utom bland socialdemokraterna som uppvisar en svagt negativ korrelation (-0.20). Kärnkraftsmotståndarna inom socialdemokratin tenderar att ligga något till höger i partiet. Sambandet är emellertid svagt, och huvudresultatet av dimensionsanalysen är att åsiktsbildningen i kärnkraftsfrågan är helt orelaterad till vänster-högerdimensionen. Kärnkraftsfrågan definierar en ny dimension i svensk politik som formats oberoende av den traditionella vänster-högeruppdelningen.

Det är viktigt att fastslå att dessa slutsatser inte bara gäller för valmanskåren som sådan utan också för de flesta tänkbara skikt och grupper bland väljarna. Sambanden mellan våra attitydmått ser inte olika ut i olika väljargrupper. Faktoranalysens resultat är således inte en följd av att olika attitydstrukturer tagit över eller kompenserat varandra i totalurvalet. Den faktorlösning som presenteras i tabell 1 är förvånansvärt stabil. Faktoranalyser utförda bland t ex väljare med ett högt respektive ett lågt politiskt intresse, bland kvinnor och män, bland väljare som är mycket eller litet engagerade av kärnkraftsfrågan eller inom respektive parti ger samtliga i allt väsentligt samma resultat. Attitydbildning inom energipolitiken är flerdimensionell och splittrad inom alla väljargrupper och inställningen till kärnkraften är inte relaterad till vänster-högeruppfattningen på någon nivå eller inom någon väsentlig grupp i den svenska valmanskåren.

Partiväljarnas positioner i en tvådimensionell modell

Kärnkraftsfrågan definierar inte endast en ny attityddimension i svensk politik. Den utgör också den väsentligaste ingrediensen i en ny politisk

konfliktdimension i Sverige. Kärnkraften hade tillsammans med vänster-högerfaktorn (Meidnerfönderna, socialiseringsdebatten) ett avgörande inflytande på valutgången 1976. Olof Peterssons analysresultat i boken *Väljarna och valet 1976* liksom våra egna resultat, som redovisas i boken *Väljarna och kärnkraften* är alldeles entydiga på denna punkt.¹²

Kärnkraftsfrågan spelade en roll för väljarnas handlande på valdagen. Centern vann på sin anti-kärnkraftslinje, och socialdemokraterna förlorade på sitt stöd av utbyggnadsplanerna. Kärnkraften var en viktig faktor bakom regeringen Palmes fall.

Kärnkraftsfrågan uppfyller således kraven på en manifest konfliktlinje på väljarnivå. Den definierar en egen attityddimension, och den är relaterad till väljarnas partival.

I detta avsnitt skall vi analysera partiväljarnas positioner på den nya politiska karta som uppstått i Sverige i och med att kärnkraftsfrågan blivit en viktig konfliktdimension även bland väljarna. Downs endimensionella modell räcker inte till för att avbilda konfliktlinjerna vid 1976 års svenska val. Vi måste arbeta med en tvådimensionell modell, där vänster-högerideologin och kärnkraftsfrågan utgör ortogonala (okorrelerade) dimensioner.

Resultaten i figur 1 bygger på partiväljarnas medeltal och spridning (standardavvikelse) på ett kärnkrafts- och ett vänster-högerindex. Måtten har konstruerats på ett likartat sätt och har samma variationsvidd (100-400), vilket betyder att båda tilldelats samma vikt i den tvådimensionella rymden. Detta förfaringssätt är naturligtvis godtyckligt. Avstånden mellan partierna är beroende av vilka mätskalor vi använder på koordinataxlarna i figuren. Om vi säger att vänster-högerfaktorn, utifrån något kriterium, borde väga t ex dubbelt så mycket som kärnkraften så måste vi dubbla avstånden mellan skalstegen på vänster-högermåttet.

Dimensionerna kan således tilldelas vikter som kommer att påverka inte endast var partierna hamnar utan också avstånden dem emellan. Man kan både krympa och förlänga modellens båda axlar oberoende av varandra och därigenom ändra avstånden mellan partierna. Koordinataxlarna kan ses som två dragspel, där vi godtyckligt valt att låta båda spelen vara lika långt utdragna. Man bör emellertid observera att man inte kan åstadkomma vilka lösningar som helst när man leker med de båda dragspelen. Avstånden är visserligen godtyckliga men rangordningen mellan partierna

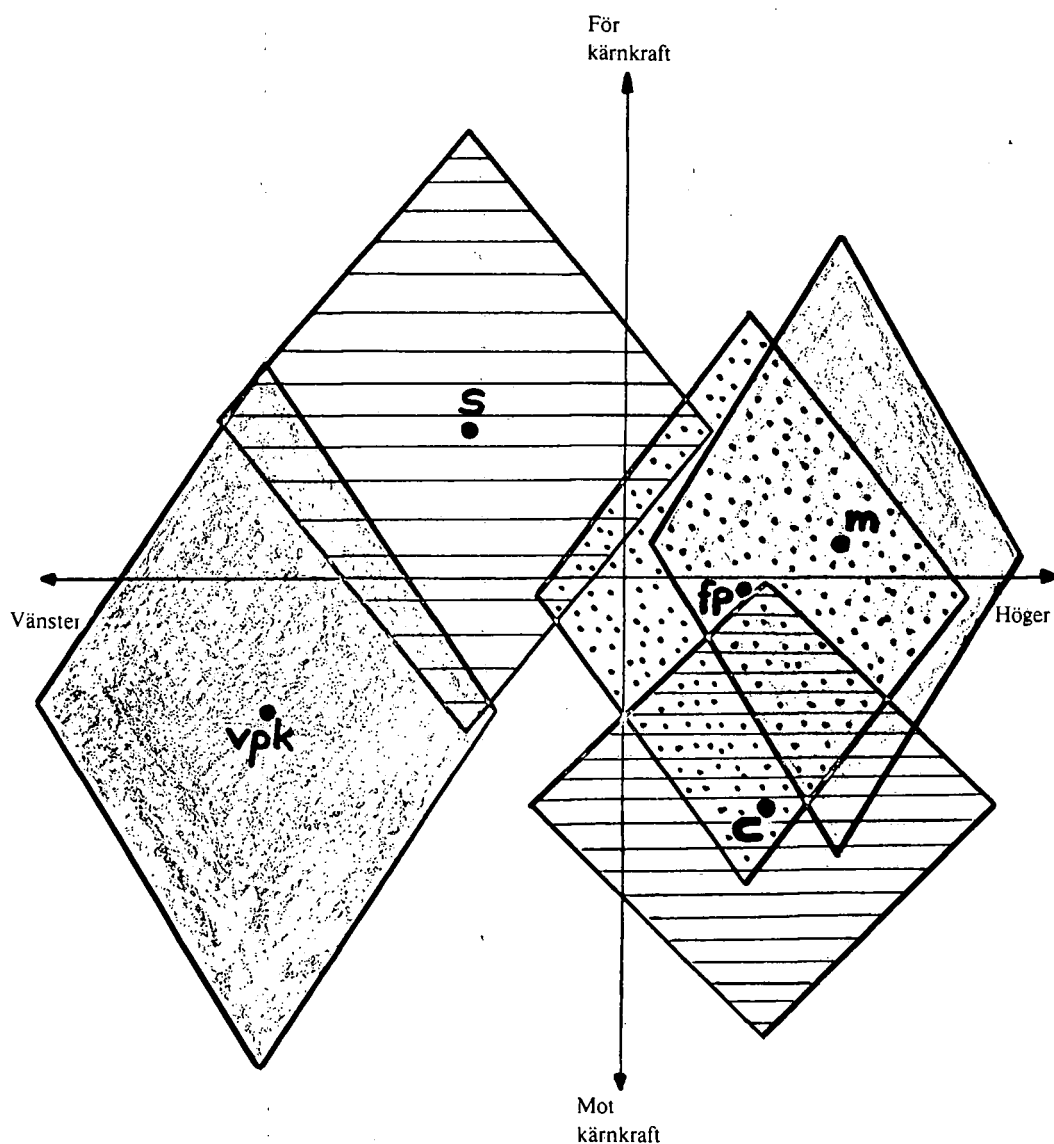
på de två dimensionerna påverkas inte av hur vi manipulerar mätskalorna.

Konfliktmönstret på väljarnivå är det samma som på elitnivå. Partirangordningarna på båda dimensionerna överensstämmer med de förväntade. Centern och socialdemokraterna intar t ex

flygelpositioner på kärnkraftsdimensionen med kommunisterna närmast centern och moderaterna närmast socialdemokraterna.

Den kanske mest intressanta information som kan hämtas hos figur 1 gäller väljarnas spridning kring sina respektive partiers tyngdpunkter i mo-

Figur 1. Partiväljarnas positioner i Sveriges nya tvådimensionella konfliktmodell



Kommentar: Koordinataxlarna har dragits genom valmanskårens medeltal på kärnkrafts- och vänster-högerindexen. De fem rombliknande figurer som omsluter varje partis medeltal har konstruerats med hjälp av respektive partis standardavvikelse på de två måtten.

dellen. De fem romblignande figurer som omsluter varje partis medeltal har konstruerats med hjälp av respektive partis standardavvikelse på kärnkrafts- och vänster-högermått. Resultaten ger en visuell bild av var partierna hämtar sitt väljarstöd inom ramen för vår tvådimensionella modell. Rombfigurerna omsluter naturligtvis inte samtliga väljare som röstar på de olika partierna, men de tätaste koncentrationerna av väljare som stödjer respektive parti finner vi inom de olika romberna.

Cirka 60 procent av vart och ett av partiernas väljarkårer återfinns innanför gränslinjerna för respektive partis romb. Resterande 40 procent av partiernas väljare är någorlunda jämnt spridda runt romberna.

Partierna hämtar sitt väljarstöd från relativt åtskilda regioner i modellen. Socialdemokraterna har sin tyngdpunkt bland väljare som tenderar att ligga till vänster om mitten i svensk politik och som är för att kärnkraften byggs ut. Bland väljare med denna åsiktskombination har övriga partier föga att hämta. Även kommunisterna har ett förhållandevis ohotat revir inom modellens ram. De får främst sitt stöd från väljare som ligger långt till vänster och som motsätter sig en utbyggnad av kärnkraften. Relativt sett få svenska väljare utmärks av denna attitydkombination, vilket är en av orsakerna till att vänsterpartiet kommunisterna endast erhöi 4,8 procent av rösterna i 1976 års val.

De borgerliga partierna har däremot inga fredade revir. De slåss inbördes om i stort sett samma väljargrupper och i mitten av modellen konkurrerar de dessutom med socialdemokraterna, även om centern, folkpartiet och moderaterna hämtar huvuddelen av sitt väljarstöd från andra delar av modellen än socialdemokraterna. De borgerliga partiernas romber överlappar föga med socialdemokraternas.

Folkpartiet och moderaterna ligger mycket nära varandra på både kärnkrafts- och vänster-högerdimensionen. De kämpar om samma väljare: sådana som befinner sig kring mitten eller till höger på vänster-högerdimensionen och som är för eller har en ambivalent inställning till kärnkraften. Både folkpartiets och moderaternas är splittrade mitt itu i kärnkraftsfrågan. Väljarnas kärnkraftsattityder är m a o föga användbara om man vill förklara varför de röstar på moderaterna eller folkpartiet.

Centerns väljarstöd skiljer sig något från de övriga borgerliga partiernas, och det är kärnkraftsdimensionen som åstadkommer denna skillnad.

På vänster-högerdimensionen intar centerväljare i stort sett samma positioner som moderata och folkpartistiska väljare. Kärnkraften är centerns profilfråga i kampen om de borgerliga väljarna.

Konkurrensförhållandena mellan partierna på väljararenan har delvis förändrats i det nya läge som uppstått i och med att kärnkraften blivit en politisk stridsfråga i Sverige. Inbördeskriget på den borgerliga kanten fortgår, även om centern delvis lyckats skapa ett eget revir med hjälp av kärnkraften. I det socialistiska lägret har däremot den inbördes kampen mildrats. Friktionsytan mellan vänsterpartiet kommunisterna och socialdemokraterna har blivit mindre som en följd av att de gått skilda vägar i energipolitiken. De slåss inte om samma väljare i kärnkraftsfrågan. Socialdemokraterna konkurrerar främst med moderaterna om kärnkraftsanshängarna medan kommunisterna slåss med centern om kärnkraftsmotståndarna.

Motsättningen mellan det borgerliga och det socialistiska blocket har även den minskat som en följd av att kärnkraften partipolitiserats. Den klassiska tvåblocksmodellen har blivit mindre relevant. Resultaten i figur 1 ger snarare en antydning om en fyrblocksmodell med socialdemokraterna, kommunisterna, centern och folkpartiet/moderaterna i olika block.

Konfliktlinjer och väljarbeteende eller politikens primat och sociologins impotens

Svensk politik i slutet av 1970-talet karaktäriseras av två olika konfliktdimensioner som går på tvärs mot varandra. Frågan är om denna situation kommer att bestå. Vad är förutsättningarna för att 1980-talets svenska konfliktmodell på väljarnivå kommer att likna dagens?

Ett sätt att närma sig denna fråga är att analysera vilken förankring dagens konfliktdimensioner har i strukturella faktorer i samhället och i partisystemet. Om väljarnas kärnkrafts- och vänster-högerattityder är fast rotade i långsamt föränderliga strukturella faktorer är sannolikheten för snabba omkastningar liten. Dagens konfliktmodell har i så fall en god chans att bli seglivad. Om däremot åsiktsbildningen på väljarnivå endast är lösligt anknuten till strukturella faktorer i samhället och i stället nära relaterad till partiernas handlande blir det genast svårare att uttala sig om vad som kommer att hända. Framtidens konfliktmodell ligger i så fall i händerna på partierna, och de kan handla relativt fritt, obundna av sådana faktorer på väljarplanet som t ex socioekonomiska förhållanden.

Den sistnämnda teoriskissen betonar betydelsen av politiska faktorer (partiernas handlande, sakfrågor, opinionsbildning, ideologier m m) på bekostnad av sociologiska (klass- och utbildningsförhållanden, ålders- och könsskillnader, regionala skiljelinjer m m) vid studiet av åsiktsbildning och väljarbeteende. Förtecknen är omkastade i det förstnämnda teoriutkastet. Där tilldelas sociologiska faktorer en viktig roll och politiska förhållanden tonas ned.

Det är naturligtvis inte fråga om två helt motsatta teorier. Såväl sociologiska som politiska faktorer måste utnyttjas om man vill konstruera en modell för politiskt beteende på massnivå. Frågan gäller vilken relativ betydelse som skall tillskrivas sociologiska respektive politiska variabler.

Resultaten i tabell 2 kan tjäna som underlag för en diskussion kring de två skisserade teorierna. Siffermaterialet härrör från en serie envägs variansanalyser med ett kärnkrafts- och ett vänster-högermått som beroende variabler och ett antal strukturella faktorer (socialgrupp, region, ålder m. m) och partitillhörighet som oberoende variabler. Andelen "förklarad varians" är ett statistiskt begrepp som anger graden av samband mellan två variabler. Ju högre procentandel förklarad varians, desto starkare samband. Andelen förklarad varians har i detta sammanhang mätts med hjälp av det statistiska måttet eta i kvadrat.¹³

I samhällsvetenskapliga sammanhang brukar andelen förklarad varians oftast vara låg när det gäller att förklara mänskliga attityder och beteenden - siffror kring 10-15 procent anses ofta som

"höga" tal när man arbetar med endast en oberoende variabel.

Samtliga bakgrundsvariabler i tabell 2 uppvisar låga samband med kärnkrafts- och vänster-högermåten. Med kunskap om t ex var en väljare bor, vilken socialgrupp han tillhör eller hur gammal han är skulle vi i stort sett inte "förtuse" hans inställning till kärnkraften eller hans vänster-högerattityd bättre än om vi singlar slant.

Den bakgrunds faktor som är starkast relaterad till väljarnas kärnkraftsattityder är könsuppdelningen. Kvinnor är i högre grad än män motståndare till kärnkraften. Könsvariabeln förklarar sju procent av variansen i vårt kärnkraftsmått. Övriga strukturvariabler (region, ålder, socialgrupp, utbildning etc.) förklarar endast 1 å 2 procent av variansen i väljarnas inställning till kärnkraften.

Socialgruppstillhörigheten är den bakgrunds faktor som är starkast relaterad till väljarnas vänster-högerattityder (fyra procent förklarad varians). Åldersvariabeln förklarar t ex endast 2.7 procent och övriga bakgrunds faktorer uppvisar ännu lägre samband.

De diskuterade strukturella faktorerna är således betydelselösa som förklaringsvariabler, inte endast tagna var och en för sig, utan också tillsammans i analyser med fler än en oberoende variabel. Även i multivariata analyser svarar de för låga andelar av variansen i våra attitydvariabler. Könsvariabeln, ålderskategoriseringen, uppdelningen i stad-landsbygd och socialgrupperingen förklarar t ex tillsammans i en regressionsana-

Tabell 2. Sambandet mellan kärnkrafts- och vänster-högerattityder och ett antal bakgrunds faktorer respektive partitillhörighet bland svenska väljare år 1976 (procent)

	Andel förklarad varians i kärnkraftsmåttet	Andel förklarad varians i vänster-högermåttet
Kön	7.0	0.6
Storstad-tätort-landsbygd	2.2	2.2
Socialgrupp	2.2	4.0
Region	1.1	2.6
Ålder	1.1	2.7
Utbildning	0.4	0.7
Partitillhörighet	22.5	35.6

Kommentar: Kärnkrafts- och vänster-högermåten bygger på tre respektive fyra intervjufrågor ställda till 2.463 väljare vid 1976 års svenska val. Båda måten kan teoretiskt variera mellan 100 och 400. Urbaniseringsvariabeln omfattar nio kategorier, socialgrupperingen sex grupper, regionindelningen nio landsdelar, åldersvariabeln tio femårsintervall och utbildningsklassificeringen sju kategorier. Partitillhörigheten har definierats som partival 1976.

lys endast nio procent av variansen i väljarnas kärnkraftsattityder. Könssuppdelningen svarar ensam för sju procent av denna variansreducering även efter det att de övriga variabelernas inverkan kontrollerats.

Sociologins impotens när det gäller att förklara politisk opinionsbildning kan knappast demonstreras på ett mer eftertryckligt sätt. Även när det gäller att förklara väljarbeteende uppvisar sociologin sviktande styrka. Vissa sociologiska strukturvariabler, t ex klasstillhörighet, har traditionellt varit relativt starkt relaterade till partival i Skandinavien, men under 1970-talet har klassröstningen minskat.¹⁴ Hur är det då med de politiska förklaringsfaktorerna? Uppvisar de några samband att skryta med?

Partitillhörigheten förklarar inte mindre än 22 procent av variansen i väljarnas inställning till kärnkraften och 35 procent av variansen i vänster-högerattityderna. Detta är mycket höga siffror. Könsfaktorn, som är den bakgrundsvariabel som är starkast relaterad till något av våra attitydmått, förklarar som en jämförelse enbart sju procent av variansen i väljarnas åsikter i kärnkraftsfrågan.

De höga sambanden mellan partitillhörigheten och kärnkrafts- eller vänster-högerattityderna har uppkommit genom två skilda processer som i ett längre tidsperspektiv inte är oförenliga med varandra. Väljare tenderar att rösta på partier som står för samma åsikter som de själva. De analyser som Olof Petersson gjort liksom de som vi redovisar i *Väljarna och kärnkraften* visar t ex att en stor del av partibytarna i 1976 års svenska val handlade mycket rationellt.¹⁵ De bytte till partier som stod dem närmare i kärnkraftsfrågan och/eller till partier som intog en ideologisk vänster-högerposition som bättre motsvarade deras egen. Den rationella modellen för väljarbeteende behöver en "Ehrenrettung". Den sätter politiska faktorer i centrum.

Den andra process som bidrar till det höga sambandet mellan partitillhörighet och politiska attityder är en opinionsbildningsprocess. Väljarnas lojalitet till de partier de brukar rösta på gör att de tenderar att anamma de åsikter dessa partier förfäktar. Partierna propagerar för sina ståndpunkter och den enskilde väljaren observerar vad hans parti står för och utnyttjar det som en ledstjärna när han skall ta ställning. Här behöver inte ligga något irrationellt. Väljaren spar tid och energi genom att ta råd från "en gammal vän", som han sedan länge tyckt om och som han vet han kan lita på.

Även opinionsbildningsmodellen sätter politiska förhållanden i centrum och tillsammans med den rationella modellen förklarar den inte oväsentliga andelar av väljarbeteendets mysterier. Dessa båda modeller visar vilken väg valforskningen bör gå i framtiden. Politikens primat måste etableras inom forskningen kring politisk åsiktsbildning och väljarbeteende.

Analysen i detta avsnitt inleddes med en fråga om vilka förutsättningarna var för att 1980-talets svenska konfliktmodell på väljarnivå kommer att likna dagens. Svaret på den frågan måste hämtas inom politikens sfär. De sociologiska strukturvariablerna är så gott som helt ointressanta i detta sammanhang, eftersom de är mycket svagt relaterade till väljarnas politiska attityder. Det är de politiska partiernas agerande som i stor utsträckning kommer att avgöra hur 1980-talets konfliktdimensioner kommer att se ut. Den Downska modellens öde ligger i partiernas händer.

Energipolitiken och kärnkraftsfrågan kommer att förbli en andra viktig konfliktdimension i Sverige så länge som partierna bekämpar varandra utefter nuvarande frontlinjer. En kompromiss inom det borgerliga blocket eller mellan de fyra stora partierna kan emellertid snabbt förändra läget, även om tröghetsfaktorer på väljarplanet kan innebära att förändringen inte blir så snabb och smärtfri som partieliterna kanske önskar sig. Om sedan 1979 års valrörelse kommer att domineras av debatten kring löntagarfonderna och sysselsättningsfrågorna kan vi få uppleva en klassisk svensk valkamp som utkämpas utefter vänster-högerdimensionen.

Kärnkraftsdimensionens ställning kan emellertid stärkas ytterligare om partierna t ex väljer att politisera andra sakfrågor, som i dag är latenta men som tenderar att ge upphov till samma konfliktmönster som kärnkraften. Miljöfrågor, decentraliseringsproblem och lokaliseringsfrågor kan vara exempel på dylika sakfrågor. I så fall växer kärnkraftsdimensionen ut till en mer generell konfliktdimension som omspannar många olika sakområden i politiken.

Om det inträffar, måste Anthony Downs endimensionella konfliktmodell definitivt begravas även i Sverige.

Bilaga 1. Intervjufrågor om politiska sakfrågor i den väljarundersökning som forskningsprojektet 'Svensk energipolitik – före och efter oljekrisen' genomförde vid valet 1976

Olja, kärnkraft 1 och vattenkraft

Fråga: Nu kommer några frågor om energi och kärnkraft. Riksdagen beslutade förra året om den framtida energipolitiken. Då fastställdes bl a den här planen för den inbördes fördelningen mellan olika energikällor år 1985. (Visa svars kort) Vi skulle vilja fråga Er vilken uppfattning Ni har om de olika energikällornas beräknade andelar av energiförbrukningen år 1985, och vi vill gärna att Ni i Era svar tar hänsyn till vad Ni anser praktiskt möjligt att genomföra. (Åtföljd av tre olika frågor) Hur ser Ni på oljans/kärnkraftens/vattenkraftens andel av energiförbrukningen år 1985?

	Olja	Kärnkraft 1	Vattenkraft
Andelen bör ökas	7	12	51
Den beräknade andelen är bra som den är	42	36	39
Andelen bör minskas	41	28	2
Man kan undvara energikällan	1	14	0
Vet ej, vill ej svara	9	10	8
n = 2.463	100%	100%	100%

Kärnkraft 2

Fråga: Det finns olika uppfattningar om kärnkraften som energikälla. Vilken är Er inställning? Är Ni i huvudsak för eller emot att kärnkraften utnyttjas som energikälla i Sverige eller har Ni ingen bestämd åsikt i frågan? (Om åsikt) Har Ni en bestämd uppfattning i den här frågan eller känner Ni Er mera tveksam?

I huvudsak emot kärnkraften, bestämd uppfattning	32
I huvudsak emot kärnkraften, mera tveksam	14
I huvudsak för kärnkraften, mera tveksam	11
I huvudsak för kärnkraften, bestämd uppfattning	17
Ingen bestämd åsikt, vet ej, vill ej svara	26
n = 2.463	100%

Kärnkraft 3

Fråga: I den politiska debatten har olika förslag framkommit till hur regering och riksdag bör handla när det gäller kärnkraften fram till år 1985. På det här kortet har vi sammanställt de mest diskuterade förslagen. Vilket av dessa förslag stämmer bäst överens med Er egen uppfattning?

Vi skall helt avstå från kärnkraften och direkt avveckla de fem aggregat som nu är i drift	11
Vi skall helt avstå från kärnkraften, men tills vidare utnyttja de fem aggregat som nu är i drift till dess en avvecklingsplan för hela kärnkraftsprogrammet upprättats	47
Vi skall utnyttja kärnkraften och bygga fler aggregat än de fem som nu är i drift, men inte fler än sammanlagt 11 aggregat	22
Vi skall utnyttja kärnkraften och bygga fler aggregat än de fem som nu är i drift, och vi kommer att behöva sammanlagt 13 aggregat	9
Vi skall utnyttja kärnkraften och bygga fler aggregat än de fem som nu är i drift, och det kommer att behövas fler än 13 aggregat	3
Vet ej, vill ej svara	8
n = 2,463	100%

Stat-näringsliv 1-3 och socialpolitik

	In- stämmer helt	Instämmer i stort sett	I stort sett motsatt åsikt	Helt mot- satt åsikt	Vet ej
Stat-näringsliv 1					
Risken för arbetslöshet blir mindre om staten får mer inflytande på bankernas och företagens handlande	12	26	23	25	14=100%
Stat-näringsliv 2					
Näringslivet fyller bäst sina uppgifter om det slipper inblandning från statens sida	27	31	20	12	10=100%
Stat-näringsliv 3					
De ledande i bankerna och industrin får alldeles för mycket inflytande, om inte samhället har möjlighet att kontrollera det privata näringslivet	24	34	18	11	13=100%
Socialpolitik					
Det har gått så långt med sociala reformer här i landet att staten i fortsättningen hellre borde minska än öka bidrag och stöd åt medborgarna	33	30	17	13	7=100%

n = 2.463

Noter

- Downs modell för partistrategier och väljarbeteende presenteras i Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy* (New York: Harper & Row, 1957). Det förtjänar att understrykas att det endast är Downs antagande om att en endimensionell konfliktlinje kan utnyttjas för att karaktärisera västerländska partisystem som "ligger i dödsryckningar". Övriga inslag i Downs rationella modell varken ifrågasätts eller diskuteras i denna uppsats.
- Se t ex Donald E. Stokes, "Spatial Models of Party Competition" i Angus Campbell et al., *Elections and Political Order* (New York: John Wiley & Son, 1967), Philip E. Converse, "The Problem of Party Distances in Models of Voting Change" i Kent Jennings och Harmon Ziegler (eds.), *The Electoral Process* (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall, 1966) och Andre-Paul Frogner, "Party Preference Spaces and Voting Change in Belgium", Gary A. Mauser och Jacqueline Freyssinet-Dominjon, "Exploring Political Space: A Study of French Voters' Preferences", Ronald Inglehart och Dusan Sidjanski, "The Left, The Right, The Establishment and the Swiss Electorate", Ronald Inglehart och Hans Klingemann, "Party Identification, Ideological Preference and the Left-Right Dimension among Western Mass Publics" i Ian Budge, Ivor Crewe och Dennis Farlie (eds.), *Party Identification and Beyond* (London: John Wiley & Sons, 1976) kap. 10-13.
- Se bl a Pekka Nyholm, "Parliament, Government and Multi-Dimensional Party Relations in Finland" *Commentationes Scientiarum Socialium*, nr. 1 (1972), Olavi Borg, "Basic Dimensions of Finnish Party Ideologies: A Factor Analytical Study" *Scandinavian Political Studies*, vol. 1 (1966), Pertti Pesonen, "Dimensions of Political Cleavage in Multiparty Systems" *European Journal of Political Research*, vol. 1 (1973), Philip Converse och Henry Valen, "Dimensions of Cleavage and Perceived Party Distances in Norwegian Voting" *Scandinavian Political Studies*, vol. 6 (1971), Henry Valen och Willy Martinussen, *Velgere og Politiske Frontlinjer. Stemmegivning og Stridsspørsmål 1957-1969* (Oslo: Gyldendal, 1972).
- Se t ex Jerrold G. Rusk och Ole Borre, "The Changing Party Space in Danish Voter Perceptions, 1971-1973" och Erik Damgaard och Jerrold G. Rusk, "Cleavage Structures and Representational Linkages: A

- Longitudinal Analysis of Danish Legislative Behaviour" i Ian Budge, Ivor Crewe och Dennis Farlie, (1976), a.a. kap. 8 och 9. Se också Torben Worre, "Partisystemets ideologiske dimensioner" i Ole Borre et.al., *Velgere i 70'erne* (Köpenhamn: Akademisk Forlag, 1976).
- ⁵ Exempel på svenska politiska dimensionsanalyser återfinns bl a hos Bo Särllvik, "Partibyten som mått på avstånd och dimensioner i partisystemet" *Sociologisk forskning*, nr 1, 1968, Bo Särllvik, "Voting Behavior in Shifting 'Election Winds'. An Overview of the Swedish Elections 1964-1968" *Scandinavian Political Studies*, vol. 5 (1970), Bo Särllvik "Mapping the Party Space: Distances, Evaluations and Ideological Perspectives" (paper presented at the Edinburgh IPSA Congress, 1976 (stencil)), Leif Lewin, Bo Jansson och Dag Sörbom, *The Swedish Electorate 1887-1968* (Stockholm: Almqvist & Wiksell, 1972), Bo Bjurulf, "Från minoritetsparlamentarism till majoritetskoalition. En studie av riksdagens rösträkningar 1925-38" *Statsvetenskaplig Tidskrift*, nr 2, 1972, Sören Holmberg, 'Riksdagen representerar svenska folket'. *Empiriska studier i representativ demokrati* (Lund: Studentlitteratur, 1974), Sören Holmberg, "Partipolitiska konfliktdimensioner i riksdagen", *Statsvetenskaplig Tidskrift*, nr 4, 1975, Michael Lindén, "Political Dimensions and Relative Party Positions: A Factor Analytical Study of Swedish Attitude Data" *Scandinavian Journal of Psychology*, vol. 16 (1975), Michael Lindén, "Political Dimensions and Models of Political Party Sympathy: Empirical Studies of Swedish Attitude Data" *European Journal of Political Research*, vol. 4 (1976), Olof Petersson, *Väljarna och valet 1976* (Valundersökningar. Rapport 2, Statistiska Centralbyrån, 1977).
- ⁶ Se Michael Lindén (1976) a.a. s. 380ff.
- ⁷ Se t ex Holmberg (1974) a.a. s. 27ff som redovisar data från slutet av 1960-talet om olika sakfrågors partipolitiska konfliktmönster och Bo Bjurulfs (1972) a.a. s. 135ff och s. 174ff analyser utifrån riksdagsvoteringar på 1920- och 1930-talen. Se också Magnus Isberg et.al., *Partierna inför väljarna. Svensk valpropaganda 1960-1966* (Stockholm: Allmänna Förlaget, 1974) som diskuterar partiernas valpropaganda i sakfrågor (kap. 8, s. 256ff).
- ⁸ Forskningsprojektets arbetsnamn är 'Svensk energipolitik - före och efter oljekrisen' och omfattar fyra olika delundersökningar: en *historisk studie* över svensk energipolitik under efterkrigstiden, en *pollcystudie* kring beslutsfattande i energifrågor under 1970-talet, en *undersökning av energidebatten i massmedia* och en *intervjuundersökning med väljare vid 1976 års val* för att studera energi- och kärnkraftsfrågorna på massnivå. Data från den sistnämnda delundersökningen utnyttjas för analyserna i denna uppsats. Intervjustudien omfattar ett urval på ca 2.500 väljare, varav ca 1.000 intervjuades före valet och resterande 1.500 efter valet. De första resultaten från väljarundersökningen redovisas i Sören Holmberg, Jörgen Westerståhl och Karl Branzén, *Väljarna och kärnkraften* (Stockholm: Liberförlag, 1977).
- ⁹ Se t ex Bo Särllvik, *Electoral Behavior in the Swedish Multiparty System* (Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen, opubl. diss., 1970 (stencil)) s. 210 och Olof Petersson (1977) a.a., s. 98.
- ¹⁰ En pedagogisk introduktion till faktoranalysen återfinns i Dennis Child, *The Essentials of Factor Analysis* (London: Holt, Rinehart and Winston, 1970). Kaisers kriterium för att fastställa antalet faktorer presenterades på s. 43f. En redogörelse för det faktoranalysprogram som utnyttjats för analyserna i denna uppsats återfinns i OSIRIS III (release 2 edition, Institute for Social Research, University of Michigan, 1973). I OSIRIS' faktoranalysprogram utnyttjas bl a principalkomponentanalys (och Kaisers kriterium) för att fastställa antalet faktorer.
- ¹¹ För jämförbara resultat se Särllvik (1976) a.a., s. 55ff och Petersson (1977) a.a., s. 101ff.
- ¹² Petersson (1977) a.a., s. 214ff och Holmberg, Westerståhl, Branzén (1977) a.a., s. 107ff.
- ¹³ Eta i kvadrat definieras i en variansanalys som kvoten mellan BSS och TSS. Se Hubert M Blalock, *Social Statistics* (Second edition, McGraw-Hill, London, 1972) s. 354ff.
- ¹⁴ Se Petersson (1977) a.a., s. 22 och Torben Worre, "Forändringar i det danske partisystems sociale grundlag" (paper til Dansk Selskab for Statskunskabs seminar, Sandbjerg 4-6 november 1977 (stencil)).
- ¹⁵ Se Petersson (1977) a.a., s. 219ff och Holmberg, Westerståhl, Branzén (1977) a.a., s. 117ff.



Om partivariabler i policystudier Till frågan om relationer mellan politik och policy

DAG ANCKAR

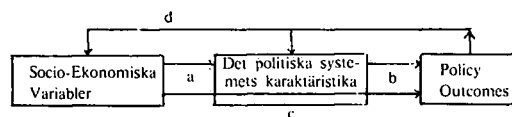
1. Några inledande kommentarer

Paradigmatiska förskjutningar inom en vetenskap för till nya frågeställningar och till ett ifrågasättande av relevansen i tidigare frågeställningar och forskningsresultat. Så är även fallet beträffande den förskjutning, som gjort sig märkbar inom studiet av politik och som inneburit, att intresset till stora delar flyttats över från politikens former och processer till dess innehåll – från den politiska människan och det politiska beteendet har man kommit över till innehållet i och konsekvenserna av politiska åtgärdsdelar, dvs policies. Samtidigt har denna glidning fört till ett ifrågasättande av den allmänna relevansen i att studera politik-beteende och politikprocesser – vad man i ljuset av de rön policyanalysen frambragt på många håll vill hävda är kort sagt att politiken egentligen är en tämligen betydelslös variabel mellan samhällets socio-ekonomiska struktur och policies. Den tidigare, på politikens former och processer inriktade forskningen är, menar man alltså, i den mening mindre relevant att den sysslat med ting som inte förmår förklara politikens innehåll.¹

En sådan föreställning har man naturligtvis inte stillatigande kunnat acceptera på statsvetarhåll, och kring tesen om politikens ringa vikt har uppstått en störtflod av litteratur, där tesens hållbarhet har prövats.² Såsom *Ira Sharkansky* och *Richard Hofferbert* har påpekat i en artikel, har denna litteratur dock inte kunnat vederlägga tesen.³ Vad man i bästa fall kan konkludera är att situationen är oklar. Om vi i illustrativt syfte anlitar en mycket enkel systemmodell (se figur 1 nedan) – den är tagen ur *Thomas Dyes* bok "Politics, Economics and the Public" (1966),⁴ som är ett pionjärbete inom genren –, kunde vi säga, att den stereotypa föreställningen att socio-ekonomiska faktorer slår ut direkt på policy-sidan (c-pilen i figuren) har nyanserats via iakttagelser om att politiken i vissa bestämda typer av situationer tenderar ha en själv-

ständig inverkan och följaktligen uppträder som en policydeterminant (a- och b-pilarna i figuren). På det hela taget råder dock inte enighet om att politikens former och processer generellt skulle vara av bestämmande betydelse för politikens innehåll och att man följaktligen skulle kunna förklara policies med politik.

Figur 1. En systemmodell för studiet av "policy outcomes".



Det är emellertid flera metodologiska omständigheter i den forskningstradition vi här har berört, som manar till kritik och är ägnade att dra riktheten i de uppnådda resultaten i tvivelsmål. Dessa omständigheter synes allmänt uttryckt vara sådana, att de inskriver tesen om politikens ringa betydelse redan i undersökningarnas utgångspunkter. Vi har i ett annat sammanhang tämligen utförligt diskuterat de omständigheter som här avses,⁵ och vi skall därför nöja oss med att i form av en uppräkningslista ge några viktiga punkter i den kritik man kan utveckla: (1) det frekventa utnyttjandet av en tvärsnittsdesign har dirigerat intresset från temporala kausalsekvenser och återkopplingskeenden (d-pilen i figuren); (2) när politik har betraktats som oberoende variabel, har man ofta tillgripit mycket grova och intetsägande indikatorer, vars relevans för den allmänna frågeställningen om politikens inverkan på policy är oklar; (3) policy har ofta operationaliserats i termer som synes tämligen politikimmuna, så t ex när man opererar med variationer i den offentliga utgiftsnivån (den politiska viljan kan inte gärna gå utanför den ram som samhällets totalekonomiska resurser uppställer); och (4) de analystekniker man har utnyttjat synes inte alltid väl lämpade (t ex

partiella korrelationer) för jämförelser av inflytande från olika oberoende variabler (dvs socio-ekonomi eller politik).⁶

Syftet med detta paper är att diskutera omständigheter som hör hemma under den andra punkten ovan – närmare bestämt avser vi då sådana oberoende variabler som beskriver partier och partisystem, och som vi här skall kalla partivariabler. I enlighet med vad ovan anförts har även dylika variablers policyförklarande förmåga av många befunnits vara tämligen liten – "Parties are set up as straw men only to be knocked down and left to wither", skriver tex *Sarah McCally Morehouse* i en kommentar.⁷

Formuleringen skjuter kanske litet över målet. Som Morehouse's egen studie – och flera andra – visar, kan man i olika sammanhang finna inflytanden från partier och partisystem: det ter sig inte alldeles likgiltigt vilket parti eller vilken partikoalition som är vid makten och med vilken styrka, ej heller synes det likgiltigt med vilka målsättningar partierna agerar, eller hurudan organisationsform de upprätthåller. Det visar sig sålunda – för att exempelvis citera en studie av *Robert C. Fried* – att sådana västtyska städer som kontrolleras av konservativt orienterade politiska krafter (CDU/CSU) tenderar gå in för en restriktiv policyhållning,⁸ det visar sig även – för att exempelvis citera en studie av *Sven Lindman* – att partiers tillgång till egna eller med dem nära förbundna forskningsenheter är ägnad att öka deras möjligheter att utveckla, analysera och driva långsiktiga policyalternativ.⁹

På det hela taget är tesen om partivariablernas betydelse för policy dock inte alls väl underbyggd, och under inga omständigheter kan sägas att den vore ostridig, dvs att det skulle framstå som mer eller mindre självklart att partier bör diskuteras i policysammanhang. För den som intresserar sig för studiet av partier är detta naturligtvis besvärande, i viss mån kanske även svårbegripligt. Vad en iakttagare av det politiska livet intuitivt föreställer sig är ju tvärtom, att kännedom om partier och partisystemiska karaktäristika är viktig för en förståelse av det som emanerar ur politiska system.¹⁰ Vi ställs då inför uppgiften att bedöma om en sådan föreställning verkligen är obefogad.

Vår fortsatta diskussion struktureras i tre följande avsnitt. I det första kastar vi en ungefärlig blick på det rådande kunskapsläget och gör några kommentarer till de ansatser som varit i förgrunden på området. I det andra kommenterar vi två skilda premisser, utgående från vilka kunskaps-

läget kan ges olika tolkningar. Och i det tredje diskuterar vi ett alternativt sätt att värdera forskningsresultat av ovan antytt slag; detta sätt ger också möjlighet att träffa empiriska val mellan de ovan nämnda premisserna.

2. Partier och policy: om kunskapsläget

Den övergripande frågeställning vi diskuterar är alltså om politik (dvs politiska processer och strukturer) inverkar på policy. Att empiriskt besvara denna fråga är då att mäta "politik" och att mäta "policy", samt att relatera resultaten av dessa mätningar till varandra. Ett sätt att mäta "politik" är att anlita partivariabler, dvs att mäta variabler som beskriver partier och partisystem – att göra detta är att operera under antagande att partivariabler på ett adekvat sätt uppsummerar "politik"; att man vinner en adekvat kunskap om vad som försiggår inom politiken genom att betrakta värden på partivariabler. Som vi redan framhöll ter sig detta antagande i och för sig på intuitiva grunder i många avseenden plausibelt; som vi likaså redan framhöll kan denna intuitiva uppfattning på existerande empiriska grunder ifrågasättas, ställvis t o m sägas vara felaktig. Syftet med detta avsnitt är att sammanfatta vissa drag i detta empiriska studium och bli ställa frågan, om man opererat med lämpliga partivariabler, dvs sådana som fångar upp "politik". Det bör härvid starkt understrykas, att vi inte har möjlighet att föranstaltå någon mer fullständig litteraturgenomgång – vad vi avser göra är att med hjälp av några för ändamålet utvalda studier lyfta fram drag som vi upplever vara problematiska i studiet av relationer mellan partier och policy samt diskutera sätt att övervinna det vi upplever vara problematiskt. Studierna utgörs av sammanlagt 15 uppsatser och rapporter inom problemområdet politik och policy, tillkomna under åren 1966–77, och de har valts litet impressionistiskt med målsättningen att nå ett tämligen brett spektrum av olika undersökningsdesigner i ögonsikte.¹¹

För att strukturera vår diskussion behöver vi vissa verktyg, som kan systematisera vår genomgång. Vi kan då börja med konstaterandet, att partier ju gör en mångfald olika saker på olika arenor, saker som kan ges olika funktionella, systemiska, etc tolkningar. Partier framträder sålunda inför elektoratet med program, kampanjer, kandidater och olika utspel, de artikulerar och aggregerar intressen, de upprätthåller organisatoriska strukturer, de agerar på formella beslutsfattarearenor, de ingår koalitioner med andra partier,

de intresserar sig för poster inom förvaltning och samhällsliv, de upprätthåller kontaktnät till massmedia, organisationer och grupper, etc. När man då frågar hur "partier" kan stå för "politik", kan man utgående från denna mångfald tillhandahålla en hel räckta svar, men vi skall här falla tillbaka på en mycket enkel strukturering, enligt vilken "politik" har att göra med två saker bakom "policy". För det första är det fråga om hur föreställningar och prioriteringar beträffande "policy" kommer till. Och för det andra är det fråga om hur föreställningar och prioriteringar beträffande "policy" drives. Skiljer vi utgående från detta mellan olika partiaspekter, dvs olika sidor av hur partier agerar inom politiken bakom policy, kommer vi till följande tredelning:

- en *inputaspekt*, som har att göra med partiers relationer till den sk systemiska arenan,¹² dvs partiers uppfångande, skapande och aggregerande av attityder, trosföreställningar och kravsystem;
- en *throughputaspekt*, som har att göra med partiers vidareförande av krav genom det politiska systemet och deras interaktion med andra partier och aktörer;
- en *kapabilitetsaspekt*,¹³ som har att göra med partiers upprätthållande och vidareutvecklande av

en organisation, som möjliggör och främjar aktiviteter inom de två förstnämnda aspekterna.

Lägger vi denna tredelning till grund för en strukturering av den oberoende variabeln i frågeställningen "hur slår partivariabler ut på policyvariabler", kommer vi vid sammanfattandet av den litteratur vi penetrerat till den bild som presenteras i tabell 1 nedan.¹⁴ Vi frågar alltså i vilken mån politiken, när den mätes via partivariabler, är av betydelse för (kan förklara) policy, och om skillnader i detta avseende går tillbaka på skillnader i de partiaspekter man uppmärksammat.

Våra kommentarer till tabell 1 kan vi sammanföra i tre punkter. För det första är de oberoende variablerna ojämnt fördelade i den meningen, att antalet studier kring kapabilitetsaspekter är mycket få; till yttermera visso har de alla gällt samma kapabilitetsvariabel, nämligen partikohesion. Nu är visserligen inte vårt val av studier representativt i någon statistisk mening av ordet, men vi tror ändå att denna "bias" är ganska utmärkande för litteraturen på området: när man har studerat partier och policy har man studerat partiers elektorala förankring, mindre deras verksamhet och resursbas.

Tabell 1. Partiers betydelse för policy: sammanställning av iakttagelser i ett antal undersökningar (1).

Partiaspekten gäller:	Partivariabelns betydelse är:		
	Påtaglig	Icke oväsentlig	Underordnad
Input	Tompkins 1975 Wright 1975	Fry-Winters 1970 Fried 1976 Ginsberg 1976 Falcone-Mishler 1977 Peters-Klingman 1977	Hofferbert 1966 Walker 1969 Sankiaho 1973 Booms-Halldorson 1973 Falcone-Mishler 1977 Lewis-Beck 1977
	Throughput	Cnudde-McCrone 1969 Booms-Halldorson 1973	Fry-Winters 1970 Clausen-Cheney 1970 Booms-Halldorson 1973 Morehouse 1973 Falcone-Mishler 1977
Kapabilitet			Booms-Halldorson 1973 Morehouse 1973

För det andra ger sammanställningen vid handen, att partivariablerna faktiskt inte synes vara av väsentlig betydelse när det gäller att förklara policy. Endast 4 klassificeringar av totalt 25 indikerar sålunda en påtaglig förklarande förmåga, medan de resterande klassificeringarna ger vid handen en antingen helt underordnad förmåga eller en förmåga, som visserligen är att notera men som dock inte är av samma vidd som den som besittes av omgivningsvariabler (dvs socio-ekonomiska variabler): vad sammanställningen visar är att policy förklaras av sociala och ekonomiska faktorer, inte av politik.

För det tredje visar det sig svårt att hänföra skillnader i utfall till skillnader i aspekter. En viss tendens kan dock möjligen skönjas, nämligen den att studier av konversionen (throughput) synes vara något mer ägnade att understryka den förklarande förmåga som ineligger i partivariabler – sju klassificeringar av nio pekar sålunda på en förmåga som i varje fall inte är alldeles obetydlig. Till en alldeles övervägande del är dessa variabler då sådana som har att göra med strukturella drag i partisystemet: mandatfördelning i legislaturer, diverse andra styrkeförhållanden, etc. En möjlig slutsats – som inte skall överdrivas – vore att vad partier gör inom politiska system bättre förklarar

policy än vad deras länkande funktion förmår göra.

När man diskuterar en oberoende variabels inverkan på en beroende, är det tre element man bör uppmärksamma: omständigheter som hör samman med den oberoende variabeln, omständigheter som hör samman med den beroende variabeln, och omständigheter som hör samman med den design varigenom de två variabeltyperna relateras till varandra. Till vårt ovanstående försök att diskriminera mellan olika aspekter av den oberoende variabeln borde vi alltså nu lägga försök att göra distinktioner även beträffande de två andra ovannämnda omständigheterna. Detta har vi sammanfattande försökt göra i tabell 2 nedan, där vi på samma sätt som tidigare efterfrågar partivariablers betydelse, men nu ställer denna betydelse i relation till dels olika uppfattningar av "policy", dels olika typer av design. I det förra avseendet frågar vi om partivariablernas betydelse varierar när de relateras till (a) lagstiftning; (b) offentliga utgifter; och (c) "outcomes", dvs mått på omfördelning och andra samhällsliga effekter av politiska beslut – en bakomliggande tanke är härvid att vissa policyvariabler, särskilt offentliga utgifter, ter sig tämligen politikimmuna: utgiftsnivån är ju rimligtvis starkt determinerad av den

Tabell 2. Partiers betydelse för policy: sammanställning av iakttagelser i ett antal undersökningar (II).

Typ av beroende variabel	Design	Partivariabelns betydelse är:		
		Påtaglig	Icke oväsentlig	Underordnad
Lagstiftning	Diakron		Ginsberg 1976 Clausen-Cheney 1970	
	Synkron		Morehouse 1973	Walker 1969 Falcone-Mishler 1977
Offentliga utgifter	Diakron	Tompkins 1975	Peters-Klingman 1977	
	Synkron	Cnudde-McCrone 1969	Falcone-Mishler 1977	Hofferbert 1966 Sänkiahö 1973 Lewis-Beck 1977
Outcomes	Diakron		Fried 1976	
	Synkron	Wright 1975	Fry-Winters 1970 Booms-Halldorson 1973	

ekonomiska potentialen i det samhälle varom fråga är. Resurserna tecknar – kunde man säga – en ram utanför vilken det inte är möjligt att gå, oberoende av vilka karaktäristika som utmärker partisystemet och det politiska systemet.¹⁵

I det senare fallet frågar vi om partivariablernas betydelse varierar när de relateras till policy via (a) synkrona; och (b) diakrona angreppssätt – den bakomliggande tanken är härvid den att studier som opererar längs tidsaxlar kan vara bättre skickade att fånga upp de inslag av dynamik och ändring, som rimligtvis utmärker interaktionen politik-policy. Vill man uttrycka saken på ett litet annat sätt kunde man säga, att vi lyfter ut explicit kausaldesignade (dvs sekventiella) studier till en egen grupp.¹⁶

Våra kommentarer till tabell 2 kan vi likaså sammanföra i tre punkter. För det första synes det inte möjligt – åtminstone inte med det knapphändiga material vi har för hand – att få ett grepp om utfallsvariationer genom att variera policy som beroende variabel. Föreställningen att partivariabler bättre borde förklara en sådan kvalitativ policyvariabel som lagstiftning än en sådan kvantitativ och a priori politikimmunitet policyvariabel som offentliga utgifter får sålunda inte stöd, utan förhållandet synes snarare vara det motsatta. Det rimligaste är att säga, att förklaringsförmågan är lika svag på vardera hållet. Samma gäller policyvariabeln "outcomes", även om den tanken kanske infinner sig att den svaga politik känslighet den ändå synes visa, riktar blicken mot nödvändigheten att uppmärksamma variabler som beskriver partierna i förvaltningen, dvs i den verksamhet som verkställer och sålunda ger ett konkret innehåll åt politiska beslut.

För det andra kan vi konstatera, att synkront upplagda studier dominerar, medan diakrona studier mera är undantag än regel. Endast fem klassificeringar av totalt sexton gäller sålunda studier av sistnämnt slag, innebärande att det inom samhällsvetenskaperna vanliga förfarandet att inferera från tidsbundna data till icke tidsbundna tolkningar och generaliseringar ganska starkt går igen även på det forskningsfält vi diskuterar. Vi kan inte undertrycka uppfattningen att kausalt orienterade undersökningar nog voro betjänta av ett annorlunda angreppssätt.¹⁷

Och för det tredje synes det – och detta är då mer i överensstämmelse med våra förväntningar och med de kritiska synpunkter på policystudier vi kort återgav i början av denna uppsats – som om diakront upplagda undersökningar bättre än

synkront upplagda kunde förklara policies. Ingen av de klassificeringar som tillskriver partierna en helt obetydlig roll i tillkomsten av policy gäller sålunda diakrona studier.

Vad denna hastiga blick på kunskapsläget ger vid handen är alltså, att partivariabler på det hela taget dåligt synes förklara policy. Iakttagelsen kan kvalificeras, men huvudintrycket består: variationer i det som emanerar ur politiken synes inte vara att föra tillbaka på variationer i variabler som beskriver partier och partisystem. Ur detta konstaterande uppträder två frågor:

- (1) är konstaterandet, dvs satsen om partivariablernas ringa betydelse, riktigt?
och
- (2) om konstaterandet är riktigt, vad betyder det, dvs hur skall det tolkas?

När man vill besvara dessa frågor gäller att beakta att de i viss mån är invävdade i varandra. Nämligen: om man vill ifrågasätta riktigheten i det ovannämnda konstaterandet – och det vill man ju, för en statsvetare är tesen om politikens ringa betydelse en utmaning av avsevärda mått –, så ter det sig naturligt att söka efter andra och alternativa mått och tillvägagångssätt, där tesen åtminstone inte är inskriven i undersökningarnas utgångspunkter. Vi har i det föregående redan kort antytt håll där sådana förbättringar kanske kunde sökas: vad allmänna närmandesätt beträffar borde man orientera sig mot en sekventiell uppläggning, vad partier beträffar borde man orientera sig mot deras verksamhet och funktioner i konversionen och överhuvudtaget sprida intresset till andra aspekter än den elektorala förankringen, vad policy beträffar borde man söka kvalitativa mått, kanske gärna av "outcomes"-karaktär.

Ett konkret exempel på en vilja att söka dylika förbättringar vore en diakront upplagd studie av hur outcomes påverkas av partisystemiska drag i förvaltningen. Poängen ligger emellertid däri att ett sådant sökande efter "bättre" mått är förankrat i och dirigerat av övergripande uppfattningar av hur problemet partier och policy tolkningsmässigt skall angripas. Eller annorlunda uttryckt: vi söker andra och bättre mått i syfte att kontrollera om det förhärskande resultatet är riktigt; när vi gör detta gör vi det inte i blindo, utan med utgångspunkt i vissa övergripande föreställningar; de resultat vi då erhåller säger någonting även om riktigheten i dessa föreställningar.

Det finns i litteraturen ett antal sådana föreställningar om hur partier ligger mellan det sam-

hälle som omger det politiska systemet och de policies som produceras av det politiska systemet, men de torde kunna hänföras till någon av två huvudpositioner, å ena sidan en klass av *länkande föreställningar*, å andra sidan en klass av *icke länkande föreställningar*. Vi skall i det följande lägga denna tudelning till grund för ett resonemang kring tolkningar av det kunskapsläge vi försökt skissera.

3. Att tolka kunskapsläget: två tankemodeller

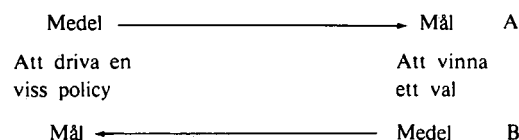
De två föreställningar vi ovan talade om har ytterst till grund olikartade uppfattningar om partiers beslutsregler vis-a-vis policy. Det perspektiv vi nu anlägger är aktörsdefinierat; partierna ses som aktörer vilka agerar med målsättningar där policies är involverade. Inom detta perspektiv kan vi då mot varandra ställa två uppfattningar (se figur 2 nedan för en enkel illustration), av vilka den ena hävdar att partier strävar efter röstmaximering och utformar policies efter detta – ett exempel kan vara *Anthony Downs* tanke att de offentliga utgifterna inte når upp till en optimal nivå, eftersom partierna är ovilliga att gå in för utgiftshöjande policies.¹⁸ Downs utgår härvid från att väljarna är mer medvetna om den skattebördan de måste bära än om det mått av kollektiva nyttigheter som kommer dem till del via de skatter de betalar; till följd av detta är de benägna att reagera negativt på policies som ökar skattebördan. I motsats till detta hävdar en annan uppfattning, att partier strävar efter att maximera utilitetsströmmar, dvs att de är primärt intresserade i policies och att de härvid agerar ungefär som profitmaximerande oligopolister och följaktligen t o m kan tänkas uppträda i någon form av maskopi gentemot elektoratet.¹⁹ Medan vi för den förra uppfattningen skulle få ungefär följande resonemangskedja:

- (1) partiernas mål är röstmaximering; följaktligen
 - (2) utformar de policies som svarar mot väljarkårens preferensmönster; och följaktligen
 - (3) utgör partier en förmedlande länk mellan kravsystem och policies,
- skulle vi för den senare uppfattningen få en kedja av annat utseende:

- (1) partiernas mål är att förverkliga policies; följaktligen
- (2) söker de vinna val endast i den utsträckning

- detta är nödvändigt för ett förverkligande av policies; och följaktligen
- (3) utgör partiet inte nödvändigtvis en förmedlande länk mellan kravsystem och policies.

Figur 2. En illustration av två föreställningar om partiers målsättning.



Vi har i och med detta då mot varandra ställt två extrempositioner i debatten om partier mellan samhälle och policy; positionerna tecknar då utgångsantaganden eller premisser för hur kunskapsläget skall bedömas. Det bärande innehållet i detta läge är att partivariabler dåligt förklarar policy, och detta synes äga sin riktighet ganska oberoende av om vi väljer de oberoende partivariablerna ur en inputaspekt eller en throughputspekt. Detta är av vikt såtillvida, att det synes rimligt att postulera en viss parallellitet mellan position och aspekt: när man utgår från en länkande föreställning är det naturligt att företrädesvis anlita och kontrollera partivariabler som har att göra med inputaspekten; när man utgår från en icke-länkande föreställning är det naturligt att företrädesvis anlita och kontrollera partivariabler som har att göra med throughputspekten. Eller annorlunda uttryckt: om partier fungerar som länkar borde variabler som beskriver detta "att fungera som länk" slå ut på variabler som beskriver policy: mellan t ex mått på röstunderlag och mått på offentliga utgifter borde vid kontroll för socioekonomiska variabler samvariation uppträda, liksom mellan mått på partiers stödregioner och mått på lagstiftning, etc. Och å andra sidan: om partier inte fungerar som länkar utan som aktörer vilka i interaktion med andra aktörer söker maximera egna utilitetsutfall, då borde variabler som beskriver denna interaktion slå ut på variabler som beskriver policy: mellan t ex mått på legislativ aktivitet eller förvaltningsgrenars partistruktur å ena sidan, samt policymått å den andra borde samvariation uppträda.

Så är emellertid inte fallet. Kunskapsläget utvisar inte en förklarande förmåga hos inputvariabler och ger följaktligen inte stöd åt en länkande föreställning; å andra sidan utvisar läget ej heller

en odiskutabel förklarande förmåga hos throughputvariabler och ger följaktligen ej heller stöd åt en icke-länkande föreställning. Vad förespråkare för dessa två positioner på sin höjd kan göra gällande är, att det faktum att det andra läget ej synes ha rätt ger den egna uppfattningen ett visst indirekt stöd; en sådan argumentering synes dock konstlad. Vad man egentligen borde konkludera är, att båda föreställningarna synes felaktiga och att partier följaktligen framstår som rätt betydelslösa ting: variabler som beskriver deras länkande funktioner förklarar ej policy; ej heller variabler som beskriver deras agerande i konversionen.

Som sagt, när partiforskare reagerar mot ett sådant påstående, kan detta tänkas ske på ett uttryckligt sätt: i ett sökande efter bättre och förklaringshöjande mått och variabler. I och för sig vill vi inte heller ifrågasätta riktigheten i en sådan strategi. Uppfattningen att studiet av banden mellan partier och policy vore betjänt av ett mer elaborerat teoretiserande och av på detta byggande, mer insiktsfulla operationella lösningar har med säkerhet fog för sig. Vad vi emellertid vill ifrågasätta är riktigheten i det förhärskande sätt att tolka kunskapsläget som vi sökt skissera i denna uppsats. Vi tror att det finns ett annorlunda sätt att tänka kring dessa problem, ett sätt som även antyder andra kriterier för ställningstaganden till förmån för någondera positionen.

Den tolkning vi gett ovan är den traditionella, den som statsvetare gärna ville ifrågasätta. Den baserar sig till största delen på ett förfarande, där inflytande på policy från partivariabler och andra politiska variabler jämförs med ett motsvarande inflytande från icke-politiska variabler, dvs närmast variabler av socio-ekonomisk natur. När det då visar sig, att ett beaktande av partivariabler (tex ett införande av sådana i en regressionsmodell) inte alls eller blott i mindre mån förklarar policies utöver vad de socio-ekonomiska variablerna förklarar och att partivariablerna följaktligen inte besitter en självständig förklarande förmåga, ligger slutsatsen nära till hands: partivariablerna framstår som mindre viktiga; deras koppling till policies är svag, i bästa fall oklar. Vad vi i polemik mot detta förhärskande sätt att tänka och i enlighet med ett resonemang som förts av *Kenneth Godwin* och *Bruce Shepard* vill hävda är möjligheten av det rakt motsatta: just det faktum att partivariabler inte kan tillskrivas en självständig förklarande förmåga är ägnat att visa på deras vikt och betydelse.²⁰

Denna möjlighet förutsätter två saker: en normativ utgångspunkt som säger, att det är bra om politiska system fungerar responsivt, dvs så att det som emanerar ur dessa system innehållsligt svarar mot de legitima krav som ställs på systemet,²¹ samt ett betraktelsesätt enligt vilket socio-ekonomiska variabler fungerar som indikatorer på existerande kravsystem. Vi skall förklara oss närmare. Antag att vi har denna ovannämnda normativa utgångspunkt, samt att det kan accepteras vara rimligt att utgå ifrån att människors policypreferenser determineras av den socio-ekonomiska miljö vari de lever, dvs att variabler som denoterar denna miljö även beskriver kravsystem. Om så är, kan partivariablernas ringa självständiga förmåga inte gärna ses som negativ. Tvärtom synes den vara i samklang med ledande principer för ett representativt styrelsesätt. Vad ett sådant styrelsesätt nämligen förutsätter, är ju att den politiska processen kopplar folkets prioriteringar och preferenser till politiska åtgärder; att processen så s översätter folkviljan till politiska beslut. Partivariabler skall då inte ha en oberoende och självständig funktion, utan en förmedlande: när variabler som kännetecknar kravsystem förklarar policy och partivariabler inte förmår ge ett förklaringsbidrag utöver detta, är ett sådant förhållande inte att beklaga utan tvärtom att betrakta som tillfredsställande. Vad det nämligen synes ge vid handen är att partierna och partisystemet fyller en önskad förmedlande och översättande funktion – de är att karaktärisera som fungerande mekanismer i relationen mellan de som styrs och de som styr. De aggregerar och artikulerar krav samt överför dem i nyttigheter; de är inte i sig policydeterminanter. De fungerar kort sagt som en förmedlande länk mellan kravsystem och policies.

Å andra sidan gäller då givetvis att det framstår som betänkligt om partivariabler besitter en självständig förklarande kraft. Analogt med vad vi just anfört kan detta tolkas som om partier är mekanismer som gör mer än att förmedla; organisationer som påverkar policies utöver de direktiv kravsystemet tillhandahåller; institutioner som inte representerar utan ger egna bidrag.²² Vad de studier vi i det föregående har åberopat har testat är i själva verket ganska mycket en föreställning av här antytt slag – man har sökt partivariabler som slår ut på policies utöver vad socio-ekonomiska variabler förmår göra. När man inte har funnit sådana har man ifrågasatt de politiska processernas betydelse för politikens innehåll – vad man enligt den tolkning vi vill företräda har funnit

är indikatorer på att icke-länkande föreställningar inte har fog för sig: partier fungerar icke på ett sätt som går utöver det en representativ funktion stipulerar.

Nu är givetvis att beakta att den idé vi här framlagt – nämligen att partivariablernas ringa förklarande förmåga kan ges en betydligt positivare innebörd än vad som varit vanligt – förutsätter vissa drag i partisystemet, framför allt att det är representativt. Eller annorlunda uttryckt: om vi finner att partivariabler inte förklarar policy, har vi härmed inte inom ramen för den tolkning vi framfört automatiskt skäl att applådera systemets demokratiska (responsiva) funktionerande. Det finns situationer där ett sådant applåderande i själva verket förutsätter just det den traditionella tolkningen hävdar, nämligen att partivariabler har en självständig förklarande förmåga.

Antag sålunda att vi har en situation där socio-ekonomiska variabler förklarar X % av variansen i policy, medan partivariabler, när de tillägges, förklarar X + 20 % av variansen. Om denna förklarande förmåga går tillbaka på det faktum, att tidigare i partisystemet orepresenterade segment av folkviljan nu – t ex till följd av en högre grad av partirivalitet; tillkomst av partier som artikulerar och driver tidigare negligerade intressen – blir representerade och att detta slår ut i sådana policy-ändringar, som tillgodoser dessa segment, då har vi att göra med en bättre länk mellan folkvilja och policy än förut, med ett förmedlande av krav som existerat men inte kunnat förmedlas. Vill man alltså med stöd i den normativa föreställning vi skisserat göra en bedömning av i vilken mån partivariablers förklarande förmåga är att betrakta som något i systemisk mening positivt (+) eller negativt (-), bör man uppenbarligen operera inom den allmänna ram vi försökt skissera nedan i tabell 3.

Tabell 3. Bedömning av godhet i partivariablers förklarande förmåga vid olika grader av partirepresentativitet

		Partivariabler förklarar	
		Bra	Dåligt
Partirepresentativiteten är	Bra	-	+
	Dålig	+	-

Observera alltså att detta i och för sig är i samklang med den tanke vi utvecklat: partivariablerna har

en förmedlande, inte en oberoende funktion. Observera vidare att detta även förefaller vara i samklang med de empiriska fynd, rapporterade i tabellerna 1–2 ovan, som utvisar en obestridlig förklarande förmåga hos partivariabler. I dessa undersökningar är nämligen genomgående fråga om partirivalitetens inverkan på policies som har att göra med omfördelning till förmån för mindre bemedlade och negligerade grupper ("have-nots") – med ökad partirivalitet följer en ökad benägenhet att vända sig till negligerade grupper, med denna benägenhet följer policyformuleringar som korrigerar respektive gruppers eftersatta ställning. Vad vi möter i dessa undersökningar är helt enkelt varianter av den tanke som V. O. Key formulerade redan 1949 i sin klassiska framställning om "Southern Politics", en tanke som kort sagt innebar att existensen av två partier (dvs partirivalitet) gjorde det möjligt för lägre socialgrupper att få sina krav och intressen uppmärksammade, och att detta slog ut på nivån av för socialvård och socialpolitik avsedda offentliga utgifter.²³

4. Mot ett mer differentierat kunskapsläge

Vad vi hittills sagt i denna uppsats kan kanske sammanfattas i en räkka påståenden: (1) en tämligen utbredd, empiriskt baserad tradition vill göra gällande att politikens betydelse som policy-determinant är ganska liten; (2) en genomgång av ett antal studier synes visa, att detta äger sin riktighet jämväl för partivariablernas del och att tesen håller även när vissa differentieringar görs för såväl de oberoende partivariablerna som de beroende policyvariablerna. Detta leder över i frågan om resultaten är riktiga och hur de skall tolkas, varvid det ges olika utgångspunkter för vidare analys. En sådan är att ta fasta på en uppdelning i länkande och icke-länkande föreställningar, och tolka resultaten med en önskan att säga något om riktigheten i dessa föreställningar. Emellertid (3) synes det inte finnas fog att uttala något i någondera riktningen; det rimliga förefaller vara att hävda att ingendera föreställningen har stöd. Mot ett sådant påstående kan dock invändas (4), att det traditionella sättet att tolka kunskapsläget är felaktigt och att partivariablernas svaga förklarande förmåga med vissa reservationer i själva verket är att se som något positivt, nämligen som en indikator på att politiken fungerar responsivt. Om denna tolkning kan accepteras, följer (5) att kunskapsläget på det hela taget underbygger en länkande föreställning.

Vad vi avser göra i detta avslutande avsnitt är två saker. Dels skall vi än en gång ställa sakerna på huvudet och hävda att det påstående vi kommit fram till ändå inte behöver vara riktigt, dels skall vi kort antyda möjligheter att arbeta vidare mot en större klarhet i den fråga vi intresserat oss för.

När vi nu alltså vill ifrågasätta riktigheten i den tolkning vi just presenterat, sker detta inte med ett tillbakavisande av tolkningen som sådan: givet en klen förklarande förmåga hos partivariabler indikerar detta en länkande och responsivitetsfrämjande funktion hos partisystemet. Emellertid vill vi påminna om de frågor vi ställde för en stund sedan, när vi undrade om kunskapsläget var riktigt och hur det i så fall skulle tolkas. Vi har försökt antyda svar på den senare frågan, inte på den förra. Vad vi nu vill säga är att det synes tvivelaktigt att utgå ifrån att kunskapsläget verkligen är riktigt – vi är inte övertygade om det riktiga i att partivariabler generellt besitter en underordnad förklarande förmåga, låt vara att detta vore normativt önskvärt.

Vi är inte övertygade därför att vi inte finner förutsättningarna för den harmoniska bild vi tecknat ostridiga. Kort sagt är dessa förutsättningar av två slag: å ena sidan bör gälla att socio-ekonomiska variabler adekvat beskriver kravsystem, å andra sidan bör gälla att de partivariabler som anlitats adekvat beskriver partier och partisystem. Detta sistnämnda antagande vill vi draga i tvivelsmål, och vi menar härvid att när man har funnit en svag förklarande förmåga hos partivariabler, så går detta till stor del tillbaka på att man inte opererat med tillräckligt informativa variabler.

Annorlunda uttryckt: när man mätt inflytande från partivariabler på policy, har man inte funnit det vara av en storleksordning som motiverar slutsatser om variabelernas självständiga förklarande förmåga; hade man mätt inflytande via värden på andra typer av variabler, hade man funnit det vara av en storleksordning som motiverar dylika slutsatser. Och i och med detta avlägsnar man sig då från den harmoniskt länkande systemresponsiva bild vi tecknat i riktning mot en icke-länkande och mindre responsiv föreställning. Den kritik vi här antyder kan illustreras med ett exempel ur litteraturen: i en artikel visar *Gerald C. Wright* att nonlineara tekniker, som alltså baserar sig på nonlineara antaganden om det samband som undersöks, mycket kan kvalificera den bild som emanerar ur en linjär analysdesign.²⁴ Wright utgår nämligen från att en nonlinear funktion är mer lämpad för det samband mellan partirivalitet

och socialvårdspolicy han på det empiriska planet intresserar sig för, och när detta antagande testas, visar det sig att den nonlineara modellen förklarar 11 % mer av variansen i den beroende variabeln (policy) än vad den lineära modellen förmår göra. En mer elaborerad syn på variabeln "partirivalitet" visar sig alltså märkbart höja partivariabelns självständiga förklarande förmåga.

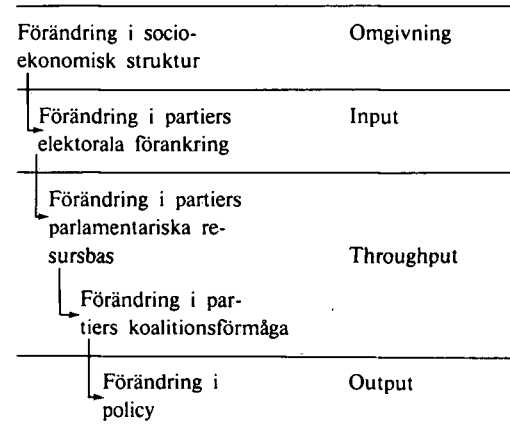
Vi har här också skäl att påminna om vad vi tidigare sade om behovet att nyansera operationaliseringar av såväl "parti" som "policy". Betrakta t ex den ytterligt enkla tabellariska sammanställningen nedan i tabell 4. Vi utgår där från att vi vid en viss bestämd tidpunkt T har ett visst policyutflöde ur ett politiskt system, denna policy ger vi värdet 100 (fråga är t ex om ett visst slag av offentliga utgifter). Vid en senare tidpunkt T + 1 har vi en inkrementell policyförskjutning, ett policyutflöde med värdet 102. Vid vardera tillfället har vi bakom denna policy en regeringskoalition bestående av partierna A, B och C. Dessa konstateranden tecknar då en tämligen statisk bild, som icke synes erbjuda möjligheter att på ett informativt sätt relatera partier till policy.

Om vi emellertid finfördelar bilden kan intrycket bli ett annat. Säg att vi spjälkar upp såväl den beroende som den oberoende variabeln – i stället för "policy" får vi undergrupper av policy (t ex olika förvaltningsgrenar eller olika avdelningar inom en förvaltningsgren), och i stället för en beskrivning av ministärens allmänna partipolitiska sammansättning ("center-högerkoalitionen") får vi en beskrivning av partidominansen i olika ministerbefattningar, dvs av vilket parti som innehar vilken ministerposition. Vi kan då finna förskjutningar i policyvärdena för de olika undergrupperna, som inte längre är att betrakta som inkrementella – för P2 och P3 finner vi förskjutningar som talar om dynamik och ändring. En partivariabel av typ ABC förmår inte förklarande uppfånga denna förändring. Detta förmår däremot den finfördelning av variabeln vi gjort. Vi kan som i vårt lilla exempel finna att förändringen går tillbaka på ett internt skifte av ministerposter inom regeringen (föranlett t ex av inre stridigheter inom regeringen eller av utgången av förda regeringsförhandlingar), där parti C övertagit ansvaret för just undergrupperna P2 och P3 och drivit den senare till den förras nackdel (till följd av att partiet söker ett breddat väljarunderlag hos grupper som särskilt berörs av P3 eller att tjänstemannarepresentanter inom gruppen P3 har en särskild access till parti C och utnyttjar det för att driva egna förvaltningsintressen). En mer nyanserad syn på

den förklarande partivariabeln har alltså fört till att vi kunnat relatera variationer i denna till variationer i policy – en förutsättning för att vi kunnat göra detta är att vi även anlagt en mer nyanserad syn på det som skall förklaras, dvs policyvariabeln.

Vi kan nu sammanfläta några av de element vi berört i vår framställning i följande konstaterande: *om vi vill studera relationer mellan partivariabler och policyvariabler ur ett responsivitetssperspektiv, dvs så att vi söker punkter som ger information om hur partier länkande översätter krav i åtgärder och beslut, då bör vi genomföra elaboreringar och preciseringar av den typ vi försökt antyda med stöd i någon idealföreställning.* En sådan föreställning skisseras nedan i figur 3, som återger en enkel modell av hur socio-ekonomiska förändringar via återverkningar i partisystemet slår ut i policyändringar. Modelltanken²⁵ är kort sagt den att förskjutningar i samhällets socio-ekonomiska struktur (t ex en minskning av antalet personer sysselsatta i agrara näringar) återverkar på partiets elektorala förankring (mindre antal röster för ett agrart orienterat parti AP). Detta får i sin tur verkningar för partiernas parlamentariska resursbas (mindre antal riksdagsmandat för AP) och via denna även för partiernas koalitionsförmåga (mindre möjligheter för AP att i regeringsposition driva sitt program), vilket slutligen slår ut på den policy som emanerar ur systemet (minskat inslag av agrarorienterade policies). En dylik idealföreställning – sådan den tecknats här har den omedelbar relevans närmast för system av typ nordiska demokratier – tjänar då syftet att fästa vår uppmärksamhet vid frågor att observera i studiet av partier mellan samhälle och policy.

Figur 3. Partier mellan samhälle och policy: modellskiss av en idealföreställning



En sådan är den fråga vi redan tidigare pekat på, nämligen vikten av en temporal undersökningsdesign, som förmår uppfånga och ge förståelse av orsaksmönster. En annan är frågan vilka variabler som skall ingå i en sådan temporal räckä; vår modellskiss anger på vilka punkter sådana variabler skall sökas, och vi har också sagt att dessa variabler skall vara informativa, dvs tillräckligt nyanserade för att fånga upp skeenden som förändrar politikens innehåll. Implicit i skissen ligger också en strategi, som föreslår ett uppsökande och bedömande av företeelser som är att betrakta som motresponsiva, dvs som verkande mot den idealbild vi tecknat.

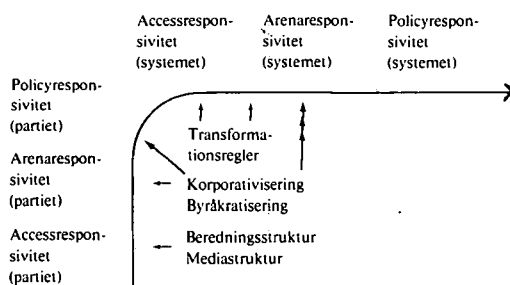
Nu kunde man givetvis tänka sig en mängd konkreta exempel på sådana skeenden och före-

Tabell 4. Hypotetisk illustration av utfall vid elaborering av partivariabler och policyvariabler

Oberoende variabel: "parti"		Beroende variabel: "policy"	
T	T + 1	T	T + 1
ABC	ABC	100	102
A	A	P1	10
B	C	P2	10
A	C	P3	40
C	A	P4	12
C	B	P5	30

teelser, men vi väljer att här avslutningsvis mer generellt peka på vikten att uppmärksamma två frågor, nämligen å ena sidan partiets förmåga att påverka innehållet i policies, å andra sidan utanför partierna stående gruppers förmåga att påverka innehållet i partiets beslut beträffande vilken policy de skall driva. Denna tudelade frågeställning, som vi även försökt återge i figur 4 nedan, skall vi illustrera med införandet av begreppen accessresponsivitet, arenaresponsivitet och policyresponsivitet, där det första begreppet står för beredvillighet att lyssna till och konsultera inkommande krav och preferenser, det andra för beredvillighet att göra sådana krav och preferenser till föremål för beslutsfattande, dvs att arenaplacera dem, och det tredje för i vilken grad den slutliga policyformuleringen innehållslikt återspeglar sådana krav och preferenser. Tudelningen inför vi i konsekvens med vårt ovan anförda krav på informativa variabler, där vi alltså menar att det kan vara otillräckligt att med förbigående av partiets viljebildning se enbart på allmänna partisystemiska drag (t ex legislaturens partipolitiska sammansättning).

Figur 4. Från samhälle via partier till policy: responsivitetens flöden och motresponsiva faktorer



Vi har i figur 4 förslagsvis och ungefärligt angett några sådana faktorer, som ter sig viktiga att uppmärksamma vid sökandet efter informativa variabelkomplex.²⁶ Någon djupare och systematisk diskussion av dessa faktorer kan inte här genomföras, utan vi skall endast ge vissa förklaringar:

– *Mediastruktur* och *beredningsstruktur* står för faktorer som inverkar såväl på medborgarnas möjligheter att kommunicera sina krav och preferenser uppåt som på partiernas möjligheter att via kontroll av instanser som remiss- och kommittéväsendet genomföra konsultationer;

– termen *byråkratisering* denoterar här interaktion mellan partier och administration, t ex in-

flytande från tjänstemannahåll på partiernas policyformuleringar. I den mån sådant inflytande är för handen är det rimligt att föreställa sig att det medför skevheter i partiets arenaresponsivitet, skevheter som verkar till nackdel för de intressen partier enligt vår idealföreställning borde artikulera och driva;

– termen *korporatisering* denoterar här en motsvarande interaktion mellan partier och intresseorganisationer, en interaktion som på liknande sätt kan föreställas medföra skevheter;

– termen *transformationsregler* står för de normer av olika slag som överför politiskt stöd till politiska maktpositioner, och t ex försvårar eller underlättar översättandet av valresultat i riksdagsmandat eller i koalitioner som svarar mot dessa resultat.

Denna korta förteckning är naturligtvis på intet sätt fullständig. Dess syfte är illustrativt: att ange omständigheter som kan tänkas verka i skevhetsbyggande riktning, och att föreslå den eventuella fruktbarheten i att använda partivariabler som tränger djupare in i strukturer och processer än de tämligen allmänt hållna variabler som varit förhärskande i studiet av partier bakom policy. Vi är för vår del ganska övertygade om att man med anlitande av den typ av variabler vi här föreslagit kommer till empiriska fynd som visar att dessa variabler har en betydande självständig förklarande förmåga vis-à-vis policy. Som vi har framhållit är sådana fynd emellertid inte nödvändigtvis att se som positiva. Vad de antyder är att politiken och partierna har sådana självständiga determinerande funktioner som de egentligen inte borde ha, och resultaten är därför närmast ägnade att utpeka responsivitetssänkande omständigheter som bör bli föremål för närmare diskussion och analys.

Noter

Uppsatsen återger ett anförande vid det nordiska statsvetarförbundets workshop "Konfliktstruktur, partisystem och politik i de nordiska länderna", Sandbjerg, 27–29.1.1978. Den har utarbetats inom det av Finlands Akademi finansierade projektet "System, transformation, responsivitet", och är även att identifiera som RESPO 21, 1978.

¹ T ex Richard E. Dawson – James A. Robinson, Interparty Competition, Economic Variables and Welfare Policies in the American States, *The Journal of Politics*, 1963, nr 2, ss. 265–289, Thomas R. Dye,

- Politics, Economics and the Public: Policy Outcomes in the States*, 1966, Rand McNally, Chicago, Richard I. Hofferbert, The Relation Between Public Policy and Some Structural and Environmental Variables in the American States, *The American Political Science Review*, 1966, nr 1, ss. 73-82, Herbert Jacob – Kenneth Vines, eds.: *Politics in the American States: A Comparative Analysis*, 1965, Boston, Thomas R. Dye, Malapportionment and Public Policy in the States, *The Journal of Politics*, 1965, nr 2, ss. 586-601.
2. Text Herbert Jacob – Michael Lipsky, Outputs, Structure and Power: An Assessment of Changes in the Study of State and Local Politics, *The Journal of Politics*, 1968, nr 3, ss. 510-538, Charles F. Cnudde – Donald J. McCrone, Party Competition and Welfare Policies in the American States, *The American Political Science Review*, 1969, nr 3, ss. 858-866, Brian R. Fry – Richard F. Winters, The Politics of Redistribution, *The American Political Science Review*, 1970, nr 2, ss. 508-522, Bernard H. Booms – James R. Halldorson, The Politics of Redistribution: A Reformulation, *The American Political Science Review*, 1973, nr 3, ss. 924-933, W Bruce Shepard – R. Kenneth Godwin, Policy and Process: A Study of Interaction, *The Journal of Politics*, 1975, nr 2, ss. 576-582, Rudolf Klein, The Politics of Public Expenditure: American Theory and British Practice, *British Journal of Political Science*, 1976, nr 4, ss. 401-432, David Falcone – William Mishler, Legislative Determinants of Provincial Health Policy in Canada: A Diachronic Analysis, *The Journal of Politics*, 1977, nr 3, ss. 345-367, B. Guy Peters – David Klingman, Patterns of Expenditure in Sweden, Norway and Denmark, *British Journal of Political Science*, 1977, nr 3, ss. 387-412. Se ännu text Ira Sharkansky, *Spending in the American States*, 1968, Rand McNally, Chicago, Richard I. Hofferbert, *The Study of Public Policy*, 1974, Bobbs-Merrill, New York.
 3. Ira Sharkansky – Richard I. Hofferbert, Dimensions of State Politics, Economics, and Public Policy, *The American Political Science Review*, 1969, nr 3, s. 867.
 4. Enligt Dye, *op. cit.* (1966), s. 4.
 5. Dag Anckar, Politikprocesser och politikinhåll: till frågan om politik som orsak och policy som verkan, *manuskript*, 1977 (i tryck).
 6. För en diskussion av lämpligheten i olika analys-tekniker, se Michael Lewis-Beck, The Relative Importance of Socioeconomic and Political Variables for Public Policy, *The American Political Science Review*, 1977, nr 2, ss. 559-566.
 7. Sarah McCally Morehouse, The State Political Party and the Policy-Making Process, *The American Political Science Review*, 1973, nr 1, s. 55.
 8. Robert C. Fried, Party and Policy in West German Cities, *The American Political Science Review*, 1976, nr 1, ss. 11-24.
 9. Sven Lindman, *Some Forms of Party Activity 3. Notes on Party-Connected Research Units*, Acta Academiae Aboensis, Humaniora, Vol. 50 nr 1, 1974, ss. 6-7.
 10. Se text Erik Rasmussen, *Komparativ politik 1*, 1969, Bonniers, Stockholm, ss. 164-165: "partierna... har framträdande del i nästan alla politiska funktioner... I varje studium av modern politik måste studiet av partierna och partisystemen inta en central plats".
 11. Studierna är följande: Hofferbert 1966, *op. cit.*, Cnudde – McCrone 1969, *op. cit.*, Jack L. Walker, The Diffusion of Innovations Among the American States, *The American Political Science Review*, 1969, nr 3, ss. 924-933, Aage R. Clausen – Richard B. Cheney, A Comparative Analysis of Senate-House Voting on Economic and Welfare Policy, 1953-1964, *The American Political Science Review*, 1970, nr 1, ss. 138-152, Fry – Winters 1970, *op. cit.*, Booms-Halldorson 1973, *op. cit.*, Morehouse 1973, *op. cit.*, Risto Sänkiäho, *Politiikan tuotoksen tutkimus: Keski-Suomen kuntien menoihin vaikuttavista tekijöistä vuonna 1968*. Jyväskylän Yliopisto, yhteiskuntatieteen laitos, julkaisu N:o 15, 1973, Gary L. Tompkins, A Causal Model of State Welfare Expenditures, *The Journal of Politics*, 1975, nr 2, ss. 392-416, Gerald C. Wright, Interparty Competition and State Social Welfare Policy: When a Difference Makes a Difference, *The Journal of Politics*, 1975, nr 3, ss. 796-803, Fried 1976, *op. cit.*, Benjamin Ginsberg, Elections and Public Policy, *The American Political Science Review*, 1976, nr 1, ss. 41-49, Falcone – Mishler 1977, *op. cit.*, Peters – Klingman 1977, *op. cit.*, Lewis-Beck 1977, *op. cit.*
 12. För terminologi, se Roger W. Cobb – Charles D. Elder, The Politics of Agenda-Building: An Alternative Perspective for Modern Democratic Theory, *The Journal of Politics*, 1971, nr 4, ss. 892-915.
 13. Om "kapabilitet", se Gunnar Sjöblom, *Party Strategies in a Multiparty System*, 1968, Studentlitteratur, Lund, ss. 33-34. Vi använder dock här begreppet i en vidare mening.
 14. Dubbelregistreringarna förklaras av att några studier opererat med sådana uppsättningar oberoende variabler som här måste klassificeras i olika kategorier (text en eller flera variabler som hänförs till "kapabilitet" och en eller flera variabler som hänförs till "throughput").
 15. Se text James W. Clarke, Environment, Process and Policy: A Reconsideration, *The American Political Science Review*, 1969, nr 3, s. 1181, Fry – Winters 1970, *op. cit.*, ss. 510-511, Falcone – Mishler 1977, *op. cit.*, s. 346, Anckar 1977, *op. cit.*, ss. 16-22.
 16. Ett förslag till en explicit sekvensdesign i en policystudie av lagstiftning diskuteras i Dag Anckar, *Att förklara lagstiftning: problemstrukturer och problemdiskussion*, Paper framlagt vid de X statsvetenskapliga forskningsdagarna, Helsingfors och Stockholm, 11-13.1.1978, ss. 24-29.
 17. Jmför här diskussionen i Raimo Väyrynen, *Militarization, Conflict Behavior and Interaction: Three Ways of Analyzing the Cold War*. Tampere Peace Research Institute, Research Reports, No. 3, 1973, ss. 60-64 och där angiven litteratur.
 18. Anthony Downs, Why the Government Budget Is Too Small in a Democracy, *World Politics*, 1960, nr 3, ss. 541-563.
 19. Se text Donald A. Wittman, Parties as Utility Maximizers, *The American Political Science Review*, 1973, nr 2, ss. 490-498.
 20. R. Kenneth Godwin – W. Bruce Shepard, Political Processes and Public Expenditures: A Re-examination Based on Theories of Representative Government, *The American Political Science Review*, 1976, nr 4, ss. 1127-1135.
 21. För en diskussion av en sådan idealföreställning, se Dag Anckar, *Lagstiftning, transformation, responsivitet. Skisser kring ett forskningsprogram*, Meddelanden från Stiftelsens för Åbo Akademi forskningsinstitut, Nr 16, 1977, ss. 17-23.

- ²² Godwin – Shepard, *op. cit.*, s. 1129.
- ²³ V. O. Key, *Southern Politics*, 1949, Vintage Books, New York.
- ²⁴ Wright, *op. cit.*
- ²⁵ Den återgår i mycket på resonemang i Ilkka Heiskanen, *Julkinen, kollektiivinen ja markkinaperusteinen. Suomalaisen yhteiskunnan hallintajärjestelmien ja julkisen päätöksenteon ja hallinnon kehitys ja kehittäminen 1960- ja 1970-luvuilla*, DETA 31 (duplikat), 1977, Helsinki, t ex ss. 356-401. Se även Göran Djupsund, *Föränderlighet i partiorganisationen*. Paper framlagt vid det nordiska statsvetarförbundets workshop "Konfliktstruktur, partisystem och politik i de nordiska länderna", Sandbjerg, 27-29.1.1978.
- ²⁶ Faktorena har varit föremål för såväl teoretiskt som empiriskt baserade diskussioner i ett antal förstudier till ett större projekt om utvecklingsdrag i Finlands politiska system (fråga är om det s k RESPO-projektet, som utföres i samarbete mellan Åbo Akademi och Turun Yliopisto). Se t ex Göran Djupsund, *Förvaltning, intressegrupper och partier: interaktion, representation och plattform*, Meddelanden från Statsvetenskapliga fakulteten vid Åbo Akademi, Ser. A:117, RESPO 2, 1977, Dag Anckar – Göran Djupsund – Lauri Karvonen – Krister Ståhlberg, *Government and Administration*, Communications from the Faculty of Social Sciences, Åbo academy, Ser. A:122, RESPO 5, 1977, Dag Anckar, Regeringsbildning och folkvilja i Finland, *manuskript* (i tryck), RESPO -14, 1978, Göran Djupsund – Krister Ståhlberg, *Korporativisering och byråkratisering: två motresponsiva drag i finländsk politik*, *manuskript* (i tryck), RESPO 16, 1978. Se även Krister Ståhlberg, *Utvecklingsdrag inom den offentliga förvaltningen under åren 1960–75*, Helsingin Yliopiston yleisen valtio-opin laitoksen tutkimuksia, Sarja C, DETA 21, 1976.

Politologi og Samfund

AF ERIK RASMUSSEN

Erik Damgaards arbejde har i december 1977 indbragt ham doktorgraden i statskundskab (dr.scient.pol.) ved Aarhus Universitet. Emnets relevans for denne grad var indlysende. "Repræsentative demokratiers parlamenter er", som han bemærker straks på den første side i sin tekst, "et af statskundskabens klassiske forskningsobjekter". Det er ikke et politologisk grænseområde han har taget op til analyse, det er et gennem århundreder centralt emne i denne videnskab han søger at belyse ad mere eller mindre nye veje.

Den første teksts side er i det hele taget prisværdigt oplysende når man vil have klart for sig hvad det er for et arbejde man står overfor. Dr. Damgaard formulerer sin bogs overordnede problemstilling i tre åbne men indbyrdes forbundne spørgsmål: 1. Hvorledes har et i midten af forrige århundrede etableret parlament tilpasset sig nutidens meget forskellige samfundsforhold? 2. Hvad er især relevant for en karakteristik af den måde hvorpå det i dag fungerer, i relation til de beslutninger der træffes? 3. Hvilke konklusioner må under hvilke forudsætninger drages – efter besvarelse af de foregående spørgsmål – om den grad hvori tilpasningerne er adækvate eller inadækvate? Disse tre spørgsmål, siger han, udtrykker, selv om de modificeres, nuanceres og fremstillingsmæssigt tillægges forskellig vægt, "bogens interne logik", en formulering som vel må indebære, at forfatteren betragter de tre spørgsmål som indbyrdes forbundne og svarene på dem som centrale for forståelsen af den problematik han vil belyse, og at den fremadskridende besvarelse udgør den røde tråd i hans fremstilling og så at sige dens overordnede tesis – selv om denne term ikke anvendes – som han vil bevise eller i det mindste sandsynliggøre. Dertil følger dr. Damgaard straks den bemærkning at et "under alle tre spørgsmål centralt og derfor gennemgående tema er specialiseringen i den parlamentariske aktivi-

tet", hvorfor dennes "årsager, former og konsekvenser belyses successivt i fremstillingen". Taget efter ordlyden må denne formulering opfattes som en påstand om at specialiseringen er et væsentligt men dog ikke det eneste fænomen hvorpå opmærksomheden under besvarelsen af de tre spørgsmål bør hæftes.

Når jeg har dvælet så indgående ved forfatterens præsentation af hans overordnede problemstilling, beror det på at det er min opfattelse at et videnskabeligt arbejde har krav på i vid udstrækning at blive bedømt ud fra sine egne præmisser. Der kan vel være tale om at dets præmisser er utilstrækkelige eller ufrugtbare, måske endog valgt på en sådan måde at de er irrelevante, og i så fald må det afvises af sådanne grunde. Men hvis det ikke er tilfældet – og det mener jeg ikke nogen med mindste ret vilde kunne hævde om det foreliggende arbejde – så bliver bedømmerens næste og lige så afgørende spørgsmål til sig selv om forfatteren i rimelig grad har levet op til sine intentioner, dvs. om de spørgsmål han har stillet sig er blevet besvaret i så vid udstrækning og på en videnskabeligt set så kvalificeret måde at forskningen er bragt fremad i et omfang som står mål med anstrengelserne, og, når det drejer sig om en afhandling til forsvar for doktorgraden, med bekendtgørelsens ord, har dokumenteret at han "sidder inde med betydelig videnskabelig indsigt og modenhed og med sin afhandling har bragt videnskaben et væsentligt skridt videre".

I det følgende vil jeg diskutere den måde hvorpå dr. Damgaard har behandlet og besvaret sine tre spørgsmål, idet jeg især vil samle opmærksomheden om det første og det sidste spørgsmål uden dog derfor ganske at forbigå det andet, som i en vis forstand er det forfatteren beskæftiger sig mest indgående med. Undervejs vil jeg komme ind på nogle af afhandlingens teoretiske og forskningstekniske aspekter og Damgaards synsmåder i så henseende.

Det første spørgsmål: Hvorledes har et i midten af forrige århundrede etableret parlament tilpasset sig nutidens meget forskellige samfundsforhold, er et historisk spørgsmål. Selve termen *historisk* bruger dr. Damgaard intet sted. Kun et enkelt sted (p. 137) forfalder han til at bruge glosen *longitudinal*, der en overgang var på mode, vistnok fordi man ikke syntes det lød tilstrækkelig samfundsvidenskabeligt at bruge så simpelt et ord som *historisk*. Ligeegyldigt hvad barnet døbes er det en kendsgerning at politologien har brug for et tidsperspektiv. Der var nok en overgang hvor den i sit behov for at hævde sin identitet som systematisk videnskab ligesom ikke vilde være ved dette. Men de tider er forlængst forbi. Jeg tænker i denne sammenhæng ikke blot på de neomarxistiske strømninger i politologien som har fortjeneste af at have sat streg under historiens betydning for samfundsforståelsen. Den nye forståelse var på vej før de gjorde sig gældende. Det er nok i denne sammenhæng at minde om hvad en nordisk forsker som Stein Rokkan har betydet i så henseende helt tilbage i behavioralismens sejr-dage o. 1960.

Mine bemærkninger omkring forfatterens første spørgsmål til sig selv og sit stof er, som man vil forstå, ubetinget anerkendende hvad angår selve den omstændighed at han stiller det. Hvad jeg vil drøfte er om han stiller det rigtigt, og om han besvarer det fyldestgørende. Den hypotese der ligger bag hans beskæftigelse med disse ting kan udtrykkes således: Forandringer i samfundsforholdene fra o. 1849 til i dag vil medføre en "tilpasning" af Folketinget, altså en forandring af den måde hvorpå det fungerer. Sagt på en anden måde, nemlig i den politologien udbredte pseudomatematisk jargon, som det til hans ære må siges at han i denne generelle sammenhæng undgår: Forandringerne i samfundsforholdene er den uafhængige, Folketingets tilpasning den afhængige variabel. Naturligvis kunde spørgsmålet også stilles omvendt, og det sker tit i den offentlige debat, og det vil også være et relevant politologisk spørgsmål: Hvorledes har Folketinget påvirket forandringerne i samfundet? Men det forhindrer ikke at dr. Damgaards formulering og den hypotese den er udtryk for forekommer formentlig alle så plausibel at den i høj grad er forskningsrelevant. I den forstand er spørgsmålet altså efter min opfattelse rigtigt formuleret.

Derimod kan man sige at formuleringen er uheldig i den forstand at den på forhånd udelukker at de forandringer som vitterligt kan iagttages i Folketingets måde at fungere på kunde skyldes

andet end forandringer i samfundsforholdene, altså være endogene i den forstand at tinget havde lært af sine egne erfaringer at benytte andre arbejdsformer, måske mere rationelle, end det oprindeligt havde anvendt. At en indvending som denne ikke er det rene teoretiske kværlanteri ses af en for dets arbejdsform så væsentlig omstændighed som at tinget først i 1972 går over til den form for udvalgssystem – de stående udvalg der spiller en væsentlig rolle i Damgaards afhandling, og som er det mest markante symptom på den specialisering som han i særlig grad erklærer at ville rette sin opmærksomhed imod – som mange andre lande var gået over til forlængst eller altid havde haft. Følgen er jo nemlig at hvis man med dr. Damgaard antager at denne overgang skyldes forandringer i samfundet, så må man spørge hvorfor var denne årsagssammenhæng i Danmark så svag at overgangen først skete så sent, eller hvad var det for omstændigheder der så længe havde styrke til at hindre den i at gøre sig gældende.

På dette punkt har forfatteren altså ikke stillet sit spørgsmål åbent. Han har ikke spurgt om noget har fundet sted, men *hvorledes* det er sket, og han har oven i købet begrænset sig til at spørge hvorledes Folketinget har *tilpasset sig* forandringer i samfundsforholdene, som om enhver anden årsagsforklaring end en énvejspåvirkning på forhånd kan udelukkes, hvad jeg med mit øvrige kendskab til hans velafvejede synsmåder tvivler på han selv mener. Man kan i hvert fald i nogle tilfælde spørge om visse af de påviste aktivitetsudvidelser i Folketinget ikke kan være endogene nok så meget som udefra forårsagede. Jeg tænker særlig på den kurve der bringes p. 45 over stigningen i antallet af spørgsmål fra 1953/54 til 1973/74. Det er for mig at se en ret plausibel hypotese, som for øvrigt også antydet af forfatteren i anden sammenhæng (p. 83), at vi her ser et udslag af medlemmernes lærenemhed i retning af at benytte et af dem selv få år tidligere skabt institut til at gøre sig bemærket i offentligheden. Om kurverne i figur 2.7 (p. 43) vil jeg også tro dr. Damgaard vil være enig med mig i at de stigninger de viser ikke er simple udtryk for tilpasning til ændrede samfundsforhold, men at de bedst forstås hvis man, for endnu en gang at tage det pseudomatematisk sprog i brug, også tager mellemkommende variable i betragtning, først og fremmest partierne, som jo ikke alene reagerer på forandringer i samfundet, men også selv i konkurrencen om stemmer udbyder et sortiment af påtænkte samfundsforandringer (jvf. Jörgen Westerståhls begreb "servicedemo-

krati"), som, når de får held med sig, forøger mængden af lovforslag og måske andre forhandlingsenheder.

I kapitel 2 (p. 27) skriver forfatteren beskedent at han vil opridse "enkelte samfundsmæssige udviklingslinjer som baggrund for beskrivelse af langtidsændringer i den parlamentariske virksomhed". Til en tilfredsstillende dokumentation måtte der høre en detaljeret kronologisk komparation på selve det danske materiale såvel som en komparation med udenlandske forløb, og det er der ikke tale om. Derfor er jeg glad for beskedenheden som jeg må fortolke som en principiel forståelse af at heller ikke en politolog slipper for et møjsommeligt forskningsarbejde når han vil anskue politologisk relevante fænomener og formodede årsagssammenhænge i et historisk perspektiv.

Det andet spørgsmål gik på hvad der især er relevant for en karakteristik af den måde hvorpå Folketinget i dag fungerer, i relation til de beslutninger der træffes. Det er en meget åben formulering, den står i en vis modsætning til den prisværdige prægnans hvormed forfatteren ellers stiller sin problematik op, og jeg går ud fra at han vil være enig med mig i at der kunde tænkes svar med en anden vægtfordeling uden at de derfor kunde afvises som uinteressante.

Det er imidlertid, i overensstemmelse med hvad jeg ovenfor gav udtryk for, min hensigt at beskæftige mig med den måde hvorpå han selv besvarer sit spørgsmål, ikke med hvordan det eventuelt også kunde være gjort. Besvarelsen finder vi i kapitlerne 3-9. Om kapitlerne 3-8 vil jeg fatte mig i korthed. De bygger på andres forskning, på Damgaards egen tidligere forskning og på ny forskning han nu for første gang præsenterer. Jeg kunde måske anbringe et spørgsmålstegn hist og her og have en og anden afvigende opfattelse. Men det for mig helt afgørende er at vi i disse kapitler møder en velovervejede og velunderbygget fremstilling som tegner et billede af en grundig, samvittighedsfuld og tænksom forsker der formår at stille sig frugtbare spørgsmål og forfølge dem stædigt og idérigt til han mener at have fundet svar - i den udstrækning han mener svar kan findes indenfor rammerne af den metode som er hans, og som kan karakteriseres som sikkert forankret i empiri og ganske særligt i kvantitativ forskningsteknik, med de utvivlsomme fordele og de eventuelle begrænsninger som følger heraf. Træk for træk påvises således tilstedeværelsen af den specialisering i den parlamentariske aktivitet som han lovede skulde

være et centralt og derfor gennemgående tema. Samtidigt hermed ydes der en lang række værdifulde bidrag til vores forståelse af hvad det er der foregår i Folketinget. Selv om adskillige af resultaterne ikke er overraskende, er der herefter meget vi *ved* som vi forud *formodede*, og ingen kan have læst denne bog - jeg tror heller ikke folketingsmedlemmer - uden at føle sig mere vidende og have dybere indsigt end forud for læsningen.

Jeg vil om disse seks kapitler indskrænke mig til én bemærkning, som ganske vist ikke er uvæsentlig. En dominerende del af det materiale hvorpå dr. Damgaard bygger sine konklusioner omfatter kun to folketingssamlinger, nemlig folketingsåret 1972/73 og 2. samling 1973/74. De to samlinger er særlig interessante fordi der er det partisystemforandrende decembervalg 1973 indimellem. Ikke des mindre (eller måske så meget des mere) havde det været betryggende om flere samlinger var inddraget i undersøgelsen. Jeg ved naturligvis hvad der kan svares til den kritik der ligger i denne konstatering: *at* den omstændighed at overgangen til stående udvalg først skete i 1972 betyder at der er en af selve problematikken trukken grænse bagud, og *at* der går så lang tid fra et forskningsarbejde sættes i gang til det foreligger, særlig når det indleveres som disputats, at grænsen fremad også trak sig selv.

Til det første vil jeg bemærke at der, som forfatteren selv siger (p. 68), er god grund til før 1972 at forvente at samme folketingsmedlemmer i vidt omfang udpegedes til varetagelse i udvalg om samme eller beslægtede spørgsmål over en længere periode. Det vil være ønskeligt om han engang giver sig tid til at se herpå, selv om han utvivlsomt har ret i at det vil være "forbundet med betydelige praktiske vanskeligheder". Det vil det derimod ikke være at fortsætte fremad, og det bør da ske på nøjagtigt samme måde som i den foreliggende afhandling, så resultaterne bliver helt igennem sammenlignelige. Jeg understreger dette fordi jeg er lidt bange for at det ikke vil ske. Der eksisterer nemlig en norm blandt forskere som siger at et arbejde nødvendigvis skal anskue tingene under en ny synsvinkel, eller sagt på en anden måde: en forsker må ikke nøjes med at træde i sine egne fodspor. Det er en farlig norm. I en afhandling for doktorgraden må der selvfølgelig være noget originalt, en nytænkning der bringer forskningen et stykke videre, og det krav mener jeg Damgaard har levet op til. Men der må sandelig også være resultaterne af surt slid; også dette krav har han efterlevet. Men når det på et punkt som det jeg

her omtaler kan siges at dokumentationen, af acceptable grunde ganske vist, ikke er helt fyldestgørende, så må vi have lov at forvente at originalitetsstræb ikke stiller sig i vejen for at resten af det trælse arbejde bliver gjort siden, mens vi til gengæld forstår at vide hvornår den norm jeg omtalte før bør have gyldighed, og hvornår ikke, i vurderingen af en produktion.

Herefter vender jeg mig til kapitel 9, det som hedder "Folketinget og lovgivningens indhold". Her ser vi den sobre og solide forfatter vi har lært at kende i de foregående kapitler, fra en ny side: som den dristige forsker der ikke går af vejen for at vove pelsen, for at udsætte sig for en bredside af kritik. Dermed tænker jeg på to ting: at han i dette kapitel giver sig i kast med at kategorisere det væld af lovgivning Folketinget vedtager, stort og småt imellem hinanden, et i sig selv voveligt foretagende, som andre er veget tilbage for uanset at vi formentlig alle anser det for en vigtig opgave, og at han gør det på grundlag af et uhyre spinkelt materiale, 10 tilfældigt udtrukne love fra hver af de to samlinger han særlig beskæftiger sig med. Hensigten er at konstatere om hans specialiserings- og andre hypoteser holder stik efter en i dybden gående undersøgelse på et sådant outputmateriale. Nogle love er på forhånd frasorteret, f. eks. finans- og indfødsretslove, fordi de, som det siges p. 215, "er indholdsmæssigt "atypiske" for normal lovgivning". Om dette sidste vil der næppe være uenighed. Det diskutabile spørgsmål er derimod om resten, residualstørrelsen på henholdsvis 111 og 75 "almindelige love", er ikke "atypiske" i en sådan grad at det giver mening at behandle dem under ét, endda at udtrække ti fra hver samling til nøje gennemgang og på det grundlag skitsere et billede.

Nu er dr. Damgaard ikke nogen letsindig person, endsige en videnskabelig fudentast. Hans forankring i solid empiri og kvantitativ forskningsteknik, som afhandlingen iøvrigt så klart vidner om, fornægter sig ikke. Han betoner (p. 219) at der er tale om en "eksplorativ undersøgelse", og at der kun med forbehold kan drages konklusioner om lovgivningen i almindelighed, men også at "selv en tentativ analyse forekommer af værdi i en situation hvor feltet er så godt som uopdyrket".

Når dette betones – og det bliver det altså – kan jeg, alle betænkeligheder til trods, kun give min tilslutning til det principielle i synspunktet. Doktorgradsanordningen forlanger, at forfatteren skal dokumentere sin modenhed. Til modenhed

hører soberhed, sikkerhed og evne til at iagttage og formulere problemer, egenskaber som man allerede vil have forstået jeg anser dr. Damgaard for at besidde. Men den modne forsker er ingen forsigtigpeter. Netop modenheden giver ham baggrund for at være dristig. John Locke sondrede mellem *liberty* og *licence*. På samme måde kan vi sondre mellem den bevidste og derfor beherskede dristighed og så den utøjlede given sig ideer eller endog indskydelser i vold. Damgaard har som Nelson ved Trafalgar udsat sig for fjendens bredsider for at komme i kamp med problemerne på nært hold. Nelson faldt som bekendt, men England beholdt søherredømmet i hundrede år. Jeg håber dr. Damgaard må overleve, bl. a. for at han kan føre sin kun påbegyndte attack videre, så vi kan se om den kan skaffe os herredømmet over et af de mest centrale områder i parlaments-, ja i al politologisk forskning.

Jeg er nu fremme ved afhandlingens sidste kapitel, det der bærer den prætentiose overskrift: "Folketinget i det politiske system". Omend et og andet eller måske mangt og meget i dr. Damgaards tredje spørgsmål er besvaret undervejs er det dog her vi må forvente det konkluderende svar på dette spørgsmål, som jo lød: Hvilke konklusioner må under hvilke forudsætninger drages – efter besvarelse af de foregående spørgsmål – om den grad hvori tilpasningerne er adækvate eller inadækvate?

Den første konklusion Damgaard drager er at tilpasningen har været pragmatisk. Den tror jeg alle vil acceptere, måske bortset fra at nogle kunde synes *pragmatisk* er et for positivt ord i den sammenhæng. Han betegner også tilpasningen som inkrementalistisk. Det er et ord jeg har svært ved at godtage som dansk. Betyder det andet end *skridtvis*? I så fald har jeg ingen materielle indvendinger.

Dernæst konkluderer forfatteren på bare fem sider (pp. 248–53) at hvis tilpasningerne vurderes i forhold til hvad han kalder "den stærke regeringsmodel", så er de "nogenlunde tilfredsstillende", hvorimod konklusionen bliver "en anden, dersom vurderingen foretages på basis af modellen for det stærke Folketing", hvilket vel må forstås som at i så fald er tilpasningen inadækvat.

På en måde kunde man have forventet at dette var afhandlingens hovedkonklusion, al den stund den hedder *Folketinget under Forandring*, og i så fald kunde man nok føle at konklusionen var noget af en antiklimaks. Lykkeligvis har Damgaard mere at sige os. Han hævder (p. 253) – og jeg

er ganske enig med ham – at modstillingen af Folketing og regering har iøjnefaldende svagheder, og at det derfor er formålstjenligt "at anlægge et perspektiv hvori Folketing og regering ikke betragtes som separate organer men som to nært forbundne politiske strukturer" og som "interrelaterede komponenter i et mere omfattende beslutningssystem"; ganske præcist siges det p. 258 at "Folketingets tilpasning bør ses i sammenhæng med det politiske systems ledelsesfunktioner generelt".

Allerede i kapitel 9 (pp. 241–42) og i de foregående kapitler har forfatteren som et af sine hovedresultater fremhævet folketingsmedlemmernes sektortilknytning. "De utvetydige tendenser", siger han, "til specialisering på områder hvortil medlemmerne hyppigt har en særlig tilknytning, og sammenhængen mellem specialiseringsstrukturen i Folketing og regeringsorgan er formentlig brudstykker af et større mønster. . . Hypotetisk kan man forestille sig at det politiske system består af en række mere eller mindre autonome undersystemer svarende til forskellige sektorer eller områder af samfundslivet".

Det er denne tankegang hvis implikationer dr. Damgaard tager op til drøftelse i sit afsluttende kapitel. Det er ikke nødvendigt her at repetere hvordan denne specialisering svarer til specialiseringen i administrationen og blandt interesseorganisationer, specialister m. v. Denne tankegang tilspidises i en formulering (pp. 261–62) der går ud på "at Folketinget empirisk set bør betragtes som et sæt sektorspecialiserede substrukturer der i beslutningsprocessen er svagere forbundne indbyrdes end de hver især er forbundet med tilsvarende specialiserings- og interesseområder i forvaltning og organisationer", med andre ord at dansk politik må forstås på grundlag af hvad han kalder en *sektormodel*.

Inden jeg går ind på forfatterens drøftelse af denne tankegangs implikationer må jeg gøre en indvending, som for mig at se er ganske alvorlig. Andre steder i afhandlingen drøfter han, omend efter mit skøn ikke altid indgående nok, de politiske partier og udviklingen i partisystemet. Men på dette sted nævnes de overhovedet ikke. Det er som om han her glemmer, måske under indtryk af amerikansk litteratur, at folketingsmedlemmer i Danmark ikke så meget er enkeltindivider som tilhører en partigruppe og et parti. Det vilde være en plausibel antagelse – og stemme med almindelige forestillinger i offentligheden – om partierne var etog en koordinerende eller integrerende funktion i forhold til de disintegrerende virkninger af

de enkelte medlemmers specialisering og dermed følgende binding til administrations- og organisationsinteresser. Han er endda selv i et forudgående afsnit om de private lovforslag (pp. 235-40) inde på at påvise hvilke udslag forskellene i partiernes holdning, deres "venstre-højre"-placering, giver sig, altså en omstændighed som kunde pege i retning af muligheden af at de udøver en integrerende funktion, og at sektormodellens eventuelle anvendelighed derfor må forbindes med eller drøftes under inddragelse af mangepartisystemet, også, må vi trods alt sige, før 1973-valget. Jeg har med dette ikke villet sige noget om at partierne har en integrerende funktion eller i hvilken udstrækning det er tilfældet. Men jeg vil hævde at en sektormodels anvendelighed ikke lader sig endeligt sandsynliggøre for disse problemer er blevet empirisk bekræftet. Man kan meget vel forestille sig at hvis en sektormodel vil vise sig frugtbar – og det tror jeg i og for sig der er megen sandsynlighed for – så har det sin sammenhæng ikke alene med den af Damgaard med sikkerhed påviste sektoropdeling men også med at denne har særlig gode muligheder for at gøre sig gældende når den er forbundet med de betingelser for partiernes indbyrdes købslåen som samtidig er til stede. Jeg er klar over at den empiriske bekræftelse jeg taler om kun i ringe grad vilde kunne lade sig gennemføre på basis af det materiale han har benyttet. Men jeg er også overbevist om at hans forskningstekniske opfindsomhed er tilstrækkelig højt udviklet til at jeg tør forvente at han vil gøre en indsats som kan vise os, og som er nødvendig for at vise os, hvor langt sektormodelen kan føre os frem mod en forståelse af vort politiske system.

Selv med denne mangel er dr. Damgaards drøftelse af sektormodellen imidlertid af megen interesse. Så hypotetisk den end foreløbig er, også efter hans egen opfattelse (p. 262), rummer den ansatser til en besvarelse af centrale samfundsproblemer og han mere end antyder noget sådant. Hvis ellers offentligheden vil interessere sig for hans afhandling, er jeg overbevist om at interessen især vil knytte sig hertil, for det han leverer er jo intet mindre end et – ganske vist tentativt – bidrag til et svar på hvorfor vort politiske system fungerer så dårligt som snart sagt alle i den offentlige debat er enige om at det gør i de senere mange år. Sagt med hans egne ord (p. 263): "Det afgørende for en vurdering af sektorsystemets hensigtsmæssighed er . . . at en række beslutninger, der hver især isoleret betragtes vurderes som ønskelig, ikke desto mindre i et indbyrdes samspil

kan fremkalde virkninger der er endog stærkt uønskede af alle". Den sidste del af citatet har forfatteren selv kursiveret, så den må han lægge vægt på, og med god grund, for det er det danske parlamentariske styres mest centrale problem, han påpeger en del af en forklaring på. Teoretikere og praktikere citeres for anvisninger på løsninger eller delvise løsninger: K. Helveg Petersen, Nyboe Andersen, Jørgen Dich, Bertel Hårder, Poul Meyer og fra udlandet bl. a. Robert Dahl. Selv har Damgaard ingen færdigpakket løsning at anvise. Derimod understreger han at ethvert løsningsforsøg må tage genvalgsønsket i betragtning: "Politikere ændrer", skriver han, "ikke adfærd, medmindre ændringerne også på kort sigt forekommer lønsomme". Så er det sagt.

Det er ikke Damgaard ukært at hans undersøgelse således munder ud i betragtninger som er direkte relevante for den aktuelle debat om Folketinget. Tværtimod henviser han (pp. 21-22) i sit indledende kapitel til at det i en indstilling fra Planlægningsrådet for forskningen i 1974 hed: "Der synes at være behov for en samlet analyse af samfundets politiske institutioner og deres arbejdsformer med det formål at skabe grundlag for

nydannelser, som bedre magter at løse de komplicerede opgaver som stilles i et nutidigt samfund". Det er, kan man sige, forskerens side af denne opgave han har villet bidrage til at løse. Hans afhandling er et stykke grundforskning, men samtidig umiddelbart relevant for en løsning af de problemer han har behandlet.

Der tales i disse år meget om at forskningen bør være samfundsrelevant. Adskillig tankefuldhed har undertiden skjult sig bag den slags formuleringer, så jeg skal ikke gøre den til min, selv om jeg altid har ment at al proper forskning – og da ikke mindst samfundsvidenskabelig – i en eller anden forstand beriger et samfund. Men skal vi endelig bruge ordet samfundsrelevans, så mener jeg vi i Damgaards afhandling har et sjældent leterkendeligt eksempel herpå. Des mere tilfredsstillende er det at den samtidig er et stykke sobert og dygtigt videnskabeligt arbejde.

ERIK DAMGAARD: *Folketinget under forandring*, København: Samfundsvidenskabeligt Forlag 1977.

Översikter och meddelanden

Porträtt av Max Weber

Göteborgssociologen *Sten Andersson* har nyligen utkommit med en bok om Max Weber. Den heter "Som om", med undertiteln "Skiss till ett porträtt av Max Weber" (Bokförlaget Korpen, Göteborg, 1977). Detta är den första bok på svenska som exklusivt avhandlar Webers liv och verk. Tyngdpunkten ligger på "liv". Sten Andersson anknuter till den tämligen omfattande internationella biografiska litteratur om Max Weber som redan föreligger.

Anderssons bok är lättläst som en roman och ger läsaren en initierad inblick i Webers miljö och levnadsbetingelser. Den är skriven utifrån en existentiell grundsyn, och författaren eftersträvar att förstå Webers stora nervösa sammanbrott och dess roll för hans forskning. För den som inte är särskilt intresserad av just Weber har boken likväl allmänt intresse som en skildring av den borgerliga familjen som grogrund för neuroser, med dess tendens till förkvävande av livsbejakande attityder.

Det är en smula märkligt, att först nu arbeten om Weber börjar utkomma även i Sverige. Internationellt sett kan man ju sedan något decennium tala om en mycket livaktig renessans för Weber – den näst Marx mest citerade klassikern inom samhällsvetenskapen. För inte så länge sedan var Sverige en tysk kulturprovins, om man får tro Sten Lindroth, och många svenska samhällsvetares arbeten, för statsvetenskapens del inte minst Georg Andréns och Carl Arvid Hesslers, bär en omisskännlig webersk prägel. I vårt land har Weber och objektiv "värdefri" vetenskap stundom varit i det närmaste synonyma begrepp. Förmodligen läste man förr obehindrat klassikerna i original. Berlin och Heidelberg var självklara mål för yngre forskares bildningsresor – kort sagt den tidens Ann Arbor. Något egentligt översättningsbehov förelåg ej eftersom man hade direktkontakt med den tyska forskarmiljön.

Efter Andra världskriget skedde en snabb omorientering i riktning mot ett anglosaxiskt vetenskapsideal. Parallellt med detta försvagades det tyska språkets ställ-

ning i skolorna. De tyska inflytelserna blev på så vis snabbt en förlorad tradition i ett forskarsamfund, som delvis var omedvetet om sin bakgrund. Åtminstone är det ungefär så här som jag föreställer mig att det gått till. Annars är det svårt att förstå diskrepansen mellan den bild man får i memoarlitteraturen av ett rätt livligt tyskt-svenskt kulturutbyte (t ex hos Hägglöf och Stolpe) och den omständigheten att förhållandevis få skriftliga lämningar dokumenterar våra kontakter med det stora grannlandet i söder. Den stora metodkontroversen mellan Schmöller och Menger, för att ta ett framträdande exempel, framskyftar egentligen bara hos John Landquist, närmare bestämt i hans presentation av Heinrich Rickerts syn på historieforskningen.

Max Weber var snarast något av en avvikare i den av idealistisk filosofi tyngda tyska lärdomstraditionen. Att Webers person i sådan utsträckning kommit att fånga intresset sammanhänger bl a med att han genomlevde ett mångårigt nervlidande som kan tänkas stå i något samband med hans vetenskapliga produktion. I varje fall urskiljer Sten Andersson ett sådant samband mellan den "atomistiska individualism" som präglar Webers vetenskapssyn och hans plågade tillvaro som sällskapsmänniska och neurotiker. I Webers fall blev vetenskapen en "skyddad verkstad" för livsfega. Weber framställs som en neurotiker utan livsuppgift, på flykt undan verkligheten och livet, i sällskapsliv, resor och forskning. Weber är krigaren som aldrig når fram till fronten.

Modern är den viktiga gestalten i Webers liv och hans möjligheter till ett eget liv förkvävs av den patriarkaliska familjen av vilken Weber ända upp emot trettioårsåldern står i ekonomiskt beroende. Men Weber revolterar aldrig mot den kärleksfulla modern, utan det är förhållandet till fadern som är konfliktfyllt. Efter ett praktfullt familjeuppträde avlider fadern strax därpå, och efter någon tid drabbas Weber sedan av de förlamande nervlidanden som för fem års tid (1898–1903) gör honom oförmögen till intellektuell möda och, framförallt, kommunikation. Egentligen tillfrisknar han inte på över ett decennium,

och han tillbringar sin tid under nervöst resande och med många kurortsvistelser. Endast långsamt återupptar han sin vetenskapliga skriftställning och då mest som privat terapi och självplågeri. Så lyder den vanliga beskrivningen, men man bör observera att Weber inte ens under de svåraste krisåren helt upphör att publicera sig. Hans bibliografi från de år han sägs ha varit paralyserad visar på en sinande produktion, men allt som han ändå ger ut kan ändå inte gärna ha varit skåpmat. Men att skriva var för Weber under lång tid efter sammanbrottet en masochistisk aktivitet, en plågsam flykt undan verkligheten, hans "talisman" i Anderssons formulering. Hans materiella existens var hela tiden tryggad bl a genom universitetsmyndigheternas tillmötesgående; Weber var professor utan plikter ("Honorarprofessor").

Weber hade 1893 ingått äktenskap med sin släkting Marianne. Enligt Andersson är också äktenskapet en flykt; ett sätt att undvika komplicerade relationer. Av allt att döma led Weber av förträngd sexualitet och misslyckades med att uppnå ett avspänt samliv inom äktenskapsram, om han nu ens försökte. Här kunde finnas en nyckel till förståelsen av Weber.

Den första stora biografen över Weber författas just av hans hustru. Redan år 1926 utges första upplagan av *Marianne Weber: Max Weber. Ein Lebensbild* (J C B Mohr, Tübingen, 1926). Den har för övrigt alldeles nyligen blivit översatt till engelska under titeln "Max Weber. A Biography" (John Wiley & Sons, New York, London, 1975, översättning av *Harry Zohn*). Mariannes bok är förstås en grundläggande klassiker för all vidare biografisk forskning om Weber. Marianne Weber var en kvinna med intellektuella böjelser och idéella engagemang, inte minst i "kvinnofrågan". Det var också hon som redan under Webers livstid började bygga upp myten om "undret från Heidelberg" och även skapade den intellektuella weberska salongen på *Ziegelhäuser Landstrasse*. Den officiella bilden av Weber var redan från början till stor del ett verk av hans hustru.

Det är en grundlig biografi hon skrivit, en klassiker i sitt slag, och den förmedlar något av ett tvärsnitt av tyskt kulturliv. Webers bekymmersamma privatliv framställs däremot en smula retuscherat. Här utmärks naturligtvis Mariannes skildring av den sorts diskretion, som ofta präglar livsteckningar skrivna av nära släktingar. Detta är elementär källkritik, men Andersson framställer det som att Marianne Webers bok "är en svindlerskas verk".

Marianne Webers bok är en historia över Max Webers liv och slutar i och för sig vid Webers död år 1920, han föll offer för en omfattande influensaepidemi. I boken får den officiella Weber-bilden sitt första auktoritativa uttryck; knappast den bästa källan för den som vill tränga bakom masken, fram till "Weber intim".

Störst värde har kanske Mariannes bok, bortsett från det självklara egenvärdet av den omfattande dokumentationen, för den som önskar förstå bakgrunden till den sk "Weber-cirkeln" i Heidelberg åren efter Webers död. I denna återfinns bl a Karl Jaspers och Theodor Heuss som trogna disciplar, vilka förmedlar mycket av eftervärldens bild av Weber som den "störste tysken".

Marianne Weber måste dock lastas för att år 1945 (!) ha förstört den berömda "autopathography", som Max Weber avfattat över sina lidandens symptom, i rädsla för att dokumentet annars kunde ha fallit i nazisternas händer. Det lär ha varit ett unikt och hänsynslöst uppriktigt aktstycke. Innehållet är endast delvis känt genom Eduard Baumgartens, Webers kusinbarn, minnesbilder. Karl Jaspers, som dock under många år förvarade dokumentet, uppger sig i stort sett "inte minnas" dess innehåll. För Anderssons psykologiska ansats så innebär detta att den viktigaste källan gått förlorad – han hänvisas till att "läsa mellan raderna".

Det första viktiga bidraget till ett psyko-analytiskt porträtt av Weber är ju i stället *Arthur Mitzman: The Iron Cage. An Historical Interpretation of Max Weber* (Alfred A Knopf, New York, 1970). *The iron cage* är den engelska formuleringen av metaforen om "rationalitetens järnbur", det genomgående filosofiska temat i Webers produktion.

Webers äktenskap med Marianne var uppenbarligen ett sk "vitt äktenskap"; "he never consummated his marriage" som Mitzman skriver på grundval av uppgifter från Baumgarten.

Äktenskapet mellan Marianne och Max Weber var ingalunda olyckligt. Webers svårigheter att på ett mer biologiskt plan få utlopp för och förlösning från alla sina starka inre spänningar var heller inte i enlighet med hustruns önskemål. Förträngd sexualitet, en följd av modersbindningen, skulle sålunda vara den dolda bakgrunden till Webers sammanbrott och verklighetsflykt. Modern Helene var i påfallande grad religiöst sinnad och betraktade sexualiteten enbart som en plikt i barnalstringens syfte. Webers känsla av skuld gentemot Modern torde ha hämmat hans möjligheter till egen utlevelse. Weber som en Oidipus, ungefär samtidigt som Freud formulerade sina tankar, är en fascinerande tanke. Sten Andersson ser också Faderns hastiga frånfalle symboliskt, som en "gemensam avrättning", utförd av Max och Helene.

Den moderna människan plågas av den typiskt västerländska irreversibla trenden till rationalitet, vilken genomsyrar alltfler områden av vår tillvaro. Sexualiteten är för den moderna människan en sorts inomvärldslig frälsning från rationaliteten, en helig triumf över denna. Detta är Mitzmans tolkning av innebörden av Webers predikament. För Andersson är Webers impotens ett

sublimerat uttryck för hans oförmåga att träda ut i det verkliga livet. I stället lever han "Som om" han levde, utan att lyckas "bryta igenom". Redan hans ungdoms tvekan att överge den akademiska vädjobanan till förmån för mer matnyttiga aktiviteter och, i enlighet med Faderns önskan, tjäna "das eigne Brot" förberedar Webers ofullgångenhet härvidlag. Hans sociologi är den främsta tillflykten undan livet och engagemanget i världsliga ting, men egentligen inte så mycket mer. Weber har egentligen inget budskap att torgföra utan bedriver sin vetenskap som oengagerad dilletant.

Andersson ser ett samband mellan Webers livssituation, hans tillvaro är både ofullgången och isolerad, och karaktären av hans sociologi; denna präglas av relativism och atomism, en extrem metodisk individualism.

Enligt min mening lyckas Andersson inte övertygande demonstrera sambandet mellan Webers liv och verk. Även om hans karakteristik av Webers sociologiska metod kan vara pregnant så förstår man inte alldeles varför denna skulle vara en följd av Webers brydsamma privatliv. Anderssons tes förefaller mig, bokens förtjänster i övrigt oaktade, inte tillfredsställande belagd.

Anderssons förträffliga psykologiska studie kan besvara frågan *varför* Weber ägnar sig åt det han gör men jag kan bara inte inse att sambandet liv – verk skulle vara ett *nödvändigt* samband. Sten Andersson har inte försökt att övertyga läsaren på denna avgörande punkt.

Andersson har också missat en av de viktigare källorna för sitt ämne. För några år sedan utkom *Martin Greens* stora kulturhistoriska verk *The von Richthofen Sisters. The Triumphant and the Tragic Modes of Love* (Basic Books, New York, 1974). I denna bok, som ingalunda enbart behandlar Weber, bringas en hel del nya fakta om Webers privatliv till publik kännedom. Greens stora verk är mycket rikt och förmedlar åtskilligt av den tyska kulturmiljön runt sekelskiftet. Han talar om den "tyska triangeln". Berlin, den världsliga huvudstaden, representerar makten och patriarkalisk ordning. Heidelberg, den intellektuella huvudstaden, står för politisk och kulturell upplysning. München, slutligen, representerar politisk och personlig revolution, bohemi och experimentlusta. Green tecknar bl a interiören av den sk "kosmiska kretsen" i Münchens litterära Schwabing-kvarter, i vilken bland andra Stefan George och Francesca Gräfin zu Reventlow, "die tolle Fanny", ingick. Man kan kanske säga att i Schwabing tysk *Lebensphilosophie* tog sig sina mest experimentella och frigjorda uttryck i sökandet efter nya livsformer, inte minst på det erotiska planet. Hos Green inplaceras Weber sålunda i ett vidare perspektiv.

Weber umgicks en hel del med makarna Jaffé. Edgar Jaffé var en förmögen intellektuell av judisk börd, under en period Webers medredaktör till *Archiv für Sozialwis-*

senschaft und Sozialpolitik. Han var gift med Else, född von Richthofen. Else hade tydligen redan före sekelskiftet varit älskarinna åt Max Webers yngre och inte så värst mycket mindre kände broder Alfred. År 1910 företog Webers och Jaffés en resa till Venedig. Förhållandet mellan Max och Else fördjupades till intimitet. Också Mitzman beskriver detta i förtäckta ordalag när han skildrar hur Marianne av någon anledning tvingas återvända till Tyskland på vägen till Venedig och hur Max därefter för första gången tillsammans med Else "tillät sig att ge avkall på sina professorsmanér". De kom att tillbringa en del tid ensamma tillsammans, eftersom de steg upp tidigare på morgonen än Edgar. Från 1911 var Else Webers älskarinna och inspiratör, och det var sålunda först i framskriden medelålder som Max Weber fick uppleva erotiskt förverkligande och avspänning. Mitzman talar för sin del diskret om en "Lady X", som således är identisk med Else Jaffé.

Greens bok kom en del förargelse åstad i Förbundsrepubliken bland en del äldre weberianer eftersom den ju rubbade den "officiella" Weber-bilden och föreställningen om makarna Webers äktenskap som ett "Musterehe".

Green anser att Weber inte skulle ha blivit den han blev utan detta förhållande, vars mer intensiva fas tycks ha varat i cirka tre år. Detta undergräver rimligen ytterligare Anderssons tes. Samma särdrag i Webers tänkande kan inte gärna samtidigt vara ett uttryck för förträngd sexualitet och förverkligad sexualitet. Mycket av Webers metodologiska skrifter daterar sig visserligen till åren 1903–06 men de torde vara jämförelsevis konsistenta med hans senare tillämpade sociologiska metod. Också Greens alternativa tankar om sambandet mellan Webers liv och verk försvagas i så fall.

Weber är ingen klassiker i den meningen att han formulerar nya och djärva tankar som därefter ger upphov till en enhetlig tradition. Tvärtom är han som tänkare en typisk produkt av sin tid; en man som kraftfullare än mången föregångare formulerar tankar "i tiden" och på så vis blir han en slags fokuseringspunkt för allehanda riktningar. Detta nämner även Andersson. Men om nu Webers tankar är tidstypiska så är ju hans privatbekymmer av betydligt mer tidlös karaktär, må vara att själva familjeinteriören bär omisskännlig tidsprägel. Också detta torde innebära en komplikation för Anderssons existentialistiska metod, som ytterst tycks gå ut på att reducera Webers tankar till dess ursprung. Om Webers intellektuella värv är att se som en "tidsspegel", ett idéernas "prisma", så följer väl härav att hans verk är att se som en avspegling av det tyska samhället under den wilhelmiska epoken. Här anar man onekligen en motsägelse hos Andersson. Kopplingen mellan liv och verk förefaller ganska lös. I den utförliga noten på sidan

244, där Andersson diskuterar den roll som bekantskapen med Lady X kan ha haft för den åldrande Webers skriftställning, förefaller det också som om han själv är medveten om begränsningarna i sin metod.

Det kan väl tänkas att Webers liv hade tagit en annan riktning, om han hade haft förstånd att hata sin Mor i stället för sin Far och om han hade gift sig av kärlek mer än av livsrädsla. Men därom kan vi intet säkert veta.

Eftersom min anmälan av Sten Anderssons bok är övervägande kritisk så vill jag uttryckligen framhålla att jag likväl tycker att det är en bra bok, i den meningen att författaren vet vad han talar om – att jag finner det viktigare att ta upp sådant som jag, från mina utgångspunkter, finner tveksamt får inte undanskymma att det är en högst läsvärd bok som Andersson skrivit. Den är faktiskt en ytterst absorberande läsoplevelse, uppenbarligen skriven med mycket stor inlevelse.

Jag anser dock, att författaren mer ingående borde ha diskuterat sin uppfattning om förhållandet mellan Kant och Hegel, eftersom han där torgför en ingalunda okontroversiell tolkning utan att redovisa dess problematiska karaktär. Att tolka Kant är nu ingen enkel sak – ibland har man intrycket att detta varit filosofins huvudsakliga sysselsättning under något hundratals år. Andersson avvisar en smula lättvindigt, i kapitlet "Vetenskap som självanalys", Kant till förmån för Hegel. "Genom fasthållandet vid Kant går Weber emot en bred strömning i sin tid och håller fast vid en betydligt äldre tradition", skriver Andersson (sid 148). Andersson är säkert inte ensam om sin uppfattning; att Hegel upplevde en renässans ungefär vid tiden för Första världskriget kan ju tyckas stödja hans tolkning. Å andra sidan dominerar antagligen en annan syn, nämligen att vi i dag lite till mans är "nykantianer" medan Hegel nästan överallt är på avskrivning och förvisad till museet, i icke ringa utsträckning även inom den marxistiska traditionen. Mitt intryck är att Andersson inte har något riktigt grepp om nykantianismens innebörd som tidstypisk metodologisk strömning – och därigenom inspirationskälla för Weber. Andersson problematiserar egentligen inte heller förhållandet mellan nykantianismen och Kant själv så ingående som kunde vara motiverat.

Någonstades förfaller författaren också enligt min mening till att tämligen ogenerat göra bruk av skäligen suddiga och mångtydiga begrepp, som ibland när han talar om Webers "idealism", särskilt olyckligt som det rätt allmänt uppfattas som en pejorativ term. När författaren, på sid 133, utvecklar sin idealismdefinition så är det tydligt att det är främst nykantianism och nominalism han åsyftar varför han ju lika gärna kunde ha använt dessa ord från början. I och för sig är naturligtvis Weber "idealist" i samma mån som varje

handlingsteoretiker är det, jämfört med en strukturteoretiker.

Anderssons bok har även innehållsliga förtjänster. Bl a är hans, i och för sig handboksmässiga, presentation av positivismen och historicismen i termer av metodologisk monism och metodologisk dualism klar och pedagogisk, enligt min mening. Detsamma omdömet kan gälla framställningen av Webers syntes mellan dessa båda riktningar.

Håller vi bara i minnet att Andersson inte kan sägas förutsättningslöst diskutera Webers vetenskap och metodlära så är det för övrigt en lärorik bok. Bilden av Weber som en sorts, i både bildlik och bokstavlig mening, permanent turist, en man utan modet att leva, att beröra världen, harmonierar så vitt jag kan förstå rätt väl med den biografiska litteraturen i övrigt, där ju Weber vanligen framställs som en frustrerad politiker, en man för vilken vetenskapen är en ersättning för en egentlig livsuppgift som av någon anledning aldrig blir av. Jag tror inte att man ens behöver läsa "mellan raderna" för att teckna ett sådant porträtt.

Sven Eliasson

På väg mot en ny världsordning?

Begreppet "En ny ekonomisk världsordning" (NIEO – New International Economic Order) har sina rötter i början av 1960-talet och skapandet av UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). Först i och med oljekrisen 1973 och FN:s 6:e och 7:e extra generalförsamlingar, 1974 respektive 1975, fick dock uttrycket en vidare spridning och dessutom ett delvis nytt innehåll.

Konkret avses ofta de krav på förändringar i de mellanstatliga ekonomiska relationerna som u-länderna som grupp enats om och framlagt bl a vid den 6:e extra GF. Det är kring innehållet i dessa krav och i-ländernas reaktion på och bemötande av dem som mycket av debatt och nyutkommen litteratur i ämnet kretsar.

Jag ämnar i denna översikt diskutera ett antal frågor med anknytning till världsordningsproblematiken. Bl a kommer jag att göra ett försök till strukturering av debattinlägg om NIEO samt en genomgång av de alternativa handlingsvägar som i- respektive u-länder följt-/har möjlighet följa i dessa frågor. Därefter behandlar jag begreppet *u-landspolitik*, och ägnar härvid särskilt intresse åt några problem i svensk u-landspolitik.

Hur ska utveckling nås?

En möjlig indelningsgrund är uppfattning om orsakerna till underutveckling och om vilka hindren är för "ut-

veckling". Kortfattat kan sägas, att en huvudsaklig skilljelinje går mellan dem som anser, att orsakerna är att finna i u-länderna själva och dem som finner orsaken i den internationella ekonomiska strukturen. Dessa "skolor" finns utförligt redovisade på annat håll. (Ehrenpreis/Engellau 1976. Hettne 1973).

En andra men näraliggande grund är *prefererad utvecklingsstrategi*. Hur skall utveckling nås? Att ett samband mellan diagnosen på underutvecklingens orsaker och vilka botemedel som sedan väljs föreligger är otvivelaktigt, men faktum är ändå, att olika mediciner förskrivs trots likartad diagnos.

Det går här för det första att skilja på de debattörer som menar att problemen går att lösa inom det nuvarande internationella ekonomiska systemets ramar (efter varierande grad av ingrepp alltifrån "självläkning" till relativt avancerade modifikationer) och dem som förordar helt annorlunda internationella ekonomiska relationer – eller inga relationer alls, dvs en "global autarki".

De flesta iakttagare är överens om att merparten av u-ländernas officiella krav på en ny världsordning mycket väl går att tillmötesgå inom det "gamla" systemets hägn, och dessa krav har också i-länderna i många fall kunnat godta i princip – även om konkreta åtgärder hittills mestadels uteblivit. Dock ingår dessutom även förslag som skulle innebära långtgående ingrepp i marknadsekonomin, t ex "indexering" (en bindning av råvarupriser till färdigvarupriser). I-ländernas regeringar har intagit en totalt avvisande hållning gentemot sådana krav, livligt uppbackade av nationalekonomer (förslaget är "alltför fantastiskt för att kunna tas på allvar", anser Södersten/Lundahl).

Anhängarna av en helt ny och annorlunda världsordning föreskriver antingen att en global planekonomi upprättas, oftast i kombination med en värld bestående av socialistiska stater, eller att u-länderna skall slita sig loss från det enligt dem av i-länderna dominerade systemet och gå in för "self-reliance": mobilisering av inhemska resurser och stärkande av samarbete mellan u-länder, regionalt som globalt ("collective self-reliance").

Förutom ändringar i det internationella systemet kan reformer inom länder förespråkas. Det kan då röra sig om en betoning av vikten av reformer inom *u-länderna*. Dessa reformer ses ofta som en förutsättning för att de internationella åtgärderna skall få önskad effekt. Kraven kan vara olika vittgående och av helt olika karaktär. Försvare av den nuvarande ordningen kan betona betydelsen av fri företagsamhet och ökat stöd åt privata investeringar. Oftast ligger emellertid i botten mål som social och ekonomisk rättvisa och jämlikhet.

Socialistiska kritiker hävdar, att en kapitalistisk samhällsordning är oförenlig med utveckling – strukturerna måste förändras såväl nationellt som internationellt. U-

landsengagerade icke-marxister pekar på behovet av t ex skatte- och jordreformer. I sammanhanget kan också nämnas den sk "basbehovsstrategin", ett av de senaste inslagen i raden av populära bistånds-slogans. Strategin går ut på att utvecklingspolitik samt ekonomiskt och annat bistånd skall sikta till att samtliga individer skall få sina *basbehov* tillgodosedda (bl a föda, vatten, undervisning, läkemedel men även t ex kulturella och politiska-participation-behov). Problemet här är att åtskilliga u-länder ser denna globala målsättning som en inblandning i deras inre angelägenheter – man ser ogärna att kritiken mot i-länderna och den internationella strukturen utökas med vad som kan uppfattas som kritik mot u-ländernas egen utvecklingspolitik.

Andra debattörer visar på betydelsen av ändrad politik i i-länderna, vad gäller t ex konsumtionsvanor och resursslöseri. En del av de studier som utförts om jordens framtid har starkt betonat hotet mot naturresurser och miljö (alltifrån Rom-klubbens "Tillväxtens gränser"). Också hela den västerländska livsstilen har ifrågasatts och man har ställt vårt värderingsmönster under debatt. Ett näraliggande exempel är Erik Dammans rörelse "Fremtiden i våre hender" i Norge.

Vad gäller ändrad i-landspolitik kan också hänvisas till debatten om en samordnad u-landspolitik, som jag senare skall referera till.

Dessa olika synpunkter beträffande vägar till utveckling kombineras på olika sätt hos olika författare, och för all del också i internationella dokument. De olika kombinationerna skulle kunna presenteras i en figur (se sid 104).

I-ländernas strategier

Att i-länderna har tjänat och tjänar på den nuvarande ekonomiska ordningen bl a i kraft av de politiska/militära maktförhållanden som förelegat och även idag finns kvar synes uppenbart. Det är i-länderna som skapat ordningen och utformat den efter sina behov och det skulle ha förvånat om de helt frivilligt givit upp denna sin position. Det kan därför vara av generellt intresse att se hur i-länderna har bemött kraven på förändringar. Hur har man reagerat i en för dem helt ny situation?

Utvecklingen har bekräftat u-landsrepresentanternas farhågor. Endast ett fåtal förändringar, och då i smärre punkter, har hittills företagits som följd av den debatt och de förhandlingar som förts alltsedan oljekrisen. I de förslag som skulle medföra kända ekonomiska förluster för i-länderna om de genomfördes har inga konkreta beslut fattats.

Hur har då i-länderna valt att agera; vilka medel har använts för att vidmakthålla status quo? Påpekas skall dock först att olika i-länder uppvisat olika grad av ne-

ÄNDRINGAR I NATIONELLA SYSTEM

		i u-länder	i såväl u- som i-länder	i i-länder	tas ej upp
		inom nuvarande systemets ramar			
ÄNDRINGAR I DET INTERNATIONELLA SYSTEMET	utom nuvarande systemets ramar				
	tas ej upp				X

gativism, dessutom varierande från fråga till fråga och över tiden. Vid den 6:e extra GF var i-länderna, och speciellt de kapitalistiska, fortfarande chockade av OPECs styrkedemonstration, medan u-länderna framförde sina krav med självförtroende och i en optimistisk stämning. U-landsmajoriteten drev igenom sin deklaration om en ny ekonomisk världsordning jämte ett handlingsprogram med endast smärre mildringar i formuleringar. De flesta i-länderna reserverade sig mot deklarationerna, och särskilt USA intog en negativ attityd. I-landsgruppen var dock starkt splittrad och enskilda länder försökte var för sig att försäkra sig om goda förbindelser, och då speciellt säkra råvaruleveranser, med u-länder – i synnerhet med OPEC-medlemmarna. Trots detta lyckades i-länderna undvika att göra konkreta åtaganden i sakfrågor – resolutionerna blev långtgående i ord men tomma på substantiellt innehåll.

Vid den extra GF året därpå var läget annorlunda. De under högkonjunkturen 1973 extremt höga råvarupriserna hade fallit kraftigt (gällde ej olja) och i-ländernas fruktan för ytterligare råvarukarteller hade minskat i och med att man insåg att OPEC i mångt och mycket var ett särfall. Klyftan mellan relativt gynnade u-länder (oljeländer, vissa andra råvarurika nationer samt länder med växande färdigvaruexport) och de extremt fattiga staterna gjorde sig alltmer märkbar, även om men i internationella förhandlingar fortfarande kunde visa en enad front. I-länderna grep initiativet: nu var det USA som kom med förslag och u-länderna accepterade – samarbete och förhandlingar följde på konfrontationsstämningen från 1974.

Just hänskjutande av frågorna till andra fora för diskussion och förhandlingar har blivit ett utmärkande drag i det fortsatta arbetet. I mer slutna sällskap (UNCTAD, CIÉC – Nord-syd-dialogen i Paris) dryftas och utreds de olika problemkomplexen var för sig. I-länderna visar härigenom på sin kompromissvilja i princip, men de ofta utdragna och komplicerade förhandlingarna är också bekväma att hänvisa till när gamla krav ånyo aktualiseras.

Andra medel har dessutom tillskrivits de rika länderna i deras antagna strävan att i största möjliga mån undkomma kraven. Här följer en kort uppräknig, som inte gör anspråk på fullständighet.

a "divide et impera": att spela på motsatta intressen hos olika grupper av u-länder. Över huvud taget måste frågan om sammanhållning och solidaritet mellan de fattiga länderna vara av högsta betydelse för den fortsatta utvecklingen. En uppsplittring i olika grupper med skilda intressen skulle, förutom en försämrad förhandlingsposition i spörsmål som berör gruppen som helhet, även kunna medföra en ökad ojämlikhet i världen – de fattigaste ländernas läge skulle ytterligare försämrats. De mycket stora skillnaderna inom u-landsgruppen vad gäller utvecklingsgrad, politiska/ekonomiska system, ekonomiska förutsättningar m m gör, att en framtid med konflikter och motsättningar mellan länder-grupper inte verkar helt otrolig. Frågan är om de gemensamma intressen kan uppväga de divergerande. Den ekonomiska utvecklingen torde här spela en stor roll;

b co-opting: försök att få de "rika" u-länderna att inse fördelarna med ett vidmakthållande av rådande sys-

tem, för att småningom uppta dem i kretsen av i-länder;
 c accepterade av krav i princip, men inte i praktiken. Oenighet om den konkreta utformningen av förslagen blockerar förhandlingarna;

d accepterade av perifera och icke-vittgående krav, fortsatt motstånd i basfrågorna.

Med denna utveckling som bakgrund diskuteras i debatten livligt också myntets andra sida – man frågar sig vad u-länderna kan göra för att mer effektivt kunna få sina önskemål tillgodosedda.

U-ländernas handlingsalternativ

Den multilaterala förhandlingsvägen misstros som nämnts av "radikala" u-landsföreträdare men anses tydligen ändå vara framkomlig, om än i dåligt skick, i regeringsskretsar i u-länderna eftersom förhandlingsmaskineriet fortsätter. Kritiker pekar på intressegemenskap mellan u- och i-ländernas eliter: om förhandlingarna gäve resultat skulle "folket" ändå inte få del av vinsten.

Bilaterala överenskommelser kan vara ett sätt för de mer gynnade u-länderna att dra fördel av sin relativa styrka. I-länder har visat sig angelägna att träffa bilaterala avtal bl a för att nå säker tillgång på vitala råvaror. För fattigare stater i Tredje världen synes direkta förhandlingar vara ett mindre lyckat alternativ i de flesta fall – informationsfaktorn väger tungt till deras nackdel förutom att de över huvud taget sällan har några sanktionsmöjligheter att ta till i ett dödläge.

Ett uppmärksammat alternativ är skapandet av producentkarteller i OPECs efterföljd. I "The Political Economy of Third World Producer Associations" tar Helge Hveem upp bl a vad som talar för och emot att producent/exportör-sammanslutningar skulle vara effektiva vad gäller andra råvaror än oljan. Antalet faktorer som spelar in är stort och resultaten mångtydiga men Hveem vågar ändå göra en "utvärdering" och finner då ett fåtal varor lämpade för aktioner i denna riktning – bauxit, fosfat och bananer bl a. Aningen utopiskt förordar Hveem en *multi-commodity approach*, ett samfällt agerande från råvaru-exportörernas sida, dessutom inkluderande en politik inriktad mot *kollektiv självtillit* (självförsörjning nationellt eller regionalt vad gäller basbehovsprodukter, överföring av resurser från mer gynnade u-länder till de allra fattigaste).

Det är beroendet (*dependensen*) av i-länder och i synnerhet transnationella företag man vill undslippa. Den nuvarande internationella arbetsfördelningen anses låsa fast u-länderna i ett underutvecklat tillstånd, och därför måste man bryta med denna ordning.

Sådana tankegångar tangerar och aktualiserar vad som synes vara en särdeles viktig aspekt av världsordningsproblematiken, nämligen betydelsen av *makt- och styrkeförhållanden* för utvecklingen. Det går omöjligen att

särskilja en *ekonomisk* världsordning från de politiska och militära aspekterna och därför borde man bara tala om "en ny världsordning", utan förtecken.

Här måste understrykas att varje studie av framtida scenarier beträffande u-ländernas situation torde behöva inbegripa en utvärdering av alternativens *genomförbarhet*, med utgångspunkt från dagens maktfördelning. Även om man bara i grova drag kan ange sannolikheter, är detta av vikt vid en bedömning av och planering inför alternativa framtider. Troligen är de alternativ för en ny världsordning som "radikala" bedömare skulle vilja se förverkligade inte de allra mest sannolika. Till en evaluering av olika förslags ekonomiska konsekvenser måste man sålunda foga en lista över vilka anhängarna respektive motståndarna är till förslaget, hur starka uppbindningar som föreligger, om det finns någon nyckelaktör och, dessutom, vilken administrativ beredskap som finns. Kanske kommer ett besluts outcome att bli något helt annorlunda än dess förespråkare tänkt sig, om det överhuvudtaget går att implementera.

U-landspolitik – innehåll och problem

Ett annat nytt relevant arbetsfält med direkt anknytning till nord-sydproblematiken för politik-forskare är studiet av staters *u-landspolitik*. Detta begrepp kan definieras som ett i-lands samtliga åtgärder som, direkt eller indirekt, påverkar relationerna till ett, flera eller alla u-länder.

Den samlade syn på förhållandet i-u-länder som kommit till uttryck i NIEO-kraven har föranlett analytiker att undersöka inte bara policies direkt riktade mot u-länder utan även vilken effekt "inrikespolitiska" beslut har på de fattiga staternas situation. Härvid kommer man in på en genomgång och analys av t ex handels-, valuta-, sjöfarts-, jordbruks- och försvarspolitik samt naturligtvis biståndspolitiken vars roll jämsides med denna trend dock har tonats ned.

I Sverige har problematiken blivit aktuell först under de senaste åren, och klart är att man idag inte kan tala om att det förs en "samordnad svensk u-landspolitik". I debatt och analys har däremot ämnet blivit livligt uppmärksammat. Ett tecken på den vaknande officiella insikten om att våra relationer till u-länderna inte bara består av bistånd, är att Ola Ullsten i vårens biståndsproposition har skapat en samordningsgrupp för svensk u-landspolitik.

Flera svenska debattinlägg har uppmärksammat de *målkonflikter*, som kan spåras mellan olika delar av svensk politik (t ex att skydda svensk textilindustri versus att ge de fattiga staterna tillträde till den svenska marknaden). Utgångspunkten måste vara att fråga sig vilka samband som föreligger den solidaritetspolitik, som ligger till grund för bl a vår biståndspolitik, och

andra utrikes- och inrikespolitiska målelement (neutralitet, försörjningsberedskap, frihandel respektive full sysselsättning). Överlag synes man anse att den svenska regeringen i framtiden kommer att ställas inför ett flertal svåra dilemman och valsituationer.

I solidaritetspolitiken ingår sådana beståndsdelar som vårt relativt generösa bistånd, vårt stöd i princip av u-ländernas krav i FN och annorstädes, vårt samarbete med den alliansfria rörelsen. Även Palmes småstatsdoktrin (de små staternas gemensamma intressen gentemot supermakterna) tycks passa in inom denna ram. Solidaritetspolitiken har enligt allmän uppfattning givit u-länderna en positiv bild av Sverige och svensk u-landspolitik och därigenom kanske också bidragit till att uppfylla andra svenska mål – bl a har antytts att vissa handelsöverenskommelser kommit till stånd just p g a en positiv image av den svenska inställningen.

Kritiker har dock menat, att bilden av Sverige som u-ländernas vän håller på att förändras genom att Sverige när det varit tvunget att fatta konkreta beslut i många fall ställt sig på samma linje som övriga väst-stater, särskilt i ekonomiska frågor. Tullskydden och andra handelshinder är redan nämnda, dessutom kan nämnas Sveriges medlemskap i oljeimportörsklubben IEA, vår inställning till indexering och vad gäller internationell sjöfartspolitik. Samtliga dessa frågor ingår i diskussionerna kring NIEO och Sveriges politik är därför uppenbar för u-landspubliken.

Problem kan också komma att uppstå i mindre kända kontroverser: om mänskliga rättigheter, massmedias frihet, vapenförsäljningspolitik och miljövärd.

De mänskliga rättigheternas principer förfäktas sedan länge av Sverige och vi har i FN och i andra sammanhang verkat mot undertryckande av fri- och rättigheter. Att u-länderna inte är fläckfria härvidlag är känt, och bekanta är också de friktioner som president Carters princippolitik på detta område förorsakat i relationerna mellan USA och olika u-länder. Det kan inte uteslutas att även Sverige kommer att få problem av samma anledning. Många u-länder anser att kampen mot ekonomiska och sociala svårigheter kräver eftergifter vad gäller "mänskliga rättigheter" – situationen betraktas som olösbar utan censur, mötesförbud, dödsstraff etc. Politiseringen av FN:s kommission för de mänskliga rättigheterna är ett ytterligare uttryck för motsättningen mellan u- och i-länder.

Massmedias förhållande till hemlandets regering är en annan uppväxande tvistefråga. U-länderna, oavsett regim, driver bl a i UNESCO en linje som hävdar regeringars ansvar för massmedia. Bakgrunden är en stark irritation över vad man menar vara ett selektivt urval av negativa inslag om u-länderna i västerländska nyhetsmedia. Reportage om sociala missförhållanden och politiskt förtryck har föranlett diplomatiska åtgärder och

försvårat slutandet av handelsavtal. Eftersom bl a Sverige håller massmedias frihet som en självklarhet, har vi svårt att förstå, att u-länderna kan betrakta tidningsartiklar som otillbörlig inblandning i inre angelägenheter. Faktum är ju emellertid, att i de flesta länder i Tredje världen massmedia står under sträng statlig kontroll, liksom i öststaterna; tillsammans en klar majoritet i FN. Försök att skapa en motvikt mot de västliga nyhetsbyråernas dominans på nyhetsmarknaden ingår också i u-ländernas strategi för att nå vad man anser vara en objektivare nyhetsförmedling.

Av fundamental betydelse är hur de påtalade inkonsistenserna i svensk u-landspolitik, orsakade av att flera icke integrerade målsättningar utgör grundvalen för politiken, kommer att påverka den svenska *trovärdigheten*. Om vi visar flera olika ansikten utåt kan lätt förvirring skapas om vilka de svenska intentionerna egentligen är och detta skulle kunna leda till att den påstådda positiva Sverige-bilden förändrades. Om så bleve fallet skulle Sverige kunna få uppleva följdverkningar på övrig utrikespolitik i skepnad av tex ändrade attityder till svenska förslag i FN på exempelvis nedrustningsområdet. Dessutom skulle Sveriges roll som föredöme för andra i-länder vad gäller u-landspolitik avsevärt urholkas.

Påpekas bör att vad som här sagts om u-ländernas uppfattning om svensk politik tydligen helt är grundat på intryck och spekulationer. Någon vetenskaplig undersökning av Sverige-bilden i u-länder har veterligen inte gjorts. Vi vet således inte i vilken grad som Sverige betraktas som talande med kluven tunga. En genomgång av officiella uttalanden från ett representativt urval u-länder skulle därför vara klagörande och måhända även vara till nytta för den fortsatta uppläggningsen av svensk u-landspolitik.

Mycket talar sålunda för att en samordning av de olika elementen av vår u-landspolitik är nödvändig (och regeringen är ju också inne på denna linje). Häre måste då även ligga en diskussion om vilka mål som skall styra politiken och hur dessa skall prioriteras inbördes, allt under beaktande av alla konsekvenser som de olika alternativen skulle medföra.

En annan policy-inriktad aspekt är huruvida den svenska u-landspolitiken skall inriktas på samtliga u-länder (generell u-landspolitik) eller på vissa utvalda (selektiv) respektive om vi bör genomföra politiken genom multilaterala eller bilaterala avtal.

U-länderna själva har uttryckt sin preferens för åtgärder som gäller samtliga u-länder. Dessutom skulle ett flertal av de föreslagna åtgärderna vara meningslösa om de inte genomfördes multilateralt. Ett problem härvidlag är att farhågor uttryckts för att sådana avtal främst skulle komma att gynna de rikaste u-länderna och de

rikaste i u-länderna. Detta skulle strida mot den svenska solidaritetspolitiken. En selektiv u-landspolitik skulle bättre kunna svara mot de svenska målsättningarna. Genom direkt samarbete med utvalda länder som för en utvecklingspolitik i överensstämmelse med våra värderingar skulle vi lättare kunna nå ut till de fattigaste människorna och dessutom kunna styra vår "hjälp" till "ideologiskt" acceptabla regimer.

Lösningen torde naturligtvis ligga i en avvägning mellan generella och selektiva insatser. Var tyngdpunkten kommer att ligga är dock fortfarande en öppen fråga.

Ole Elgström

1. Litteratur om NIEO

- Bhagwati, J.* (ed.), *The New International Economic Order: The North-South Debate*. MIT, Cambridge, Mass. 1977.
- Gosovic, B.* och *Ruggie, J. G.*, *Origins and Evolution of the Concept*. I *International Social Science Journal* vol xxviii no 4, 1976 (Temanummer: *Towards a New International Economic and Social Order*).
- Hveem, H.*, *En ny ökonomisk verdensorden og Norge*. Universitetsforlaget, Trondhjem 1977.
- Hveem, H.*, *The Political Economy of Third World Producer Associations*. Universitetsforlaget, Oslo 1977.
- Radetzki, M.*, *En ny ekonomisk världsordning?* Esselte studium, Lund 1976.
- Rapport från SIDA*. Nr 8, 1975 "FN i en ny ekonomisk världsordning". Nr 5, 1976 "Synpunkter på en ny världsordning".
- Tucker, R. W.*, *The Inequality of Nations*. Basic Books New York 1977.
- I "International Studies in the Nordic Countries, Newsletter 1977:2" redovisas pågående forskning om NIEO i Norden.

2. Litteratur om svensk u-landspolitik

- Ahlander, D.*, *Sverige i världen*. Ingår i "Sverige sett utifrån", en delrapport i studien "Sveriges internationella villkor", Sekretariatet för framtidsstudier.
- Larsson, K.-A.*, *Svensk u-landspolitik*. Ett försök till marxistisk analys. Meddelande från utredningsbyrån, SIDA 1976-06-14.
- En *samordnad* svensk u-landspolitik. Sammanställning av bidrag från seminarium 31 mars 1976. Meddelande från utredningsbyrån, SIDA 1976-06-15.
- SIDA* om u-samarbetet. SIDA:s anslagsframställning 1977/78. (innehåller även avsnitt om NIEO).
- Sveriges samarbete med u-länderna*. Biståndspolitiska utredningen (BPU). SOU 1977:13 (innehåller även avsnitt om NIEO). Liber, Stockholm 1977. Av remissvaren är framför allt de från SIDA, RRV, SAF, LO och TCO av intresse.

3. Annan relevant litteratur

- Bondestam, L.*, *Globala utvecklingsstrategier*. Meddelande från utredningsbyrån, SIDA 1977-09-01 (2 delar).
- Ehrenpreis, D.* och *Engellau, P.*, *Om utveckling och underutveckling*. Meddelande från utredningsbyrån, SIDA mars 1976.

Hettne, B., *Forskning om underutveckling*. En utvecklingsteoretisk översikt. Ingår i "Forskning för utveckling" SOU 1973:41 (som bil. 2) Allmänna förlaget, Stockholm 1973.

Personvalsutredningens förslag till ökat personvalsinslag i valsystemet

Varför personval?

Frågan om inslaget av personval i valsystemet och avvägningen mellan personval och partival har varit aktuell under större delen av det långvariga författningsarbete som ledde fram till 1975 års nya författning. Författningsutredningen presenterade ett förslag med obligatorisk personmarkering på valsekeln. Grundlagberedningen fann frågan värd mer uppmärksamhet än vad utredningen kunnat ägna den och föreslog därför att en särskild utredning skulle få i uppdrag att se över personvalsproblematiken. I en reservation (m, c) föreslogs ett obligatoriskt system där väljarna skulle rangordna ett antal kandidater. Vid riksdagsbehandlingen 1973 av förslaget till ny regeringsform m m uttalade riksdagen att en ny utredning borde tillsättas för att föreslå ett personvalssystem.

Denna utredning – Personvals- och valkretsutredningen – har nu presenterat sitt betänkande "Personval och valkretsindelning" (SOU 1977:94). Utredningen redovisar de modeller för personval inom proportionella valsystem, som tillämpas i andra länder, och för i anslutning till detta en mer problemorienterad diskussion om de olika argument för och emot olika lösningar som kan anföras mot bakgrund av de praktiska erfarenheterna. Utredningens eget förslag bygger på den grundprincip, som tillämpats i Belgien sedan det proportionella valsystemet infördes där vid sekelskiftet.

Utredningens förslag till personvalsmodell präglas av önskemålet att öka väljarnas inflytande på valdagen över personvalet och strävan att på olika sätt skapa en bättre kontakt mellan väljare och valda samt bättre information bland väljarna om olika kandidater. Utredningen framhåller att de väljare som av olika skäl vill stå utanför partiernas interna arbete i dag i praktiken har små möjligheter att påverka personvalet. Den möjlighet som finns att stryka namn på valsekeln blir normalt sett endast en betydelselös markering. I denna situation har väljarna inte så stor anledning att uppmärksamma enskilda kandidaters olika företrädare. Om de å andra sidan får möjlighet att på valdagen uttala preferenser för enskilda kandidater, kan de ta hänsyn till sådana önskemål som att öka representationen i riksdagen av kvinnor, yngre eller äldre människor, personer med anknytning till vissa folkrelser eller vissa näringsgrenar eller till

den egna orten. Då kan också intresset för de enskilda kandidaternas egenskaper antas öka.

En annan effekt av ett personvalssystem som utredningen räknar med är att kandidaterna får en större anledning att genomföra aktiva egna valkampanjer. Genom att delta i offentliga möten och debatter, göra uttalanden i lokalpressen, besöka föreningar, företag och offentliga institutioner kan kandidaten göra sig och sina egna åsikter kända för en större grupp väljare än de partiaktiva. Dessa å sin sida får på detta sätt bättre förutsättningar att träffa sitt val mellan olika kandidater. En mer aktiv och mer personorienterad valkampanj bör enligt utredningen komma att uppstå som ett resultat av ett personvalssystem, och detta leder i sin tur till att väljarnas förutsättningar att träffa ett rationellt personval förbättras. Utredningen räknar också med att ett ökat personvalsinslag i valsystemet kommer att leda till en bättre fortlöpande kontakt mellan de valda och väljarna även mellan valtillfällena. Genom att de valda får ett mer personligt mandat kommer det på ett helt annat sätt än för att vara naturligt för medborgarna att i olika sammanhang vända sig till "sin" riksdagsman för att få råd och upplysningar i olika frågor eller för att framföra krav och önskemål i aktuella politiska frågor. För den valde kommer det att framstå som särskilt angeläget att även mellan valrörelserna upprätthålla den kontakt med väljarna, som etableras under den politiskt intensiva valrörelsen.

De positiva effekter som enligt utredningen kan antas bli ett resultat av ett ökat personvalsinslag i valrörelsen bygger alltså på den ökade konkurrensen mellan enskilda kandidater inom samma parti. Denna konkurrens har emellertid en baksida. Om tävlan mellan olika enskilda kandidater drivs alltför långt kan en hård inbördes polemik mellan enskilda kandidater från samma parti uppstå. Därigenom kan det gemensamma valprogrammet komma att skjutas i bakgrunden i den lokala valrörelsen, så att de grundläggande värderingar som skiljer partierna åt får mindre utrymme. Det kan också leda till stora krav på kandidaternas resurser i olika avseenden. Kandidater med goda finansärer (företag, organisationer eller egen förmögenhet) eller som är välkända från nöjesbranschen eller idrottslivet kan komma att slå ut andra kompetenta partiarbetare. Det kan finnas en risk vid ett mer utpräglat personvalssystem, att partierna tvingas nominera "kändisar" som inte har praktisk erfarenhet av samhällsarbete som dragplåster i konkurrensen med andra partier. I den reservation som tre av de socialdemokratiska ledamöterna avgivit pekats på att en sådan utveckling kan leda till en sämre kompetens i den beslutande församlingen samt också till en alltför stor omsättning av ledamöter. Det kan också vara svårt för kandidater, som inte är beredda att "sälja sig" på ett utåtriktat sätt, att bli invalda.

Utredningens förslag präglas av en strävan att balansera dessa antagna positiva och negativa konsekvenser av personvalet. Målsättningen har sålunda varit att öka väljarnas inflytande på valdagen samt förbättra förutsättningarna för en god och nära kontakt mellan väljare och valda så långt det är möjligt utan att samtidigt de negativa effekter ska uppstå som nämnts ovan. Denna målsättning har lett fram till ett system där väljarna inom ramen för partivalet ges möjlighet att *frivilligt* avlämna en *preferensröst*. De väljare som inte önskar delta i personvalet lämnar en oförändrad valsedel och stödjer därmed den rangordning mellan kandidaterna som partiets aktiva medlemmar kommit överens om under nomineringsarbetet.

Valförfarande och mandatfördelning

På valdagen får väljarna tillgång till en valsedel av följande utseende

<p><i>Val till riksdagen</i></p> <p><i>Partiets namn</i></p> <p><input type="checkbox"/> Sven Persson, riksdagsled</p> <p><input type="checkbox"/> Asta Nilsson, riksdagsled</p> <p><input type="checkbox"/> Anders Berg, plåtslagare</p> <p><input type="checkbox"/> Knut Holm, lantbrukare</p> <p><input type="checkbox"/> Bo Birger, docent</p> <p><input type="checkbox"/> Lina Lång, fru</p> <p><i>Annan kandidat</i></p> <p>.....</p> <p><i>Valkretsens namn</i></p>
--

Vid röstningen kan väljaren med ett "x" i rutan till vänster om kandidaterna markera att hon/han vill att rösten vid fördelningen av partiets mandat skall tillgodoräknas denna (*personröst*).

De väljare som vill stödja partiets rangordning av kandidaterna markerar detta genom lämna valsedeln utan "x". De har därmed avgivit en *partiröst*.

För att öka väljarnas möjligheter att oberoende av partiernas rangordning lansera en egen kandidat har ett tredje alternativ införts. Väljaren kan i det särskilda utrymmet längst ned på valsedeln skriva in namnet på en särskild kandidat som inte behöver vara anmäld i förväg. Detta innebär att valsedeln vid fördelningen av mandat inom partiet tillgodoräknas denna kandidat.

För att underlätta poströstning och ombudsöstning förutsätts att även en valsedelstyp utan namn skall fö-

rekomma. På en sådan får väljaren själv skriva in en kandidat.

Vid fördelningen av mandaten fördelas dessa först mellan de olika partierna på samma sätt som i dag. Vid fördelningen av mandaten inom respektive parti beräknas först en valkvot

$$\frac{a}{b + c + 1} \text{ där}$$

a = antal röster avgivna på partiet inom valkretsen
b = antal valkretsmandat till partiet
c = ev utjämningsmandat som partiet erhållit i valkretsen.

Denna valkvot (Droops kvot) motsvarar det minsta antal röster som krävs för att erhålla ett mandat. Valsedlarna räknas och fördelas på partiröster resp personröster på var och en av kandidaterna. Den eller de kandidater som erhållit lika många eller flera personröster än valkvoten förklaras invalda. Fler personer än antalet mandat kan på en valkvots konstruktion inte bli invalda på detta sätt. I normalfall kommer tvärtom inte alla mandat att utdelas i denna omgång.

En överföring företas därefter av partiröster till de olika kandidaterna. Denna överföring tillgår så att den kandidat som står överst på listan erhåller partiröster till det antal som krävs för att summan av kandidatens egna röster och erhållna partiröster skall motsvara valkvoten. Därefter förklaras denna kandidat vald.

Resterande partiröster överföres sedan till kandidat nr 2 osv så långt de räcker. Om partirösterna inte räcker till för att samtliga mandat skall bli fördelade kommer återstående mandat att fördelas enbart efter personrösternas fördelning.

Sammanräkningsförfarandet illustreras i exemplet nedan.

Kandidat	Antal personröster	Antal partiröster
A	2 500	4 000
B	800	
C	400	
D	300	
Summa	4 000	4 000

I exemplet har 50% av väljarna utnyttjat personvalsmöjligheten. Partiets nominering synes relativt väl motsvara kandidaternas popularitet. Antalet personröster samvarierar med kandidatens placering på listan.

Vi antar att partiet erhållit två mandat varav ett utjämningsmandat. Valkvoten blir då

$$\frac{8\,000}{1 + 1 + 1} = 2\,666$$

Ingen av kandidaterna har erhållit fler personröster än valkvoten. Överföringen av partirösterna ger följande resultat

$$\begin{aligned} \text{Kandidat A} & 2\,500 + 166 = 2\,666 \\ \text{B} & 800 + 1\,866 = 2\,666 \\ \text{C} & 400 + 1\,968 = 2\,368 \\ \text{D} & 300 + 0 = 300 \end{aligned}$$

Kandidat A och B uppnår valkvoten med hjälp av överförda partiröster. De förklaras invalda.

Om personrösterna starkt avviker från partiernas rangordning får de större betydelse för resultatet. Detta framgår av nedanstående exempel

Kandidat	Antal personröster	Antal överförda partiröster	Totalt
A	300	+ 2 366	= 2 666
B	400	+ 1 634	= 2 034
C	2 500	+ 0	= 2 500
D	800	+ 0	= 800

I detta exempel uppnår A valkvoten med hjälp av överförda partiröster. A förklaras sålunda först invald. Sedan A erhållit sin andel av partirösterna räcker återstoden inte till för att även B skall uppnå valkvoten. C har egna personröster till ett större antal än B:s totala röstetal. C erhåller alltså det andra mandatet.

De kandidater som väljarna själva presenterar genom att de skrivs in på valsedeln kan inte rangordnas på annat sätt än genom sina egna personröster. Partiröster kan inte överföras på dessa. Av detta följer att dessa kandidater normalt kan bli invalda endast om de erhåller lika många personröster som valkvoten. Möjligheten får alltså närmast ses som en säkerhetsåtgärd för det fall då en stor minoritet i nomineringsarbetet helt ställts utanför listan.

Av dessa enkla exempel, då partiet endast gått fram med en lista, kan utläsas att personrösternas betydelse för personvalet beror på hur de fördelas på olika kandidater. I princip får de större betydelse ju mer negativt som de samvarierar med kandidaternas listplacering. Av större betydelse är emellertid hur stor andel det är av väljarna som utnyttjar personvalsmöjligheten. Om näs-

tan alla väljare personröstar då räcker inte partirösterna särskilt långt i överföring, och det blir personrösterna som faller avgörandet. Om å andra sidan flertalet väljare nöjer sig med att partirösta kommer partiernas rangordning att "överleva". Effekten av personvalet lämnas alltså i väljarnas händer. En iakttagelse som dock bör påpekas är att den kandidat som står på första plats på listan alltid är garanterad inval om partirösterna uppgår till valkvoten.

Utredningens förslag medger att partierna presenterar flera kandidatlistor i samma valkrets med delvis samma kandidater. Det är också möjligt för enskilda eller grupper av väljare att presentera sina särlistor. Detta gör att sammanräkningsförfarandet måste utvecklas i vissa avseenden i jämförelse med det enkla fall för vilket redogjorts ovan.

Personval i praktiken?

Kommer då ett valsystem av detta slag att leda till ett reellt personval? Den frågan är naturligtvis svår att besvara. I Belgien där ett valsystem av detta slag som nämnts tillämpats i 80 år, är det i genomsnitt ca 50% av väljarna som utnyttjar personvalsmöjligheten. Det är dock svårt att bedöma i vilken utsträckning det är möjligt att generalisera från den belgiska situationen, som i många avseenden skiljer sig från den svenska. Sannolikt skulle en reform av detta slag leda till en successiv ökning av andelen personröster.

En annan fråga som är värd uppmärksamhet är i vilken utsträckning personvalsmöjligheten skulle komma att tillämpas för ett personval i ordets egentliga mening eller som ett instrument för olika fraktioner inom partierna. Det är givet att i 1976 års valrörelse de enskilda kandidaternas inställning i t ex kärnkraftsfrågan skulle ha uppmärksammats. För de väljare som hade en deciderad inställning i denna fråga skulle systemet ha inneburet möjligheter att påverka opinionen inom riksdagsgruppen i denna sakfråga. Personvalsmöjligheten hade då egentligen utnyttjats som ytterligare en möjlighet att rösta efter sakpolitiska överväganden.

En annan intressant fråga gäller den *indirekta* effekten på olika kandidaters ställning inom partiet. Det är sannolikt att konsekvenserna för vilka kandidater som erhåller mandat inte blir så stora, eftersom väljarna i stor utsträckning kommer att lägga sina röster på de kandidater som är högt placerade på listan. Men av valstatistiken kommer att framgå hur många personröster resp kandidat erhållit. Dessa uppgifter kan antas vara av betydelse vid senare nomineringar och vid fördelningen av övriga förtroendeuppdrag, som partiet disponerar över.

Frågor av dessa slag har nu remissinstanserna att överväga till den 1 oktober 1978 då remisstiden går ut. Ett reformerat valsystem av det slag som utredningens majoritet förordar kan alltså komma att tillämpas först vid 1982 års val. I en reservation har tre av de socialdemokratiska ledamöterna föreslagit, att systemets konsekvenser bli vid tillämpning i de kommunala valen skall utredas ytterligare. I avvaktan på dessa utredningar har reservanterna inte tagit slutlig ställning till förslaget.

Bengt Owe Birgersson

Begreppslabyrinter i administrativ forskning: Om begreppen byråkrati och decentralisering

Två nyckelbegrepp i forskningen kring förvaltningsstrukturer är byråkrati och decentralisering. Att dessa begrepp i vardagsspråket är mångtydiga kan med lätthet beläggas. Deras karaktär av värdeladdade begrepp medför att de med fördel låter sig brukas i nära nog alla upptänkliga sammanhang. Det är vidare känt, att organisationsteorin och studiet av offentlig förvaltning uppvisar ett flertal byråkrati-begrepp och ett flertal decentraliseringsbegrepp.

Denna situation är ju på intet sätt ovanlig när det gäller teoretiska begrepp i samhällsforskningen. Kopplingen till praktiska intressen och förekomsten av en rad olika kontexter i vilka begreppen används för olika syften leder till ett semantiskt predikament av mångtydighet och oklarhet om för vilka syften begreppen används. Dylika predikament är inte alltid vetenskapligt ofruktbara, då mångtydighet kan visa på olika dimensioner i ett begrepp och skilda men väsentliga betydelser. Förekomsten av olika kontexter kan vara resultatet av försök till generalisering av teorier och kan peka framåt mot sökandet efter grundläggande egenskaper i begreppet som låter sig appliceras i teorier med olika kontexter. Anknypningen till värderingar kan innebära uppmärksamhet på olika konsekvenser av begreppet – en uppmärksamhet som kan ge resultat i fruktbara analyser av verkligheten.

Samhällsvetenskapen har många ansikten. Begrepp kan användas i empirisk-teoretisk forskning likaväl som i normativ forskning. Man kan leva med dylika predikament och må ganska bra under förutsättning att man iakttar vissa förhållningsregler. När man förflyttar sig till sådana predikament är det väsentligt att man är klar över situationen: kan man peka på de olika kontexterna blir mångtydighet hanterbart, och iakttar man vissa elementära distinktioner mellan olika slags syften med användningen av begreppet leder det till klarhet i den debatt man önskar delta i.

Ett alternativ till att anpassa sig till semantiska predikament av mångtydighet och ideologisk orientering är att ta sig ur predikamentet med hjälp av *explicitering* eller begreppsrekonstruktion. En rad olika betydelser reduceras till en betydelse som via stipulering säges vara begreppet. Reduktionen kan göras genom att man påvisar genom empirisk forskning att de olika egenskaperna är variationer på en egenskap (realdefinition) eller genom att man förklarar vissa betydelser som oegentliga eller ofruktbara i vetenskapliga sammanhang.

Ett rimligt villkor på dylika rekonstruktionsförsök är att de leder till semantiska predikament präglade av åtkomlighet, entydighet, enkelhet och fruktbarhet. Med "åtkomlighet" menar jag, att det måste vara möjligt att via den föreslagna definitionen eller via ett rimligt antal successiva definitioner bilda sig en uppfattning om det introducerade begreppet, dess mening och referens. Åtkomlighet är således ett nödvändigt villkor för de andra semantiska egenskaperna. Semantiska predikament som utmärks av att begreppet är oåtkomligt, skall jag kalla för ett "labyrintalt" predikament. Teoretiska begrepp blir lätt labyrintala. Definitionen av begrepp med ett flertal egenskaper resulterar i definitionskedjor som kan ge labyrinter. Det är väsentligt vid försök till begreppsbyggnad att man är klar över vilka begrepp som man tar som givna och vilka egenskaper dessa primitiva begrepp har. I annat fall inleder den föreslagna definitionen till cirkeldefinitioner eller infinita regresser, till definitionskedjor som tillsammans bildar mönster i vilka man går vilse.

I en forskningsinriktning som organisationsteori och förvaltningskunskap kan lätt försök till mera precis begreppsbyggnad resultera i labyrintala system. Den administrativa forskningen spänner över en rad olika fält och applicerar en lös kärna av teoretiska begrepp som byråkrati, centralisering-decentralisering, koordinering, medel-mål, organisation, autonomi, norm osv. Samtliga dessa begrepp används i vardagsspråket och är i någon mening värdeladdade. De är systematiskt (över skilda kontexter) mångtydiga och de är relaterade på olika sätt till varandra i semantiska beroendeförhållanden: definitionen av ett begrepp använder ett annat begrepp som i sin tur definieras med ett nytt begrepp; de olika begreppsegenskaperna är sammanvävda på komplicerat sätt. Att i dylika predikament föreslå en rekonstruktion är ett svårt företag. Låt oss titta lite närmare på två dylika försök och se vad som händer.

1. Byråkrati (B Abrahamssons Organisationsteori)

I boken *Organisationsteori* från 1975 diskuterar Bengt Abrahamsson ett problemområde som är av intresse för administrativ forskning: Byråkrati-problemet.

Abrahamsson introducerar detta problem på följande sätt:

"Problemet att få administratörerna att styra organisationen i enlighet med sina uppdragsgivares önskemål är det centrala ämnet för byråkrati-analysen. Om detta rensas bort ur byråkrati-begreppets olika bestämmingar blir begreppet i det närmaste helt meningslöst." (s 23)

Det framgår klart av citatet att Abrahamsson knyter den föreslagna rekonstruktionen av begreppet byråkrati till vissa andra nyckelbegrepp i administrativ forskning: administratör, organisation och uppdragsgivare. Och Abrahamsson introducerar explicita definitioner av dessa begrepp för att klargöra rekonstruktionen av begreppet byråkrati. Låt oss se var vi hamnar om vi vandrar längs de vägar som dessa definitionskedjor erbjuder.

A. Vad är en organisation?

Abrahamsson skriver:

"Organisationer är planmässigt inrättade strukturer, som konstruerats av någon person, grupp eller klass i det bestämda, medvetna syftet att förverkliga uppnåendet av vissa mål, som ligger i huvudmannens intresse (och som ofta står i motsatsställning till andra intressen)". (s 9)

En rimlig tolkning av denna definition är:

(DF) "X är en organisation" = def

"X är en planmässigt inrättad enhet, som bildats av någon person eller grupp för att förverkliga vissa mål, som ligger i huvudmannens intresse".

Vilka storheter kan insättas på X:s plats i (DF)? Vilka enheter satisfierar bestämningen i definitionen? Antag att man är överens om satsen att LO är en organisation. Kan då LO insättas på X:s plats i (DF)?

För att besvara dessa frågor måste det gå att få reda på vilka begrepp som introduceras i (DF). Om det inte är direkt uppenbart vilket begrepp som erhålls i en definition utan det är fallet att ett eller flera nyckelord i definitionen kräver definition, är det bara att substituera definitionerna för orden, och det blir möjligt att arbeta med definitionen. Förekomsten av successiva definitioner gör att man kan få vandra långa vägar för att få grepp om teoretiska begrepp.

En nyckelterm i (DF) är "huvudman". Vad menar Abrahamsson med denna tekniska term? Abrahamsson skriver:

1. "Det administrativa systemet är infogat i organisationen främst genom sina förhållanden till organisationens huvudman, dvs den eller de som inrättat organisationen som ett medel för att nå vissa mål." (s 23)

112 Översikter och meddelanden

2. "Vissa personer – vanligen de som tagit initiativet till organisationen och/eller tillskjuter kapital för att organisationen skall skapas och bibehållas – har ett mera direkt intresse än andra grupper av att organisationen hålls vid liv och är effektiv. Dessa utgör organisationens huvudmannagrupp (jag använder i fortsättningen mest den kortare termen "huvudman")." (s 24)
3. "Huvudmannen kan bestämmas som *den eller de som har den konstitutionella rätten att till- eller avsätta exekutivgruppen*: kapitalägare, medlemmar, väljare osv." (s 26)

I dessa tre citat introduceras tre skilda begrepp, samtliga betecknade med termen "huvudman". Begreppen är inte bara meningsmässigt skilda utan så gäller även på referensplanet. Det finns personer, som har ett mera direkt intresse av att en organisation hålls vid liv och är effektiv utan att personerna i fråga inrättat samma organisation som ett medel för att nå vissa mål eller har konstitutionell rätt att till- eller avsätta exekutivgruppen. Det finns personer, som har konstitutionell rätt att tillsätta eller avsätta exekutivgruppen men som inte inrättat organisationen som ett medel för att nå vissa mål. Om man vill ha reda på vilka storheter som satisfierar (DF) måste man alltså vandra tre skilda vägar, (1), (2) och (3). En nödvändig förutsättning för att ur (DF) erhålla ett entydigt begrepp är att två av vägarna skärs bort. Abrahamsson tycks av andra skäl vilja stryka bort (1) och (2). Om man satsar på väg (3) skulle alltså (DF) kunna lyda:

(DF1) "X är en organisation" = def

"X är en planmässigt inrättad enhet, som bildats av någon person eller grupp för att förverkliga vissa mål, som ligger i den grupps intresse, som har den konstitutionella rätten att till- eller avsätta exekutivgruppen".

Den som slagit in på väg (3) för att få reda på vilka enheter som kan insättas på X:s plats måste emellertid vandra ytterligare en bit för att få veta vad termen "exekutivgrupp" står för. Abrahamsson skriver::

"Ett naturligt steg blir därför att *huvudmannen* tillsätter ett ombud för att sköta organisationens dagliga verksamhet: detta ombud är organisationens *exekutiv*." (s 151, min understrykning av "huvudmannen")

Att få reda på vilket begrepp som introduceras i (DF) genom att vandra vägen över (3) går alltså inte. Den som tar denna route kommer tillbaka till vägskälet. Begreppet huvudman definieras genom begreppet exekutiv, som definieras genom huvudman.

Antag att Abrahamsson tagit "exekutiv" som primitiv term. Vilka storheter kan då insättas på X:s plats i (DF1)? Det är möjligt att Landsorganisationen satisfierar (DF1) men att avgöra om det är så eller inte förutsätter att omfattande empiriska undersökningar utförs:

1. Vem eller vilka bildade LO?
2. Vilka mål skulle förverkligas genom denna bildning?
3. Vilken grupp hade eller har (obs denna oklarhet) den konstitutionella rätten att till- eller avsätta exekutivgruppen?
4. Vilka intressen hade eller har denna grupp?
5. Vilken relation föreligger mellan målen för organisationens bildande och intressena hos gruppen huvudmannen?

Antag att svaret på undersökning 5 är att målen för grundarna och intressena hos vad som kallas "huvudmannen" endast delvis är identiska, kanske är då LO bara delvis en organisation? Umeå universitet kan vara en organisation, men det kan avgöras först sedan det utretts om de mål som föresvävade tillskyndarna också ligger i deras intresse, som nu utser dess styrelse. Stater i vilka en grupp saknas som har konstitutionell rätt att tillsätta och avsätta exekutiven är tydligen inte organisationer. Antag att en person tvingas att vara medlem i en organisation, vars syften personen ifråga inte gillar, men samtidigt tillerkänns personen rätt att rösta på kandidater till organisationens exekutiv. Blir då denna organisation en icke-organisation? Varför skall inte tvångsorganisationer kunna sättas in på X:s plats?

Slutsats: Abrahamssons definition av begreppet organisation är inadekvat av flera skäl. Definitionen innehåller begrepp som inte introduceras korrekt; definitionen sammanblandar genetiska och systematiska egenskaper ("konstruerats", "ligger i huvudmannens intresse"); definitionen förutsätter en relation mellan vissa mål och vissa intressen som gör definitionen icke-instrumentell.

B. Vilka är administratörer och uppdragsgivare?

Abrahamsson skriver:

"Problemet att få administratörerna att styra organisationen i enlighet med sina uppdragsgivares önskemål är det centrala ämnet för byråkratianalysen." (s 23)

Byråkratiproblemet skulle alltså kunna formuleras på följande sätt:

(BP) Hur få administratörerna att styra organisationen i enlighet med sina uppdragsgivares önskemål?

För att man skall kunna lösa detta problem eller bidra till att lösa det måste man veta vad administratörerna och uppdragsgivarna är för slags folk liksom vad det innebär att någon styr något i enlighet med någons önskemål.

Abrahamsson skriver:

- (1) "Med det administrativa systemet menar jag de personer som utgör en organisations exekutivgrupp, de arbetsmedel de har till sitt förfogande och de relationer som råder inom administrationen, och som till stor del bestäms av särskilda regler och normer." (s 23)

- (2) "Eftersom huvudmannen vanligen inte kan administrera organisationen på egen hand, krävs en grupp personer som kan övervaka organisationens produktion (materiell eller immateriell) och se till att organisationen verkar i enlighet med intressentens intentioner. Denna *exekutiv* består vanligtvis av två huvudkategorier personal. Vissa personer är *valda* (för vissa mandatperioder) till exekutiva befattningar, och förväntas i särskild hög grad representera huvudmannen. Vissa andra personer är *anställda* för att upprätthålla verkställande befattningar." (s 25)

Observera att i Abrahamssons språkbruk mängden av administratörer omfattar inte bara de personer som är anställda med verkställande funktioner utan även de till exekutiva befattningar valda. Eftersom uppdragsgivare liksätts med huvudman kan nu (BP) via substitution omformuleras till:

(BP1) Hur kan de till exekutiva befattningar valda och de anställda fås att styra organisationen i enlighet med deras önskemål, som har den konstitutionella rätten att till- och avsätta dessa?

Är (BP1) instrumentell? Låt oss ta ett exempel. Det påstås ofta att den svenska universitetsorganisationen lider av ett byråkratiproblem. Kan Abrahamssons precisering av (BP) användas i syfte att belägga sådana påståenden?

Inom nu gällande regelsystem för den svenska universitetsorganisationen tillsättes och avsattes högskolestyrelsen av grupper inom och utom universitetsorganisationen. Administrationen inom universitetsorganisationen tillsätts av regeringen i vissa fall och av högskolestyrelsen i andra fall. Endast domarkåren kan avsätta anställda inom universitetsorganisationen. En applicering av (BP1) ger vad gäller dessa kända förhållanden följande precisering av byråkratiproblemet:

(BP1') Hur kan högskolestyrelsen och administratörerna fås att styra universitetsorganisationen i enlighet med högskolestyrelsens, regeringens, grupperns inom och utom universitetsorganisationen och domarkårens önskemål?

Abrahamssons precisering (BP1) av vad han kallar "byråkratiproblemet" (BP) tycks vid en applicering på kända förhållanden resultera i nonsens. Ett rimligt villkor på en precisering av (BP) är att man vid en applicering av nyckelbegreppen kan urskilja två skilda grupper, administratörerna och uppdragsgivarna. Abrahamssons precisering uppfyller inte detta villkor. Ett rimligt villkor på en precisering av (BP) är att det skall vara möjligt att efterfråga byråkratiproblem i alla slags organisationer. Abrahamssons precisering uppfyller inte detta villkor då (BP1) inte kan appliceras på organisationer som saknar en grupp som har den konstitutionella rätten att till- och avsätta exekutivgruppen.

Abrahamssons preciseringar av de olika storheterna i (BP) ger ingen vägledning för den som vill studera

byråkrati. Den relation som förekommer mellan storheterna klargörs inte. Vad innebär det att någon styr en organisation i enlighet med någons önskemål? Antag att det skulle gå att skilja storheterna i (BP) åt. Antag då att uppdragsgivarna är delade 51–49 % i sina åsikter om de önskemål som administratörerna skall styra organisationen i enlighet med. Hur administratörerna än förfar kommer de att styra organisationen mot uppdragsgivarnas önskemål. Hur skall "administratörerna" vid Umeå universitet bära sig åt för att styra universitetet i enlighet med önskemålen hos de olika grupper utanför och innanför universitetet, som tillsätter och avsätter "administratörerna"?

Bakom Abrahamssons begreppsbyggnad skymtar föreställningen att byråkratiproblemet är samma sak som problemet hur de styrande kan fås att styra i enlighet med folkets, medlemmarnas önskemål. Jag tror att det skulle vara klargörande för debatten om begreppet byråkrati skiljs från begreppen demokrati, representation och participation. Om (BP) preciseras i riktning mot de problem som aktualiseras när administratörer i ordets språkbruksmässiga mening skall implementera direktiv som icke-administratörer fattat beslut om, kanske den labyrint som Abrahamsson bygger upp uteblir. Det är svårt att se att något blir klarare av att regering och valda styrelser kallas "administratörer".

Abrahamsson knyter behandlingen av byråkratiproblemet till en diskussion om demokrati, elitism och participation. Abrahamsson hävdar att participation inom en organisation måste ses i ett samhällsligt helhetsperspektiv i vilket frågan om jämlikhet vad gäller fördelningen av ekonomiska och materiella resurser är central:

"Men demokrati är en fråga om maximering av åtminstone två värden: dels jämlikhet i *beslutsfattande* (dvs lika möjligheter att delta i beslutsfattandet), dels jämlikhet i *materiella resurser*." (s 190)

Abrahamsson polemiserar mot Alf Ross' definition och hävdar att:

"Ingenting hindrar att vi gör en tvådimensionell bestämning av demokrati. . ." (s 195)

Emellertid, det finns vissa restriktioner för introduktionen av begrepp i vetenskapliga sammanhang. Enligt Abrahamsson gäller:

$D = PJ + EJ$

D = demokrati, PJ = politisk jämlikhet, EJ = ekonomisk jämlikhet.

Antag nu att i ett land L ett val genomförs i vilket antalet röstande av de röstberättigade ökar från 50% till 90% samtidigt som en majoritet i samma val beslutar att inkomstskillnaderna i L bör öka kraftigt. Rimligen innebär detta val att den politiska jämlikheten ökat, dvs $dPJ = \text{positiv}$. Vidare betyder detta rimligen, att skillnaderna mellan inkomstskikten ökar under förutsätt-

ning att beslutet verkställs, en förutsättning som här accepteras. Alltså, $dEJ = \text{negativ}$. Har nu demokratin i L minskat eller ökat eller vad? Är $dD = \text{positiv}$ eller kanske $dD = \text{negativ}$ eller möjligen är D samma som före beslutet?

Om man vill analysera ett begrepp i två dimensioner som t ex hastighet och kraft måste vissa villkor vara uppfyllda. För det första måste begreppsdelarna vara *kommensurabla*. Värdeområdet för den ena variabeln måste gå att relatera till värdeområdet för den andra variabeln. För det andra måste en *funktion* specificeras som relaterar relationen mellan de två variablerna till det begrepp som variablerna är delar av. Det måste gå att påstå något om det sammanlagda resultatet på begreppet av förändringar i delarnas värdeområden. Ingen har ännu lyckats klargöra hur förändringar i politisk jämlikhet skulle kunna jämföras med förändringar i ekonomisk jämlikhet. Ingen har ännu lyckats skapa en funktion som definierar en relation mellan demokrati å ena sidan och politisk jämlikhet och ekonomisk jämlikhet å andra sidan.

II. Decentralisering (L. Lundquists Means and Goals of Political Decentralization)

I sin *Means and Goals of Political Decentralization* från 1972 redovisar Lennart Lundquist en modell över ett grundläggande begrepp i forskningen kring offentlig administration, decentralisering av politiska system. Lundquist bygger upp en teoretisk apparat som grundval för sin modell och redovisar genom omfattande studier av den teoretiska litteraturen kring förvaltningssystem en teoretisk struktur, som är klar och därför tillgänglig för kritik. Det bör framhållas, att Lundquists modell inte så mycket är resultatet av ett eget teoretiskt grundarbete utan mera måste ses som ett försök att binda ihop teorier inom olika discipliner och applicera dem på ett nytt sätt på ett gammalt problem. Jag skall nedan försöka visa, att den klarhet som finns vid utgångspunkterna och vid den successiva utvecklingen av modellen till sist går förlorad. Detta beror på vissa svagheter i de teoretiska fundament Lundquist använder och som ofta förekommer i administrativ forskning och i politikvetenskap.

A. Definitionen av begreppet decentralisering

Lundquist skriver:

"(2) *decentralization*, which implies that allocation of values is transferred to political subsystems for implementation" (s 48)

Denna definition är inte omedelbart tillgänglig för den som vill applicera den på olika slags fenomen. Nyckel-

begrepp som "transfer of allocation of values" och "political subsystem" samt "implementation" kräver en närmare precisering, vilket också Lundquist redovisar. Att dessa begrepp är nyckelbegrepp i definitionen framgår om denna definition ställs mot definition av centralisering:

"(1) *centralization*, which implies that allocation of values is transferred to an organization in the political system for implementation" (s 48)

Motsatsparet centralisering-decentralisering skall således analyseras genom motsatsen mellan "organization in the political system" och "political subsystem". Om nu dessa två begrepp är motsatta? Lundquist skriver:

"A number of subsystems can be defined within the political system. It is organizations of various kinds in their political (i e related to the authoritative allocation of values) aspect." (s 43)

Lundquist kommer här farligt nära att påstå att "political subsystem is an organization within the political system", vilket ju omedelbart medför att distinktionen mellan begreppen faller liksom då distinktionen mellan centralisering och decentralisering.

Lundquist skriver vidare:

"One problem is how to relate a political subsystem to the political system." (s 44)

Precis! Om begreppen inte är motsatta utan begreppet politiskt subsystem är underordnat begreppet politiskt system genom relationen del-helhet eller relationen inkluderad i är ju varje politiskt subsystem "an organization in the political system", vilket skulle spränga definitionssystemet. Lundquist måste göra begreppen till motsatspar för att uppnå syftet att skilja centralisering från decentralisering. Lundquist stannar för en lösning som inte räcker till:

"If we consider Easton's definition of a political system as including those roles and interactions relevant to the authoritative allocation of values for society as a whole, it is very uncertain whether the subsystem should be counted as part of the system. A solution of the problem can perhaps be suggested by considering the steering aspect. . . . When the freedom of action is slight, the subsystem, in accordance with Easton's definition, should be seen as part of the political system. However, this does not necessarily apply when the subsystem is given considerable freedom of action." (s 44)

B. Definitionen av närliggande begrepp

Lundquist skriver:

"There are thus two forms of centralized allocation of values concerning the execution level, namely:

(1a) *concentration*, which implies that allocation of values is transferred for implementation to organizations at the central level (central-implementer) of the political system." (s 48)

(1b) *deconcentration*, which implies that allocation of values is transferred for implementation to organizations at the local level (local-implementer) of the political system." (s 48)

Om politiska subsystem är delar av det politiska systemet ("should be seen as part of the political system") satisfierar de bestämningen "organization at the local level of the political system". Detta innebär att distinktionen decentralisering-dekoncentrering faller.

C. Begreppet "transfer of allocation of values"

Lundquist skriver:

"*Transfer of allocation of values* indicates that the decision about the allocation of values is transferred from the decision maker to the implementer for execution. The decision maker's instruments for doing this are steering and review: *therefore, his decision about a certain transfer of allocation of values can be described as the establishment of a steering-review constellation.*" (s 40)

Att överföra allokering av värden innebär att någon slags kontrollrelation etableras bestående av en beslutsfattare och en beslutsverkställare. Lundquist utgår från den i administrativ teori vedertagna distinktionen mellan beslut och implementering. Jag återvänder nu till definitionen av decentralisering och substituerar:

"decentralization implies that the decision about the allocation of values is transferred from the decision maker to the political subsystem for implementation".

Denna definition låter konstig. Vad är tillåtna värden på variabeln "decision maker"? Politiska subsystem kan vara beslutsfattare i de fall då de agerar autonomt. Uppenbart blir definition meningslös, om inte denna möjlighet utesluts. Antag alltså att vissa värden för denna variabel utesluts. Då kommer denna invändning: Hur kan etablerandet av en kontrollrelation innebära decentralisering? Kontrollrelationer kan vara mer eller mindre decentraliserade men upprättandet av en kontrollrelation är inte decentralisering. Tvärtom: om det finns ett samband måste detta väl vara det motsatta, givet att den part som blir föremål för styrningen tidigare var autonom?

I definitionen av "decentralization" finns en systematisk svaghet. Den är elliptisk:

"decentralization implies that allocation of values is transferred to a political subsystem from X".

Antag att en rad politiska subsystem A, B, C och D läggs samman till ett subsystem E; Låt A, B, C och D ta X:s plats och låt E stå för ett subsystem till vilket värden att allokera överförs; föreligger då decentralisering? Lundquist måste stänga sina definitioner genom att ange från vem eller vad som allokeringen av värden överförs.

D. Begreppet implementerings relation till begreppet decentralisering.

Lundquist skriver:

"making and implementing the decisions of the system, are of the greatest interest in this context, because the decentralization problem can be studied as a relation between decision maker and implementer." (s 41)

Jag skall argumentera att detta är bara delvis fallet. Lundquists teoretiska system skiljer mellan tre slags verkställare av beslut:

- (1) politiska subsystem
- (2) central verkställare
- (3) lokal verkställare

Om det sker en överföring av allokering av värden för implementering till ett subsystem, t ex en kommun, från centrala beslutsfattare, t ex regeringen, innebär detta enligt definitionen decentralisering. Om det föreligger samma relation med undantag för att det nu gäller en lokal verkställare, t ex ett universitet, innebär relationen centralisering. Decentralisering och centralisering i förhållande till vad? Decentralisering resp centralisering av ett administrativt system förutsätter att någon förändring görs av systemet. Typiskt för administrativa system är att "decision about the allocation of values is transferred from the decision maker to the implementer for execution". Vissa slag av förändringar i sådana system analyseras med begreppet decentralisering. Det förutsätter givetvis, att inte administrativa system per definition är decentraliserade (dvs en enhet i systemet är ett politiskt subsystem) eller att inte administrativa system per definition är centraliserade (dvs en enhet i systemet är ett politiskt system eller del av sådant). Ett administrativt system bestående av central beslutsfattare och lokal verkställare kan vara mer eller mindre decentraliserat, vilket utesluter att detta administrativa system bestäms som centraliserat.

Administrativa system är system i vilka vissa aktörer står i auktoritetsrelation till andra aktörer. Fundamentalt för förvaltning är auktoritet, som Max Weber påpekade. Auktoritet innebär som Weber klagjorde:

"'Herrschaft' soll, definitionsgemäss (kap I, § 16) die Chance heissen, für spezifische (oder: für alle) Befehle bei einer angebbaren Gruppe von Menschen Gehorsam zu finden." (Weber 1964, s 157)

Utan aktörer som sätter upp direktiv ("Befehl") och utan aktörer som efterlever dylika direktiv skulle inga administrativa system fungera. Man kan kalla direktivgivaren för beslutsfattare och de som efterlever direktiven verkställare. Decentralisering av relationen beslutsfattare – verkställare kan då innebära två skilda ting: (a) att beslutskompetens förs över från beslutsfattarna till verkställarna (Lane 1977a)

(b) att frihetsgraderna vid verkställandet av direktiv ökar (Lane 1977a)

I Lundquists analys finns endast fall (b) med. Varför ingår inte i definitionen av decentralisering möjligheten att

"decision about the allocation of values is transferred from the decision maker to the implementer for decision".

E. Decentraliseringsvariablerna

Decentraliseringsvariabler är de storheter med avseende på vilka decentralisering kan förekomma:

"When the decision maker determines the form of the transfer of allocation of values, he has access to three principal means of doing so. Each of these means comprises five variables. . ." (s 49)

Ett syfte med modellen med decentraliseringsvariablerna är att undersöka relationen mellan decentralisering och förändringar i värdena på variablerna:

"How can the decentralization variables influence the various components of the degree of decentralization?" (s 74)

Och svaret blir följande figur (s 74):

Figure 9. The values of the variables and the degree of decentralization

Decentralization variables	The values of the variables	Degree of decentralization
Subterritory	the greater its own resources	
Subsystem	the greater the influence held by the subsociety member in general	
Subject areas	the greater the share of the society's authoritative allocation of values and the more important the subject areas	the higher the degree of decentralization
Direction	the more imprecise, general, and indirect	
Review	the less extensive and the more passive	

De samband som i figuren påstås föreligga kan formuleras så här:

- (1) Ju större resurser ett subsystem har, desto mer decentraliserat är systemet
- (2) Ju större inflytande subsystemets medlemmar har, desto mer decentraliserat är systemet
- (3) Ju viktigare områden ett subsystems allokering av värden täcker, desto mer decentraliserat är systemet
- (4) Ju mer imprecis, generell och indirekt styrningen av subsystemet är, desto mer decentraliserat är systemet
- (5) Ju mindre extensiv och ju mer passiv kontrollen av subsystemet är, desto mer decentraliserat är systemet

Påståendena (3), (4) och (5) är med stor sannolikhet sanna. Möjligen är dessa påståenden tautologier, då de kommer nära att vara begreppssanningar. (1) och (2) är mera problematiska. Sambandet mellan resurser och decentralisation är på sin höjd probabilistiskt. Finns det en klar skillnad i grad av decentralisering mellan kommuner som är rika och kommuner som är fattiga? Sambandet mellan subsystemets demokrati och dess grad av decentralisering är mera komplicerat än vad som sägs i (2). Det kan gälla att ju mer demokrati, desto mer autonomi eller högre grad av decentralisering. Men det gäller inte att ju mindre demokrati, ju mindre autonomi:

"Thus, a society. . . where the members of the subsocieties rarely exerted much influence on the subsystem's allocation of values, would have a low degree of decentralization." (s 74)

Kommunalt självstyre och kommunal demokrati är två skilda storheter, som inte alltid föreligger tillsammans: Kommunalt självstyre förutsätter inte kommunal demokrati (Lane 1977b).

Trots en sinnrik teoretisk grundval råkar Lundquists begreppssystem in i svårigheter. De olika definitionerna vävs samman och förutsätter varandra på ett komplicerat

sätt. Trådarna leder inte dit de skall leda och knyts alltför mycket om varandra. Lundquist arbetar med två begreppspår som ofta används vid teoretisk analys av offentliga förvaltningssystem:

- (a) politiskt system – politiskt subsystem
- (b) beslutsfattare – verkställare

Båda dessa begreppspår är systematiskt oklara då relationen mellan de två leden i varje par tycks innehålla två skilda egenskaper; å ena sidan tycks begreppen vara motsatta, å andra sidan tycks begreppen vara på något sätt förenade. Politiska subsystem är något annat än ett politiskt system men utgör delar av ett politiskt system (Lane 1978). Att fatta beslut och att verkställa ett beslut är två skilda aktiviteter, men den som verkställer ett beslut har att fatta beslut om alternativ och liknande.

Empirisk-teoretisk forskning kring förvaltningsstrukturer använder en rad svårdefinierade teoretiska begrepp. Dessa begrepps relationer till varandra är ofta komplicerade och försök att skapa klarhet genom definitionsstrukturer löper risk att resultera i labyrintala system. En väsentlig uppgift i studiet av offentlig administration är att lämna bidrag till debatten om hur förvaltningsforskningens grundläggande begrepp kan förbättras. De ovan kritiserade arbetena är led i denna seriösa debatt.

Jan-Erik Lane

Litteratur:

- Abrahamsson, B., *Organisationsteori. Om byråkrati, administration och självstyre*. Stockholm: AWE/Gebbers, 1975. Engelsk version hos Sage 1977.
- Lane, J.-E., (1977a) "Some theoretical notes on institutional autonomy" i *StvT* 1977:4.
- Lane, J.-E., (1977b) "Democracy and Autonomy". Center for Administrative Studies no 7.
- Lane, J.-E., (1978) "On Easton's Theory: There must be limits to confusion" i *Politiikka*.
- Lundquist, L., *Means and Goals of Political Decentralization*. Malmö: Studentlitteratur, 1972.
- Weber, M., (1964) *Wirtschaft und Gesellschaft*. Köln: Kiepenheuer & Witsch.

Genmäle till Jan-Erik Lane

Det är en glädje att någon läser vad man skrivit. Det är en ännu större glädje när det man skrivit blir föremål för debatt och kritik. Allra bäst är när kritiken utvecklas mot bakgrund av en någorlunda representativ återgivning av de problem man utgått från och av de avsikter man haft med det man skrivit. Jan-Erik Lanes kommentar till min bok *Organisationsteori* (1975) visar att man inte alltid kan få det bästa.

Mitt svar måste tyvärr bli ganska utförligt, eftersom Lane valt att utelämna det teoretiska sammanhang, i vilket de av honom kritiserade begreppen ingår. Låt mig därför börja med en kort redogörelse för detta sammanhang. Mot denna bakgrund går jag så in på begreppens *nominella* och *operationella* innebörder, en distinktion som är nödvändig att göra. Eftersom Lane inte gjort den – eller förstått att den bör göras – kommer han också snett i övriga delar av sin kritik.

1. Systemteori och rationalism; tekniskt och politiskt kunskapsintresse

Organisationsteorin har så gott som under hela sin existens varit ett fält där det tekniska kunskapsintresset dominerat. Ansträngningarna hos skribenterna på området har inriktats på att finna en optimal formell struktur av stabs- och linjebefattningar; på att finna principer för sammansättning av informella grupper av arbetare; eller på försök till sammansmältning av hypoteser om formell struktur, informella processer och organisationers behov och funktioner till en teori om öppna system, för att få organisationerna att fungera smidigare.

Genomgående för alla dessa försök har varit avsikten att förbättra organisationernas effektivitet och produktivitet. Det är ingen tillfällighet att de som satt sin prägel på organisationsteorin ofta varit ingenjörer och företagsekonomer.

Det tekniska kunskapsintresset har under de senaste tre decennierna till stor del manifesterats i systemteorin. I systemperspektivet ses organisationer som *spontant uppkomna* fenomen. Organisationerna utgör svar på olika behov hos det omgivande makrosystemet och hos olika intressentgrupper, vilka genom sina relationer med organisationen söker uppnå överskott av "belöningar" över "bidrag" (eller åtminstone balans mellan dessa faktorer). Organisationen har i sin tur själv behov. Den strävar efter att överleva och bibehålla jämvikt, och är för detta beroende av ett balanserat förhållande till intressenterna.

Min bok utvecklar ett annat perspektiv. Den tar sin utgångspunkt i den omständigheten att organisationer är till för att utföra arbete för någon. Alla har inte lika stort intresse av att en organisation kommer till och

verkar. Vissa personer, grupper eller klasser har större intressen än andra att skapa sig den resurs som en organisation innebär. En sådan person, grupp eller klass utgör organisationens *huvudman*.

Huvudmannen är motiverad av vissa intressen och har vissa mål för organisationen. Detta sätt att betrakta organisationer vilar på *rationalistiska* antaganden. I boken berörs uppkomsten av intressen, och deras relationer till huvudmännen, i kapitel 10 och figur 4, samt på sid 120. (Diskussionen om intressen är betydligt utvidgad i den andra upplaga som för närvarande är under distribution.)

Huvudmannen kan vanligen inte själv sköta organisationens dagliga verksamhet. Han utser därför en verkställande grupp, en *exekutiv*. Denna kan vara vald (som t ex styrelsen i ett företag) eller anställd (som t ex en verkställande direktör). Exekutiven förväntas administrera organisationen i enlighet med huvudmannens intressen och mål. I den mån exekutiven inte fyller denna uppgift utan avviker från den (t ex genom att låta överdriven trogenhet mot rutiner konkurrera ut målen, eller genom självsvåldigt maktövertagande) blir exekutiven en *byråkrati*, dvs en administrativ styrande grupp utan legitimitet hos huvudmannen.

Jag har genom min bok sökt distansera mig från den felaktiga – från amerikansk sociologi och företagsekonomi härstammande – uppfattningen om byråkratin och byråkratidebatten som främst en fråga om administrationens effektivitet. Byråkratianalysens centrum utgöres av problem rörande förhållandet mellan administrationen och dess uppdragsgivare. "Byråkrati" blir således inte ett fenomen som främst är knutet till administrationens arbetsmetoder (tröghet, långsamhet, överdriven regeltrogenhet). Inte heller blir det ett fenomen knutet enbart till *statlig* administration (Webers kanske främsta exempel på byråkrati var "det stora moderna kapitalistiska företaget"; om detta se *Organisationsteori*, sid 45). Byråkratifenomen kan inträffa i alla typer av organisationer, och som ett resultat av såväl långsiktig förstelning som kortsiktigare maktsträvanden hos administrationen.

I mycket ringa utsträckning har organisationsteorin utvecklats som led i ett *politiskt* kunskapsintresse. Lämnar man den tidigare ensidiga bindningen till effektivitetsmotivet blir emellertid ett sådant intresse naturligt. Organisationer är instrument för "the mobilization of bias" (Schattschneider). De är medel för olika grupper att driva sina intressen. Huvudmannskapet över en organisation är en viktig politisk resurs, för vissa grupper – t ex löntagarna – den *enda* politiska resursen. *Politisk kamp tar ofta formen av kamp om huvudmannarättigheter*, dvs rätten att bestämma över hur en viss organisation skall styras. Detta, i sin tur, sker till stor del genom order och förhållningsregler till exekutiven. Den nyligen

genomförda högskolereformen (som förändrat huvudmannskapet över universiteten) och debatten om löntagarfonder (som eventuellt leder till ett förändrat huvudmannskap över privatföretagen) erbjuder exempel på strävanden till huvudmannainflytande från tidigare orepresenterade grupper.

Jag beklagar denna långa introduktion. Den hade inte varit nödvändig om Lane följt sina inledningsvis framförda rekommendationer och pekat på den *kontext* inom vilken de av honom kritiserade begreppen behandlas. Vidare: Lane betonar helt riktigt behovet av att begreppen är åtkomliga och vikten av att läsaren kan "bilda sig en uppfattning om det introducerade begreppet, dess mening och referens". Men denna uppfattning kan man svårigen bilda sig om man – som Lane – bryter ut begreppen ur deras sammanhang. *Begreppens åtkomlighet hänger nära samman med den teori i vilken de ingår*. Att strunta i teorin – vilket Lane gör – förenklar givetvis kritikerns åtagande; men resultatet blir därefter. Nu till svaren på Lanes invändningar.

2. Om nominella och operationella definitioner

En samhällsvetenskaplig text innehåller ofta både nominella och operationella definitioner; så även *Organisationsteori*. En nominell definition syftar dels till att klargöra begreppets lexikala innebörd, dess mening och kärninnehåll; dels till att relatera begreppet till andra begrepp i teorin. Däremot sägs ingenting om vilka *empiriska undersökningsåtgärder* som är nödvändiga för att fastställa existensen av det fenomen begreppet täcker eller för att mäta frekvensen av detta fenomen. Det senare syftet söker man uppnå genom operationella definitioner. Med hjälp av de senare anges hur forskaren lämpligen kan gå till väga för att i konkreta undersökningar studera den foreteelse som anges i den nominella definitionen.

Observera orden "lämpligen kan...". Mot en nominell definition svarar ofta två eller flera operationella definitioner, vilkas relativa meriter nog bör diskuteras och övervägas innan de empiriska undersökningarna igångsätts.

3. Begreppet huvudman

3.1 Nominell definition.

Jag har nominellt definierat huvudman på följande sätt: Vissa personer – vanligen de som tagit initiativet till organisationen och/eller tillskjuter kapital för att organisationen skall skapas och bibehållas – har ett mera direkt intresse än andra grupper av att organisationen hålls vid liv och är effektiv. Dessa utgör organisationens huvudmannagrupp (jag använder i fortsättningen mest den kortare termen "huvudman"). De kan vara av olika slag, beroende på objektet för undersökningen och den

teoretiska utgångspunkten hos respektive forskare: "väljarna", "kapitalägarna", "folket", "proletariatet", "medlemmarna i SAP" osv. (Sid 24)

För empiriska undersökningar är emellertid denna bestämning inte idealisk. Såväl kriteriet "initiativtagare" som det ekonomiska kriteriet är otillräckligt och ofullständigt, av skäl som diskuteras i boken (sid 26). Jag föreslår därför att "huvudman" skall definieras operationellt med hjälp av vissa, tämligen lätt tillgängliga data:

3.2 Operationell definition:

Organisationer har så gott som undantagslöst något slags konstitution (stadgar, bolagsordning osv) av vilken det framgår vem som är huvudman och hur organisationens dagliga verksamhet skall ledas. Huvudmannen kan bestämmas som den eller de som har den konstitutionella rätten att till- eller avsätta exekutivgruppen. . . En fördel med denna definition är att den är förhållandevis lätt att tillämpa. En annan – och viktigare – är att den inte klassificerar alla som arbetar inom en organisation som "medlemmar" av organisationen, utan betraktar graden av medlemskap som avhängig av i vilken mån man nått rätten att delta i tillsättandet av dess exekutivgrupp (sid 26).

Lane har inte förstått skillnaden mellan dessa båda aspekter, än mindre syftet med den. Det framgår av hans hänvisningar till de tre "skilda vägarna" för definition av huvudman att han uppfattar dem som ungefär likvärdiga i operationell mening. Han består dem med den enda kommentaren "Abrahamsson tycks av andra skäl vilja styrka bort (1) och (2)". Vilka dessa "andra skäl" är ägnar Lane ingen uppmärksamhet. Han glider därmed över den – för mitt resonemang och för halten i Lanes kritik – centrala diskussion som förs kring den operationella bestämningen av huvudman på sidorna 25–26.

Låt mig nu ge ett par exempel på hur "huvudman" operationellt kan identifieras, utgående från det som nyss citerats ur boken.

Exempel 1: Huvudman i aktiebolag. "Bolagsstämman är aktiebolagets högsta organ och har det avgörande ordet i alla genomgripande organisatoriska och ekonomiska frågor. . . Förvaltningen av bolagets angelägenheter inom de/av bolagsstämman/uppdagna ramarna är en sak för bolagsledningen, styrelsen och VD. Men även i dessa frågor har bolagsstämman möjlighet att ingripa till följd av sin ställning som överordnat bolagsorgan" (Carl-Martin Roos, *Aktiebolagsrättens grunder*, 1975, sid 19). Huvudman är bolagsstämman, exekutiv är styrelsen (vald) och VD (anställd) (se Roos sid 39).

Exempel 2: Huvudman för högskolan. Lane har bekymmer med att urskilja huvudmannen för Umeå universitet. Med tanke på att han är statsvetare är detta förvånande; med tanke på att han är anställd vid Umeå universitet är det också oroande. Högskolelagen (SFS

1977:218) säger i §15: "Huvudmän för högskolan är staten samt, efter medgivande av regeringen eller myndighet som regeringen utser, kommun och landstingskommun". Till- eller avsättningsprocedurerna varierar, som Lane säger: inte desto mindre återfaller i dessa avseenden det huvudsakliga ansvaret på staten. Lane kan efter något letande i högskolelagen finna de önskvärda vidare beskedet om hur detta huvudmannaskap är delegerat regionalt och lokalt.

3.3 Är begreppet huvudman cirkulärt definierat?

Lane menar sig ha gjort upptäckten att "begreppet huvudman definieras genom begreppet exekutiv, som definieras genom huvudman". Här om är följande att säga.

Den nominella definitionen av begreppet huvudman (sid 24 i boken) innehåller inte begreppet "exekutiv" och berörs således ej av Lanes invändning.

Den operationella definition som jag föreslagit gör det emellertid. Om ingen annan ledtråd hade lämnats till begreppet "huvudman" än just "till/avsättning av exekutiven" skulle Lane haft rätt. Eftersom det finns en annan ledtråd har Lane fel. Ledtråden utgörs av hänvisningen till organisationernas konstitutioner, på det sätt som ovan kommenterats. Det finns alltså möjlighet att, för en given organisation, skaffa sig kunskap om dess huvudman oberoende av kunskapen om dess exekutiv, och vice versa.

4. Begreppet organisation

Lane klagar över svårigheter som han menar finns att med hjälp av de begrepp jag använder bestämma vad som är en organisation. Som försvårande omständighet anför han att definitionsprocedurerna – om mina rekommendationer följs – måste innehålla flera empiriska undersökningsmoment.

För det första gäller att den *nominella* definitionen nog i stor utsträckning löser Lanes problem. För det andra innebär den *operationella* definitionen just *krav* på sådana undersökningar Lane skisserar. Dessa undersökningar är med andra ord inte någon belastning för arbetet med att bestämma om en viss social struktur är en organisation. De är viktiga inslag i sådant arbete. Låt mig konkretisera dessa punkter.

4.1 Nominell definition.

"Organisationer är planmässigt inrättade strukturer, som konstruerats av någon person, grupp eller klass i det bestämda, medvetna syftet att förverkliga uppnåendet av vissa mål som ligger i huvudmannens intresse (och som ofta står i motsatsställning till andra intressen), (sid 9).

4.2 Operationell definition.

Av 4.1 framgår att fastställandet av existensen av en organisation är knuten till existensen av en huvudman. Operationellt – enligt det kriterium som föreslagits i 3.2 – kan en organisation definieras med hjälp av dokument som formellt fastslår inför vem eller vilka styrelsen respektive den verkställande ledningen är ansvariga.

Vad kan man mot denna bakgrund säga om LO? Är LO en organisation?

Enligt den *nominella* definitionen skall LO – för att möta definitionens krav – vara (1) planmässigt inrättad, (2) konstruerad av någon person, grupp eller klass, som (3) skall ha som syfte att (4) uppnå vissa mål som denna person, grupp eller klass eftersträvar.

Om vi först ser till LO:s bildande säger källorna oss bl a följande. Enligt de stadgar som antogs 1898 skulle /högsta beslutande myndighet. . . utövas av kongress vald i proportion till medlemsantal i anslutna förbund. Fackförbunden skulle utse ett representantskap, bestående av ett ombud för varje anslutet förbund och med uppgift att vara högsta beslutande myndighet under tiden mellan kongresserna. Kongressen skulle utse tre ledamöter och SAP två i ett landssekreteriat, som skulle fylla styrelsefunktionerna (Torvald Karlbom, *Arbetarnas fackföreningar* 1969, sid 22).

De 1898 antagna stadgarna fastslog vidare att LO:s ändamål skulle vara

*att ömsesidigt understödja varandra vid de tillfällen, då arbetsköparna genom lockout söka hindra organisationsarbetet eller arbetarnas försök att förbättra sina avlöningsförhållanden; ävensom vid alla tillfällen, då föreningsrätten hotas och arbetarne utestängas vid försök att bilda en organisation samt då större lönenedsättningar äga rum (Gunnar Gunnarsson, *Arbetarrörelsens genombrottsår i dokument* 1965, sid 159).*

Målen (4) är tydligt angivna; uppenbarligen är de också konsistenta med de syften (3) som stiftarna (2) hade, dvs de fackförbund, fristående fackföreningar och lokala samorganisationer som bildade LO. Uppenbarligen rör det sig också om en struktur som är (1) planmässigt inrättad. Stadgeförslaget hade varit föremål för omfattande debatt och revidering innan det antogs. Det innehåller ju också grunddragen för representation och beslutsfattande.

Så långt om motsvarigheten mellan den *nominella* definitionen och den *ursprungliga* organisationen LO; om organisationen i dag, se nedan.

Vidare: för de operationella syftena gäller att just sådana frågor som Lane ställer bör resas i analysen av varje organisation. Att dessa frågor – om huvudman, mål och intressen – aktualiseras utgör det rationella perspektivets styrka framför systemsynsättet. Det ligger

inte inom ramen för det senare att resa frågor om organisationens historia och uppdragsgivare. Betoningen av organisationens här- och nu-existens och dess relationer till en uppsättning intressenter (som enligt teorin kan vara vilka och hur många som helst) vänder blicken från de frågor som blir relevanta då huvudmanbegreppet används som bas.

Lane ironiserar också över att målen för *grundarna* av en organisation (t ex LO) och intressena hos huvudmannen *i dag* inte är identiska: "kanske är då LO bara delvis en organisation?". Påpekandet att skillnader mellan stiftarnas mål och den nuvarande huvudmannens mål utgör en komplikation för bestämning av "huvudman" är alldeles riktigt, men inte helt originellt. Jag säger t ex själv i *Organisationsteori*, sid 155:

Det är ett trivialt påpekande att den ursprungliga grundaren av en organisation inte behöver vara identisk med den eller de som i dag utgör organisationens huvudmannagrupp (vilket i sin tur innebär att de ursprungliga målen inte behöver vara identiska med de nuvarande). Undersökningar av huvudmannagruppens sammansättning vid olika tidpunkter kan i sig ge intressanta inblickar i villkoren för exekutivgruppens arbete. Formella registreringshandlingar, protokoll från allmänna medlemsmöten och styrelsemöten utgör användbara data (märk även kap 1, not 8).

LO år 1898 och år 1978 är båda organisationer. Sammansättningen av huvudmannagruppen har dock ändrats under dessa 80 år, och förskjutningar har ägt rum i organisationens mål, såväl som i de intressen huvudmannen söker genomdriva. Jag kan inte se annat än att dessa förändringar utgör högst legitima och viktiga ämnen för forskning, och att det skulle vara till skada för denna forskning om de begrepp som här diskuterats övergavs (ty det är vad Lane vill; några förslag till förbättringar eller modifieringar kommer han inte med).

Så till frågan om definition av "stat". Lane utropar: "stater i vilka en grupp saknas som har konstitutionell rätt att tillsätta och avsätta exekutiven är tydligen inte organisationer".

Jag efterlyser exempel på sådana stater. *Rätten* för folkmajoriteten att till- och avsätta exekutiven brukar finnas fastslagen även i diktaturstater. Att folkmajoriteten eventuellt inte har *makten* att utträta detta är en annan sak (se boken sid 26). Vilka-skillnader som existerar mellan huvudmännens konstitutionella rättigheter och deras makt är en fråga för bl a empirisk statsvetenskaplig forskning.

Låt oss dock anta att en sådan situation – dvs en stat utan huvudman – som Lane skisserar är för handen. Denna stat skulle enligt den *operationella* definitionen inte vara en organisation (dvs saknar en grupp med konstitutionell rätt att behärska exekutiven). Jag har föreslagit andra operationella definitioner som eventuellt passar bättre. I den *nominella* definitionen – vilken ju

är centralare för teorin än de olika tänkbara operationella bestämningarna – ingår däremot alla stater, eftersom man knappast kan tänka sig en stat som icke inrättad för att förverkliga någon persons, grupps eller klass, intressen. Även de tvångsorganisationer som Lane menar vara problem för teorin är organisationer enligt denna definition.

5. Demokrati

Uttrycket medger inte mer än ett kort bemötande av Lanes kritik. Jag måste i övrigt hänvisa läsaren till kapitel 14 i boken.

Lane har rätt i att jag inte uttryckligen specificerar någon funktion för variablerna PJ och EJ. Eftersom han har rätt i detta, har han fel när han påstår "Enligt Abrahamsson gäller $D = PJ + EJ$ ". Jag har överhuvud taget inte sträckt diskussionen om definitionen av demokrati så långt som till att specificera en funktion.

Av kapitel 14 i boken framgår emellertid, att om någon funktion skall specificeras bör den inte vara additiv utan multiplikativ, dvs $D = PJ \times EJ$. Med andra ord: om någon av variablerna antar värdet 0 blir också $D = 0$. Detta är det enda rimliga, eftersom jag menar att både jämlikhet i beslutsfattande och jämlikhet i ekonomiska och materiella resurser skall gälla för att ett socialt system skall kallas en demokrati. Jämförbarhetsproblemet ("begreppsdelarna/måste/vara kommensurabla") kan lösas genom att variablerna definieras i spridningstermer.

Slutligen Lanes exempel med valet i landet L. Om den politiska jämlikheten ökar, och den ekonomiska minskar, föreligger fortfarande ett visst mått D så länge EJ är större än 0. Men här till bör läggas att det icke är förenligt med demokratin att en politisk majoritet så förändrar inkomstfördelningen, att minoriteten icke längre kan existera. Detta enligt regeln att en demokratidefinition bör utesluta förtryck av majoriteten mot minoriteter (se boken sid 193).

6. Avslutning

Lane ignorerar i sin kritik viktiga delar av det teoretiska resonemang som ligger bakom begreppsdefinitionerna. Diskussionen blir härigenom främst teknisk, och därmed i stora stycken föga konstruktiv för byråkratidebatten. Man förstår att Lane drivs av en obändig lust att riva för att få ljus och luft. Förutsatt att detta – mot förmodan – skulle lyckas: vad är det egentligen då han vill bygga upp?

Lane har tagit fram Occams rakkniv för att skära i, som han menar, begreppsligt dödskött. Han svingar den emellertid så vildsint att han skär av sig hängslena till

sina egna vetenskapliga benkläder. Det som därvid blottas är icke ägnat att imponera.

Bengt Abrahamsson

Genmäle till Jan-Erik Lane

För att få en utgångspunkt i min diskussion av Lanes kritik ska jag i stora drag skissera den decentraliseringsmodell, som presenteras i den teoretiska delen av min avhandling "Means and Goals...". Modellen omfattar tre kategorier av variabler: nämligen *decentraliseringsmål*, *decentraliseringsvariabler* (= decentraliseringsmedel) och *decentraliseringsgrad* (= decentraliseringsställstånd). Sambandet mellan de tre kategorierna är, att decentraliseringsmålen påverkar utformningen av decentraliseringsvariablerna, som påverkar decentraliseringsställståndet.

Tyngdpunkten i framställningen ligger på decentraliseringsvariablerna, medan särskilt decentraliseringsgrad behandlas mycket kortfattat. Decentraliseringsmålen klassificeras grovt på nivåer, vilka används i avhandlingens empiriska del.

Lane framhåller särskilt, att modellen är ett försök att binda samman teorier från olika discipliner och applicera dem på ett nytt problem. Det är delvis korrekt och stämmer med min egen programförklaring. Då Lane också påstår att modellen "inte så mycket är resultatet av ett eget teoretiskt grundarbete", vill jag emellertid gärna kvalificera vad applikationen konkret innebär.

I princip innebär den ett försök att på problemet politisk decentralisering använda *kommunikationsparadigmen* och *beslutsregeln om begränsad rationalitet*. Ingendera gör jag anspråk på att ha funnit på. Däremot är utvecklingen av styrningsmodellen min egen, dvs konstruktionen av egenskapsrymden för styrning, framtagningen av de olika styrningsformerna samt härledningen av decentraliseringsvariablerna ur dessa. Jag har därvid inte haft mycket hjälp av litteraturen beroende på att det inte finns någon färdig styrningsteori att överta. Det är för mig mycket svårt att inse, att detta inte skulle utgöra "ett eget teoretiskt grundarbete".

En annan sak är att jag i möjligaste mån försökt knyta mina resonemang till litteraturen. Det beror på att jag menar det vara ytterst väsentligt att läsaren ges tillfälle att jämföra min ansats med andra ansatser att behandla decentraliseringsproblemet. Jag har naturligtvis också påverkats av andra författare: på vilket sätt och i vilken utsträckning går ju att kontrollera. Min bild av förloppet är alltså att jag dels gått igenom en omfattande litteratur, dels från grunden konstruerat en egen modell.

I fortsättningen ska jag gå igenom Lanes olika punkter

och avslutningsvis försöka att värdera hans kritik. I möjligaste mån kommer jag att undvika att upprepa Lanes resonemang.

A. Definitionen av begreppet decentralisering

Centraltillämpare och lokaltillämpare har gemensamt att de är "appointed by the decision-maker" (s 44), medan subsystemets värdefördelning "is attended by the members of the subsociety themselves". (s 43). Att political subsystem inte är ett subsystem till det politiska systemet har jag försökt markera genom att definiera det som "the subsociety's political system" (s 44).

Vad som sedan kvarstår på denna punkt i Lanes kritik är det långa citatet från s. 44. Lane skriver att lösningen inte "räcker till". Som mitt försök till relatering av system – subsystem är formulerat, är det olyckligt, eftersom det ger just den tolkningsmöjlighet, som Lane anger. Dessbättre har inte detta några konsekvenser för det fortsatta framställningen. Det råder ingen tvekan om att system och subsystem är olika ting.

När jag numera läser avhandlingen är jag osäker på huruvida det verkligen var lyckligt att dra in systemterminologin. I själva verket är det ju frågan om två organisationer: statsförvaltningen med två nivåer och kommunalförvaltningen med en nivå.

B. Definitionen av närliggande begrepp

Lanes resonemang bygger på hans tolkning av det ovan nämnda, olyckligt formulerade, citatet. Jag menar alltså att hans synpunkter här inte är relevanta.

C. Begreppet "transfer of allocation of values"

Beslutsfattare – tillämpare är en relation, som jag applicerar på förhållandet auktoritativ beslutsfattare – subsystem. Lane för in en definition på beslut, som utgår från en föreställning om att beslut på ett mera "absolut" sätt är autonomt. Det är ett enligt min mening mindre lyckat synsätt, som är vanligt i äldre förvaltningsteori. Som jag använder "beslut" här står det i relation till tillämpning. Lanes beslutsbegrepp, som han återkommer till vid andra tillfällen i sin kritik, är meningslöst i min modell, som har bättre instrument att beskriva autonomi.

Den av Lane efterlysta lösningen av decentraliseringsdefinitionen är gjord redan i avhandlingens problempresentation: "The object of study in this work is political decentralization. i.e. the decentralization effected by the political system's decision-maker (the authoritative decision-maker)" (s 13), och den markeras gång på gång i fortsättningen.

Den systematiska svaghet i definitionen som Lane menar sig påvisa finns inte enligt min mening.

D. Begreppet implementerings relation till begreppet decentralisering

Det är utomordentligt svårt att bemöta Lanes kritik på denna punkt eftersom han förbiser viktiga distinktioner i mitt resonemang. För en fullständig diskussion skulle jag behöva precisera vad jag menar, klarlägga hur Lane missuppfattat mig och diskutera hur Lanes kritik kunde sett ut om han uppfattat mig korrekt. Detta är så komplicerat att jag inte orkar genomföra det även om Lanes kritik på ett intressant sätt aktualiserar viktiga problem. Istället ska jag söka precisera modellen.

Modellen skiljer mellan decentraliseringsvariabler (som är medel-instrument) och decentraliseringsgrad (som är ett tillstånd). Möjligen är det den distinktion, som Lane vill föra in i sina två punkter a och b (jag bortser då från att han kan mena något särskilt med sin speciella beslutsdefinition).

Problemet är att finna en definition av decentralisering, som någorlunda väl anknyter till normalt språkbruk, men som ändå ger möjlighet att omfatta hela problematiken. Det har jag försökt genom att definiera decentralisering i medelstermer, såsom "överföring av värdefördelning till sub-system". Till detta fogar jag begreppet decentraliseringsgrad (jfr punkt E nedan).

När man överför värdefördelning ökar decentraliseringsgraden. Den kan emellertid påverkas på många andra sätt genom variation av decentraliseringsvariablerna. Jag menar emellertid inte det är förenligt med normalt språkbruk att kalla tex en utökning av subterritoriet som medför ökad decentraliseringsgrad för decentralisering. Dessutom finns det möjligheter att påverka decentraliseringsgraden på andra sätt än genom decentraliseringsvariablerna, vilka ju riktas mot subsystemet. Så lunda kan den allmänna ekonomiska politiken i ett samhälle öka decentraliseringsgraden, och man kallar den ändå inte för decentralisering.

E. Decentraliseringsvariablerna

För den sista punkten gäller samma problem som för den föregående: Lane har förbiset viktiga distinktioner. Vad som här har tillkommit är, att han inte sett min definition av decentraliseringsgrad. Jag kan därför inte direkt bemöta hans kritik varför jag väljer att precisera modellen.

Lane identifierar decentraliseringsgrad med autonomi, något som jag explicit tar avstånd från: "subsystems' autonomy is thus only one of the components of the degree of decentralization". (s 74).

På en punkt är jag överens med Lane: det är inte lämpligt att blanda in demokratibegreppet i decentraliseringsbegreppet. Mina formuleringar är så svävande att man kan tolka dem så. Istället vill jag att begreppet *influence* ska beteckna genomsnittsinflytande: ju färre

kommunmedlemmar desto högre grad av decentralisering.

Mitt begrepp decentraliseringsgrad ser ut som följer:

decentraliseringsgrad	{	autonomi	(1) handlingsförmåga (2) handlingsfrihet
		inflytande	(3) kommunmedlemmar- nas genomsnitt- inflytande
	betydelse	(4) sakområdenas antal (5) sakområdenas betydelse	

Ju större handlingsförmåga och handlingsfrihet, ju högre genomsnittsinflytande och ju flera och viktigare sakområden – desto högre decentraliseringsgrad.

Till dessa fem indikatorer på decentraliseringsgrad kan man sedan relatera decentraliseringsvariablerna. Dessvärre har diskussionen i avhandlingen här blivit mer än lovligt kortfattad.

Jag har svårigheter att diskutera Lanes kritik. Till en del beror hans sätt att tolka min avhandling säkert på oklara formuleringar från min sida, men han har också läst vissa avsnitt slarvigt eller "närsynt". Här tillkommer också att han ibland är så upptagen av sina begrepp att han inte ser mina. Jag kan därför inte hålla med om hans lite svepande avslutningsomdömen om problemen i min avhandling. Framför allt är hans försök att relatera dessa problem till de båda begreppsparen misslyckat, något som i hög grad också gäller den beslutsdefinition han för in. Trots detta finns det en rad intressanta iakttagelser i kritiken.

Lennart Lundquist

Labyrintal kritik

Om begrepps klarhet: Abrahamsson

(A) Det är sant att

(1) Huvudman för Umeå universitet är staten. Substitueras Abrahamssons definitioner av "huvudman" i (1) erhålls

(2) Vissa personer har ett mera direkt intresse än andra personer av att Umeå universitet hålls vid liv och är effektiv och dessa personer ingår i staten; samt erhålles
(3) Staten har den konstitutionella rätten att tillsätta och avsätta exekutivgruppen för Umeå universitet. (Med "exekutiv" avses både styrelseledamöter och administratörer).

En sats S_1 är en adekvat definition av en annan sats S_2 endast om den inte förändrar sanningsvillkoren för den sats som definieras. S_1 måste innebära en översättning av S_2 *salve veritate*. Substitution på basis av Abrahamssons definitioner av "huvudman" resulterar inte i ekvivalenta satser. (1) är sann medan (2) och (3) är falska. Abrahamssons definitioner uppfyller inte rimliga logiska krav – de må sedan kallas för än det ena och än det andra.

(B) Det är uppenbart att

(1) LO är en organisation

Substitueras Abrahamssons definition av "organisation" erhålls

(2) LO är en planmässigt inrättad struktur, som konstruerats av en person, grupp eller klass i det medvetna syftet att förverkliga vissa mål som ligger i deras intresse som har den konstitutionella rätten att tillsätta och avsätta exekutivgruppen.

Det är inte uppenbart, att (2) är sann. Sanningsvillkoren för (1) och (2) är olika. Medan sanningen hos (1) är uppenbar för var och en, förutsätter (2) omfattande empirisk forskning, som mycket väl kan resultera i att det inte råder en överensstämmelse mellan grundarnas målsättningar och dagens medlemmars intresse. Bortse från sammanblandningen av genetiska och systematiska egenskaper! Då erhålls

(3) LO är en planmässigt inrättad struktur för uppnåendet av vissa mål som ligger i deras intresse som har den konstitutionella rätten att tillsätta och avsätta exekutivgruppen.

Medan (1) är ett okontroversiellt påstående innebär (3) en kontroversiell hypotes, vars avgörande är en kärnfråga i debatten om facklig demokrati. Om data skulle visa att de syften som LO:s ledare i dag driver i mindre utsträckning omfattas av LO:s medlemmar är vi då beredda att dra slutsatsen att LO är inte en organisation? En definition som förvandlar en enkel sanning till en tveklaktig hypotes är ingen adekvat definition. En förutsättning för forskning om hur en organisations mål-

sättningar förändras och hur dess medlemmars intressen förändras liksom hur målsättningar och intressen förhåller sig till varandra vid olika tidpunkter är att man i själva avgränsningen av fenomenet, organisationen, inte blandar in och samman alla egenskaper man vill studera.

(C) Enligt Abrahamsson gäller

(1) $D = PJ \times EJ$ (PJ=politisk jämlikhet; EJ=ekonomisk jämlikhet; D=demokrati).

Således måste även gälla

(2) $\frac{D}{PJ} = EJ$.

PJ

(2) kan dock inte ges någon gripbar mening. En rimlig sats kan inte icke-trivialt implicera nonsens.

En sida av vetenskaplig verksamhet vetter mot begreppsbyggnad. Vanligen ingår begrepp i ett teoretiskt sammanhang, som skänker ett vidare mönster åt begreppen. Om begreppsbyggnaden är oskärt och inkonsekvent, kan dock det teoretiska sammanhanget endast ge en slags emotionell effekt: Man tror sig begreppslikt fatta olika aspekter hos verkligheten utan att egentligen se vilka olika egenskaper man tolkar verkligheten med.

Om ords lämplighet: Lundquist

(A) Enligt Lundquist 1972 gäller

(1) Decentralisering innebär en överföring av värdefördelning till politiska subsystem för implementering; samt gäller att

(2) Centralisering innebär en överföring av värdefördelning till en organisation i det politiska systemet för implementering.

Vidare gäller enligt Lundquist 1978 att

(3) Ett politiskt subsystem är inte en organisation i det politiska systemet.

Jag skall inte här diskutera rimligheten i (3), då ju hela den eastonska systemansats som Lundquist anknyter till tycks ge ett något förvirrat intryck för den kritiska läsaren.¹ Jag konstaterar bara att en konsekvens av Lundquists begreppsbyggnad är att

(4) 1977 års reform innebär en decentralisering av det svenska universitetsväsendet

blir ett motsägelsefullt påstående. Det är möjligt att (4) är falsk, men den är inte en motsägelse. Lundquists avgränsning av decentralisering är godtycklig.

(B) Enligt Lundquist 1978 gäller inte att

(1) Att göra en distinktion mellan "decision-maker" och "implementer" innebär att göra en distinktion mellan beslutsfattare och beslutsverkställare.

När jag tolkar Lundquist 1972 som om (1) vore rimligt inför jag ett beslutsbegrepp som är "meningslöst" eller som Lundquist också uttrycker sig "som utgår från en

föreställning om att ett beslut på ett mera 'absolut' sätt är autonomt". Att göra en klar begreppsdistinktion mellan två motsatta komponenter i ett begreppspar är självfallet inte detsamma som att uttala sig om i vilken utsträckning som faktiska fenomen faller under enbart ett av de två begreppen. Alltnog, jag citerar Lundquist 1972:

"As pointed out earlier, the distinction between decision maker and implementer is an analytical ruling. In the implementer's suborganization, the same distinction can be made: *between he who makes the administrative decision and he who carries it out*". (s. 30). (min unders)

(C) Lundquist skriver:

"När man överför värdefördelning ökar decentraliseringsgraden".

Antag att staten ålägger kommunerna att bygga daghem samt ställer vissa bidrag i utsikt; uppenbart överför staten värdefördelning till kommunerna. Ökar decentraliseringsgraden i förhållandet mellan stat och kommuner? Självfallet inte. Om det är sant att

(1) Beslutsfattarens beslut om en viss överföring av värdefördelning kan beskrivas som etablerandet av en styrning-kontroll relation (Lundquist 1972, s. 40),

då kan det väl inte vara rimligt i någon mening att knyta begreppet "decentralisering" till överföring av värdefördelning. En konsekvens av Lundquists begreppsbyggnad blir

(2) Ju större inslag av styrning-kontroll i relationen mellan stat och kommun, ju mera decentraliserad är relationen.

(2) är absurd

(D) Enligt Lundquist gäller att

(1) Ju högre kommunmedlemmarnas genomsnittsinflytande är, ju högre är decentraliseringsgraden.

Antag att en kommun inför ett generellt referendum i alla frågor i vilka kommunen fattar beslut samtidigt som kompetensrelationen till staten förblir oförändrad. Genomsnittsinflytandet ökar, men inte ökar decentraliseringsgraden! Antag att staten överför beslutskompetens på en rad områden till kommunerna, samtidigt som deltagandet i kommunala val sjunker kraftigt. Minskar då decentraliseringsgraden? Självfallet inte!

Vidare gäller enligt Lundquist

(2) Ju fler sakområden och ju betydelsefullare sakområden en kommun agerar på, ju större decentraliseringsgrad.

Antag att en kommun åläggs av staten att agera på ytterligare ett viktigt område, har då kommunens decentraliseringsgrad ökat. Visst inte! Avgörande är inte sakområdets antal eller natur utan den grad av autonomi som kommunen har då den agerar på ett sakområde. Man kan inte mäta autonomi in abstracto. En kommun åtnjuter mer eller mindre autonomi inom olika sakom-

råden som har olika betydelse. Om detta handlar begreppet decentralisering liksom mätningen av autonomi.

Lundquists arbete från 1972 är ovanligt för svensk förvaltningsforskning liksom för svensk statskunskap genom ambitionen att redovisa en originell socialvetenskaplig teoribyggnad. Lundquists arbete förtjänar att kritiserats så sakligt hårt som möjligt.

Jan-Erik Lane

¹ Se Lane, J.-E., "On Eastons' Theory - There must be limits to confusion" i *Politiikka* nr 3, 1978.

Litteraturgranskningar

STURE AHLBERG: *Messianism i staten Israel. En studie om Messiasstankens nutida förekomst, form och funktion bland ortodoxa judar*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International 1977.

För två religioner är det geografiska territoriet viktigt. *Islam* spreds med svärdets hjälp. En gräns drogs mellan det islamska territoriet och det land som skulle erövrats med svärdet – de otrognas land.

För *judendomen* är det *landet Israel*, det land som judarna i Bibeln blivit lovade, som har speciell betydelse. Judiska böner och högtider är anpassade till klimat och årstider i det östra medelhavsområdet. Bara där kan man leva ett fullt judiskt liv. Och där skall Messias verka.

I Mellanösternkonflikten möts dessa religioner. Religiösa föreställningar är inte avgörande för konflikten mellan araber och israeler. Men de påverkar politiska beslut. I Israel har religiösa föreställningar fått en allt större politisk betydelse genom Menachem Begins valseger i maj 1977. Också det *Nationella Religiösa partiet (NRP)* gick fram i valet och regerar nu tillsammans med Begins *Likud*. Begin och NRP använder Bibeln som argument för sin politik. De religiösa kraven på att Israel skall behålla Judéen och Samarien (Jordanflodens västra strand) har komplicerat den fredsprocess, som den egyptiske presidentens resa till Jerusalem utlöste i november 1977. Kunskap om de inblandade religionerna är nödvändig för att helt förstå konflikten i Mellanöstern.

Sture Ahlbergs avhandling i religionshistoria ger sådan kunskap. Ahlbergs bok handlar om judendomen. Den är en studie av Messiasstanken och föreställningar bland ortodox troende judar i Israel om den messianska tiden. Den messianska tiden är den tid då fullbordan – Israels och därmed världens frälsning – kommer att uppnås.

Avhandlingen knyter samman religion och politik. Den tar upp staten Israels, sexdagarskrigets och de ockuperade områdenas roll i föreställningen om den messianska tiden. Även oktoberkriget berörs.

I sin analys använder Ahlberg ett politiskt perspektiv. Han delar in sina studieobjekt i tre grupper beroende

på deras inställning till sionismen och den judiska staten. Ahlberg kallar de tre grupperna *sionister*, *non-sionister* och *antisjonister*.

I den första gruppen finns de som anser, att politik och religion hör ihop. De är anhängare av den judiska staten, och bland dem är föreställningen utbredd, att judarnas återkomst till landet Israel och upprättandet av den judiska staten representerar början på den messianska epoken. Här finns också uppfattningen, att sexdagarskriget 1967 och erövringen av Judéen och Samarien är ett led i den messianska utvecklingsprocessen.

"Sionisterna" anser, att genom politisk aktivism kan utvecklingen mot den slutliga frälsningen skyndas på. För att nå frälsningen måste det judiska folket följa Bibelns påbud och leva ett religiöst liv. Och för att detta skall vara möjligt, menar de flesta i denna grupp, måste Israel behålla Judéen och Samarien med alla dess heliga platser. Att lämna tillbaka detta område till främmande styre, ser man som ett brott mot Guds lag.

Inom det Nationella Religiösa partiet dominerar den aktivistiska inställningen. Men allra tydligast framträder den hos *Gush Emunim*-rörelsen. Det är en påtryckningsgrupp, som genom demonstrationer och illegal bosättning i Judéen och Samarien försöker påverka regeringen att annektera dessa områden. NRP och *Gush Emunim* räknas till den första gruppen, och i båda organisationerna dominerar uppfattningen, att den messianska tiden är inne.

I den non-sionistiska gruppen finns de två partierna *Agudat* och *Poale Agudat*. De är båda representerade i det israeliska parlamentet, men är mycket mindre än NRP. I denna grupp görs en klarare skillnad mellan politik och religion. Messiasstanken är för dem något mera utomvärldsligt. De accepterar dock staten Israel, ser den visserligen inte som ett tecken på att den messianska tiden har kommit, men menar, att den kan utnyttjas för att judar skall kunna leva ett religiöst liv i sitt bibliska hemland. De är inte aktivister men är motståndare till att en del av landet Israel (Judéen och Samarien) återlämnas till främmande styre.

De antisionistiska är en liten grupp ultraortodoxa judar. De lever i Jerusalems Mea Shearim kvarter. De väntar på Messias och den messianska tiden. Staten Israel är för dem en styggelse, och de föredrar att styras av araber, intill den dag då Messias kommer. "Antisionisterna" avvisar allt samröre med den sionistiska staten, eftersom denna stat inte är ett verk av Messias.

Ahlberg skriver, att den religiösa sionismen är på fram-marsch i Israel. Och han hävdar också, att de messianska föreställningarnas funktion främst verkar vara att ge "en känsla av trygghet och hopp i en otrygg och hotfull tillvaro".

Avhandlingen är en idéanalys, visserligen religiösa idéer, men metodiskt helt relevant för statskunskapen. Man kan ställa sig frågande till vissa saker i Ahlbergs metod.

Författaren delar in det undersökta materialet i de tre nämnda grupperna efter deras inställning till staten Israel. Sedan upprättar han en typologi, där de viktigaste beståndsdelarna i föreställningen om Messias och den messianska tiden renodlas för var och en av de tre grupperna. En slutsats blir sedermera, att man inte bör dra en distinkt gräns mellan sionistiska och non-sionistiska föreställningar.

Denna slutsats bottnar i det faktum att vissa *aktörer*, som politiskt hör samman med den non-sionistiska gruppen, har starka inslag av messianska föreställningar, som mera verkar höra hemma i den sionistiska gruppen. Men detta behöver ju inte betyda, att man bör undvika att dra en distinkt gräns mellan de *icke-aktörsbundna* föreställningstyperna.

Ahlberg borde kanske helt ha lämnat det ursprungliga aktörsbundna perspektivet och utvecklat sin typologi till tre icke-aktörsbundna tankeskolor. Då hade han förmodligen ytterligare kunnat renodla skilda inriktningars syn på den judiska staten, Messias och den messianska tiden. Det är högst rimligt, att en *aktör* kan ha uppfattningar, som hör hemma i olika tankeskolor.

Kanske skulle författaren rent av ha valt att presentera *fyra* tankeskolor. En aktör, som t ex Ben Gurion, ger uttryck för föreställningar, som knappast återfinns i någon av de tre föreställningstyperna. Han presenteras i den sionistiska gruppen. Förvisso var den israeliske landsfadern sionist. Men, som Ahlberg påvisar, Ben Gurions "messianism" var i första hand grundad på historiska och nationalistiska föreställningar. Ben Gurion talade i messianska termer om det judiska folkets nationella och historiska frälsning i landet Israel.

Ahlberg skriver själv, att man knappast kan räkna Ben Gurion till de ortodoxa. Och säkert hade denne med sin förankring i den sionistiska arbetarrörelsen vägrat att instämma i att människan bör förbereda "den fullkomliga teokratien", ett tema som är centralt hos re-

ligiöst ortodoxa sionister. Inte heller delade han dessas åsikter i de territoriella frågorna. Ben Gurion förespråkade, med undantag för Jerusalem, en reträtt till 1967 års gränser i utbyte mot ett fredsavtal

Därmed inte sagt, att Ben Gurion inte skulle varit religiös. Det är stundom ytterligt svårt att skilja mellan nationalism och religiositet hos politiska ledare i Israel. Den judiska religionen är en viktig beståndsdel i den judiska nationalismen och inte minst i den politiska retoriken. På det sistnämnda är Menachem Begin ett utmärkt exempel.

Ahlbergs bok är värdefull för var och en som är intresserad av Israel och konflikten i Mellanöstern. Ett svårt ämne görs lätt och överskådligt, också för den som har små insikter i religionernas mysterier.

Anders Lidén

ANDREW S. McFARLAND: *Public Interest Lobbies – Decision Making on Energy*. Washington, D.C.: American Enterprise Institute for Public Policy Research 1976.

Sedan slutet av sextioalet har i Amerika liksom i Sverige en rad nya politiska rörelser vuxit fram vid sidan av gamla etablerade folkrörelser och intresseorganisationer. De har kännetecknats av sin brinnande nitälskan för att driva politik inom ett enda, avgränsat sakområde t ex motstånd mot USA:s krigföring i Indokina eller mot ökad natur- och miljöförstöring. På sina respektive fält har de menat sig företräda breda medborgarintressen i motsats till de gamla organisationernas snävare ekonomiska intresseorientering. Andrew S. McFarland studerar i sin bok hur några sådana nya medborgarrörelser, som han kallar "public interest groups", ställt sig till ett annat nytt fenomen, energikrisen.

De sju grupper som åtnjuter det starkaste stödet från den amerikanska befolkningen har valts ut. De är Common Cause (som bildades för att få bukt med politikernas mottaglighet för bestickningar i samband med val), Ralph Naders konsumentorganisationer, League of Women Voters, Sierra Club (motsvarigheten till vår naturskyddsförening), Consumers Union, Americans for Energy Independence samt Consumer Federation of America.

I bokens huvudavsnitt beskriver McFarland dessa gruppers energipolitiska ståndpunkter. Därvid utvecklar han en typologi över de ståndpunkter i energipolitiken som faktiskt förekommer i Amerika. De fem positionerna kan sammanfattas sålunda:

1 Utveckling och oberoende. Denna ståndpunkt be-

tonar nödvändigheten av att bli oberoende av importerad olja varför alla primära inhemska energikällor – olja, gas, kol och kärnkraft – måste utvecklas. Energisparande tillmås en viss vikt men några större förändringar i den nuvarande livsstilen anses inte påkallade. Detta var Ford-administrationens linje och till den ansluter sig också Americans for Energy Independence.

2 Blandad marknadspolitik. I denna uppfattning inbegrips ett moratorium med avseende på kärnkraften och ett förordande av ett federalt ägt gas- och oljebolag för att konkurrera med de stora privata oljekoncernerna. Besparingar betonas starkare än i den första linjen och man understryker också nödvändigheten av att bevara handlingsfriheten på det energipolitiska området. Detta synsätt präglar Common Cause.

3 Blandad marknadspolitik plus kol. Detta alternativ överensstämmer helt med linje två så när som på att exploatering av kollagren förordas som en ersättning för kärnkraften.

4. Lågenergilinjen. Enligt denna förordas ett moratorium rörande kärnkraftens fortsatta utbyggnad och nedskrotning av existerande kärnkraftverk. Miljöriskerna framhävs så starkt att det knappast kan bli tal om ytterligare exploatering av olje-, gas- eller kolfyndigheter. Förhoppningar knyts till solenergens möjligheter. Linjen förutsätter antagligen stora förändringar i levnadssättet. Naders organisationer och Sierra Club omfattar detta synsätt.

5 Uppfostra och informera allmänheten om energikrisen och vad den betyder. League of Women Voters intar denna ståndpunkt.

Denna gruppering säger naturligtvis en del om frontlinjerna i energidebatt och energipolitik. Ur mer generell synvinkel skulle det emellertid ha varit intressant att få McFarlands syn på vilka moment som principiellt sett ingår eller bör ingå i en energipolitisk ståndpunkt. Denna mer övergripande teoretiska uppgift har han emellertid inte förelagt sig.

Men McFarland har också ambitionen att *förklara* varför ståndpunkterna intogs. Det hade kanske legat nära till hands att göra detta genom att hänvisa till organisationsföreträdarnas skäl eller motiv. Men McFarland har i stället valt att undersöka eventuella samband mellan energipolitisk åsikt och organisationernas struktur. Det är således en i vid mening "kausal" och inte en rationalistisk förklaring han har velat åstadkomma. Det är med vissa förväntningar man börjar läsa detta avsnitt.

Vad gäller organisationsstrukturen skiljer McFarland mellan medlemskapsgrupper och stabsgrupper. De förra kännetecknas av ett stort antal medlemmar och en av dessa vald styrelse under det att de senare är mer elitbetonade. Till strukturen tycks han egendomligt nog också hänföra de funktioner organisationerna fyller

genom sitt agerande. Inom strukturfunktionalismen, som väl McFarland närmast får räknas som en anhängare av, brukar man ju annars med rätta göra en klar åtskillnad mellan olika strukturer och de funktioner som dessa fyller. McFarland tycks vidare räkna med enbart tre funktioner: (1) en initiativtagande – att börja driva en fråga i den politiska processen –, (2) en aggregerande – att samla ihop och avväga olika moment till en fullständig energipolitisk ståndpunkt – samt (3) en kommunicerande – att hålla allmänheten underrättad om förslag som diskuteras i statsorganen. I inledningen förs ytterligare en kategori förklaringsfaktorer in i bilden nämligen ideologi. Det rör sig närmare bestämt om ett bestämt slag av ideologi som han kallar teorin om medborgarbalansen: att fåtalets intressen tenderar att dominera på bekostnad av flertalets på många områden av politiken.

Hur teorin om medborgarbalans kombineras med organisationsstruktur till en förklaring av varför intagna energiståndpunkter kom att omfattas framgår emellertid inte klart i McFarlands framställning. Det borde väl ha blivit aktuellt med en prövning av hypoteser av typen "om en ny medborgarrörelse hyllar teorin om medborgarbalans, utgör en medlemskapsgrupp samt fyller en initierande funktion i det politiska systemet, så tenderar den att inta en lågenergiståndpunkt". En hel rad hypoteser borde ha utvecklats enligt detta mönster. Av någon anledning har detta inte skett. Därför förekommer heller ingen uttrycklig testning av någon hypotes. Någon systematisk prövning av olika förklaringar tycks inte ha skett. Några resonemang som når över de rena platituderna finns inte. Det förklarande huvudsyftet med boken har inte uppnåtts. Som så många andra författare som säger sig vara ute för att förklara ett politiskt fenomen har McFarland gått bet på uppgiften.

Bokens egentliga värde ligger därför närmast på två andra plan. Den ger oss en del ny information om medborgarrörelsernas sociala sammansättning och politiska agerande. Vi får t ex veta att de hämtar sitt främsta stöd från högskoleutbildade, vita, relativt välbärgade medelklassmänniskor. De har också vunnit förvånansvärt stora framgångar. Common Cause har lyckats genomdriva kraftiga restriktioner vad gäller politikernas möjligheter att ta emot ekonomiska bidrag från bolag och enskilda för sina valkampanjer. Genom Ralph Naders agerande har lagstiftning genomförts som tvingat bilbolagen att bygga fordon med avgasrenare, bensinsnålare motorer och bättre säkerhetsutrustning. Consumers Federation of America har fått till stånd regler, som säger att nya mediciner måste testas, innan de släpps ut på marknaden. Hur skall detta relativt betydande inflytande förklaras? En faktor är att allt fler amerikaner får collegeutbildning, och ju mer utbildad man är i Amerika desto mer deltar

man i politiken. Vidare ökar sakfrågornas roll i politiken på bekostnad av parti och personligheter. Att folk har tappat förtroende för den federala regeringens förmåga och vilja att lösa olika brännande problem är också en bidragande orsak till framgångarna.

De nya medborgarrörelserna betraktas med utpräglad misstänksamhet av etablerade politiska partier och grupper både i USA och i Sverige. Konservativa kritiker anklagar dem för att vara maskerade radikala grupper, som är motståndare till en fri marknadshushållning och för regeringsingripanden. Liberaler förebrår dem för att de genom sin betoning av energi, miljö och styrelse reformer avleder uppmärksamheten från de sociala och ekonomiska jämlikhetsfrågorna. Allmänt brännmärks de som politiskt enöga genom att de engagerar sig enbart för en sak.

Mot dessa kritiker drar McFarland ut till medborgarrörelsernas försvar. Hans argumentering för att de fyller en ny och viktig uppgift i Amerikas politiska system är det kanske mest intressanta inslaget i hela undersökningen. Resonemanget bygger på Mancur Olsons välkända bok *The Logic of Collective Action*. Olson hävdar att stora grupper med gemensamma, breda intressen ofta inte organiserar sig under det att små grupper med specifika intressen ofta gör det för öva inflytande på politiken. Denna skillnad beror på att det inte är rationellt för en individ som tillhör en stor grupp – t ex gruppen av amerikanska konsumenter – att arbeta i en organisation för att försvara ett så brett medborgarintresse som konsumentintresset. För det första skulle ett sådant engagemang kosta mycket mer än det gav i utbyte. För det andra är målet för denna typ av organisation att utverka sk allmänna nyttigheter (collective goods, public goods). En kollektiv nytthet är en nytthet sådan att om den är tillgänglig för en person i en grupp så måste den också vara tillgänglig för alla andra medlemmar av gruppen. Ett nationellt försvar, ett rättssystem och ren luft är exempel på sådana kollektiva nyttigheter. Om en invånare i Skutskär får andas ren luft så måste alla andra invånare på orten också få inandas den. Detta gör att man kommer i åtnjutande av nyttigheter även om man inte aktivt medverkar i organisationen. Därigenom blir det knappast rationellt för den som inte är medlem att offra tid och pengar på medlemskap för att främja något som han i alla fall kommer i åtnjutande av. Det mest rationella för honom blir att åka snålskjuts med andra. Han föredrar att bli en sk free-rider.

Olsons slutsats av resonemanget blir att många frågeområden kommer att domineras av speciella intressegrupper till nackdel för de gemensamma intressena. Här hakar McFarland på och hävdar att de nya medborgarrörelserna representerar just sådana vidsträckta och svårorganiserade intressen som tidigare riskerade

att utestängas från inflytande. Genom sin existens bidrar medborgarrörelserna till att breda, tidigare obeaktade intressen artikuleras. Härigenom fyller de ett stort tomrum i det politiska systemet. Resonemanget verkar plausibelt även om byggstenarna utgörs av så problematiska begrepp som intressen, allmänt intresse, speciellt intresse och verkligt intresse.

McFarlands bok innehåller således en del intressanta resonemang, även om den som helhet betraktad ingalunda är något märkligt bidrag till energiforskningen.

Evert Vedung

VICTOR PESTOFF: *Voluntary Associations and Nordic Party Systems. A Study of Overlapping Memberships and Cross-Pressures in Finland, Norway and Sweden*. Stockholm Studies in Politics 10, 1977.

Är den pluralistiska korstrycksteorin tillämpbar på de nordiska länderna? Så kan man enklast formulera den fråga, som Victor Pestoffs doktorsarbete aktualiserar.

Författarens ämnesval är synnerligen intressant – ja, rent av spännande. Han knyter an till ett inom den politiska vetenskapen mycket centralt och begreppsligt tämligen väl elaborerat teorisystem. Åtskilliga statsvetare har under sina studier tidigt fått sin bild av de större politiska sammanhangen formade av de sociala pluralisternas teorier rörande socialisation, åsiktsbildning och de demokratiska systemens olika funktionssätt. Mot denna bakgrund är det också påfallande hur lite det ändå blivit gjort, då det gällt att kritiskt pröva dessa välkända teser. Victor Pestoffs insats är således mycket välkommen. Vidare är det naturligtvis från provinsial synpunkt intressant, att han valt att sätta just våra nordiska länder under luppen.

Vad är det då som pluralisterna (Truman, Kornhauser, Coser, Lipset, Simmel m fl) närmare bestämt har hävdat, och vad ger det i sin tur upphov till för slag av frågor? Den pluralistiska korstryckshypotesen grundar sig på en allmän och tämligen konventionell föreställning om politisk socialisation. Tanken är den, att folks politiska uppfattningar beror av de sammanhang vari de ingår. Man påverkas kort och gott av sin omgivning. Är den gemenskap jag deltar i av mycket enahanda karaktär – socialt och politiskt – blir min politiska uppfattning därefter, det vill säga den blir relativt stark och profilerad.

Ingår jag däremot i mer skiftande sammanhang blir effekten annorlunda. Den påverkan jag utsätts för präglas då i stället av inkonsistens och mångfald, vilket resulterar i att min politiska attityd blir mer obestämd och vag.

Det först nämnda fenomenet – då den politiska upp-

fattningen tänkes bli förstärkt – kan vi kalla likriktning, och det senare – där attityden tvärtom försvagas – är känt under benämningen korstryck. Bägge är i sin tur förknippade med frågan om den politiska demokratis stabilitet.

Den pluralistiska korstrycksteorin utgör således en allmän föreställningsram rörande politisk åsiktsbildning och socialisation. Jag har sökt precisera teorins olika moment i vidstående tablå.

Teorin tar sin utgångspunkt i den organisatoriska struktur vari folk ingår (A). Vanligast är att man utgår från hur många organisationer vi är medlemmar i. Tillhör jag mer än en sammanslutning – definitionen på multipelt medlemskap – och dessa organisationer är olika inriktade samtidigt som mina lojaliteter till dem är lika starka (E) hamnar jag i en psykologisk korstrycks-situation (C) varvid min politiska attityd försvagas (D).

Gäller dock inte de nämnda villkoren (E) blir resultatet ett annat. Om de organisationer jag tillhör i stället har i stort sett samma politiska profil eller om min lojalitet (då organisationerna fortfarande är olika inriktade) främst är orienterad mot en av dem, för det multipla medlemskapet rimligen inte med sig korstryck utan snarare likriktning och därmed en förstärkning av de politiska attityderna.

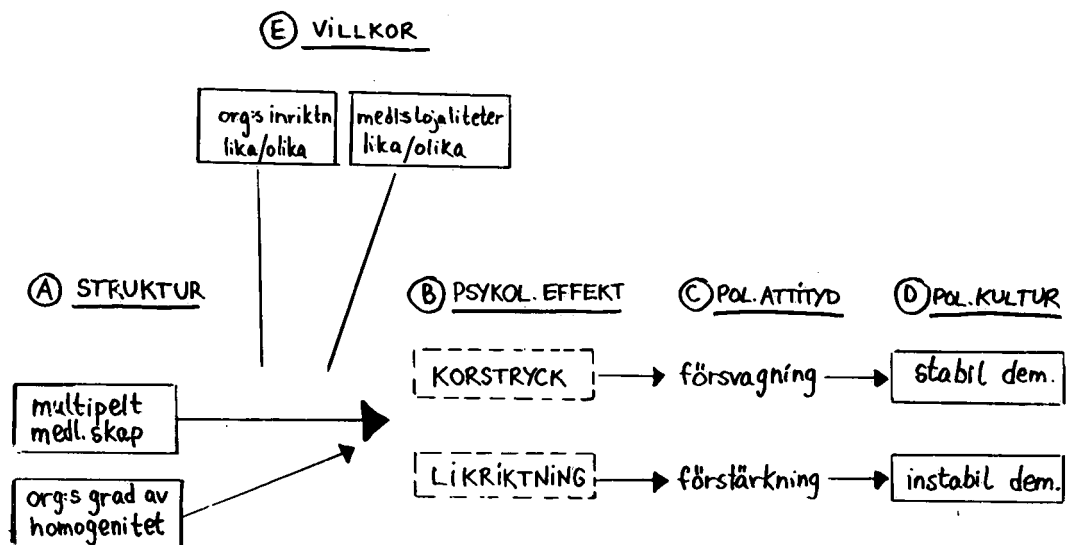
Vad skall då anses som en organisation? På denna punkt är teoretikerna ofta rätt oklara. Men uppenbart är att de i regel arbetar med mycket vida definitioner. Truman räknar till exempel även alla mer eller mindre lösa gemenskaper på det privata planet som organisationer. Definierat så får naturligtvis det multipla med-

lemskapet i regel en mycket stor omfattning – Truman räknar för egen del med att folk i hans hemland, USA, normalt tillhör cirka 60 organisationer.¹

Våra politiska attityder kan dock, som framgår av tablån, även betingas av ett annat strukturellt förhållande, nämligen av hur varje enskild organisation socialt är sammansatt. Är organisationen tämligen heterogen, så att den sammansluter folk från skilda sociala strata för det med sig korstryck och attitydförsvagning, anser pluralisterna. Klassmässig homogenitet föder å andra sidan likriktning och förstärkning.

De politiska attityderna inverkar i sin tur på den politiska kulturen i samhället som helhet. Man tänker sig nämligen att om folk i gemen är rätt dämpade och föga profilerade i sin politiska övertygelse, håller de inte bara bättre sams sinsemellan, utan de finner sig då också lättare till rätta inom den rådande politiska och parlamentariska ordningen. Därmed blir det demokratiska systemet mer stabilt och livskraftigt – något som pluralisterna i regel varmt gillar. Sålunda ser de genomgående mycket positivt på allt sådant som kan bidra till korstryck och en försvagning av medborgarnas politiska attityder.

Ur pluralisternas texter kan – om vi nu övergår till den sidan av saken – flera, skilda problem och forskningsuppgifter hämtas. En uppgift kunde vara att söka skärskåda författarnas här senast nämnda normativa böjelser. Sålunda skulle man med anknytning till politisk-filosofisk diskurs och med användande av den innehållsliga idéanalysens verktyg kunna problematisera



(och ev kritisera) deras entydiga ställningstagande för demokratisk stabilitet.

Vad man på det normativa planet än må anse kvarstår emellertid frågorna om hur det förhåller sig med pluralisternas verklighetspåståenden. Det största intresset här tilldrar sig frågan om huruvida de förklarande samband som målas upp verkligen håller vid empirisk prövning. Man kan här undersöka dels relationen struktur – attityd (A – C)² och dels det påstådda sambandet mellan attityd och politisk kultur (C – D). Beroende variabel blir i det första fallet C och i det andra fallet D.

En i sammanhanget mer begränsad uppgift är att empiriskt fastställa värdena på de olika variablerna var för sig. Mot bakgrund av pluralisternas föreställningar kan det förvisso i sig vara intressant fastställa till exempel hur vanligt det i verkligheten är med multipelt medlemskap eller hur ofta det förekommer att folk är anslutna till organisationer som är olika politiskt inriktade. Att göra dessa bestämningar är dock – från teorins synpunkt – främst motiverat därigenom att de utgör underlag för sambandsprövningen.

Liksom det är angeläget att hålla i sär normativa och empiriska spörsmål är det – då det gäller ting av det senare slaget – viktigt att analytiskt kunna skilja de mer begränsade bestämningsfrågorna från problemen av sambandskaraktär. Victor Pestoff borde i sina inledande avsnitt ha ansträngt sig mer ihärdigt. Skilda empiriska och normativa ståndpunkter inom den pluralistiska skolan radas nu upp tämligen osystematiskt. Denna brist på stadga, avsaknaden av ett fast grepp om den begreppsliga materien, medför i sin tur att författaren – trots att hans första teorirefererande avsnitt är rätt långa – inte förmår formulera någon klar problemställning för sitt eget arbete. Konsekvensen blir att läsaren i fortsättningen, praktiskt taget genom hela boken, svävar i ovisshet om vad de undersökningar som görs mer bestämt är avsedda att belysa.

Efter ett antal genomläsningar har jag dock kunnat konstatera att Pestoff inte haft för avsikt att ta upp pluralisternas normativa ståndpunkter till prövning. Hans insatser koncentrerar sig till det empiriska området; dels bestämmer han värdet på vissa enskilda variabler, dels prövar han vissa sambandsfrågor.

Studiens metodologiska status

På sidan 36 gör författaren en metodologisk karaktäristik av sitt arbete. Syftet är att göra en jämförande studie av de tre nordiska länderna. För att närmare precisera sin insats skiljer han med hänvisning till Erik Allardt mellan "descriptive" och "heuristic comparisons" och säger sig själv göra en jämförelse av det senare slaget.

Går vi till Allardts återopade skrift i ämnet finner vi emellertid att man enligt dennes terminologi har att

välja mellan "deskriptiva" och "propositionella" jämförelser. I det första fallet väljer man att jämföra de nationer som i sig mest intresserar en. Man har då ett rent substantiellt intresse av att undersöka förhållandena i de länder det gäller. Vid en propositionell jämförelse görs urvalet däremot från renodlat teoretiska utgångspunkter. Syftet är att kunna pröva eller aggregera allmänna sociala samband och förklaringsmönster. Nationerna, testfallen, väljs då helt i ljuset av våra teoretiska föreställningar; man kan där antingen följa den maximala likhetens eller den maximala olikhetens strategi.³

Granskar vi så det urval vår författare gjort, finner vi att han rakt inte gått den propositionella (eller heuristiska) vägen. I texten ges över huvud inga argument för varför han stannat just för länderna Finland, Norge och Sverige. Om det något skall kallas, synes urvalet vara deskriptivt.

En i sammanhanget viktigare fråga är emellertid om författaren under föreliggande villkor alls bort sikta till att göra en jämförelse mellan länderna, utan nöjt sig med att rubricera sitt arbete som en trefallstudie. Hans material är nämligen från jämförelsesynpunkt rätt bristfälligt. De intervjudata som används är till att börja med insamlade vid olika tidpunkter: för Norge 1965 (sekundäranalys), för Finland 1966 (sekundäranalys) och för Sverige 1971 (primäranalys). Vidare är det utnyttjade materialet av frågor och svar långt ifrån enhetligt. Frågeformuleringarna skiftar ibland högst väsentligt undersökningarna emellan, och i vissa fall finns det endast svar från ett eller två av länderna. Slutligen är undersökningseenheterna ofta olika. Inte sällan förekommer att författaren för ett land redovisar respondentdata och för de två övriga hushållsdata, vilka ju alltid ger anorlunda svarmönster.

Med hänsyn till dessa problem borde författaren ha avstått från ambitionen att jämföra länderna emellan och begränsat sig till jämförelser inom varje enskilt land.

Pestoffs tes

I sitt fjärde kapitel framlägger författaren en egen, alternativ tes. Tanken är att vissa organisationer är viktigare än andra, då det gäller att forma folks politiska attityder. I vissa fall finns, som bekant, mycket starka band mellan organisationer och partier. Dessa sammanlutningar – vilka kan förväntas ha en starkare politisk socialiseringsfunktion än andra – kallar författaren potentiellt partiintegrativa organisationer.

Det som dock är oklart är var denna begreppsliga innovation skall sättas in i det pluralistiska teorischemat. Rör den frågan om multipelt medlemskap, eller har den med homogenitetsspörsmålen att göra? Min tolkning (som författaren under disputationen instämde i) är att den närmast berör den sistnämnda frågan: Vid

sidan av den sociala sammansättningen bör man hos organisationerna även beakta deras politiska homogenitetsgrad. Om denna synpunkt är riktig bör medlemskap i en politiskt tämligen enfärgad, partiintegrativ organisation ge en jämfört med andra organisationer förstärkt politisk attityd.

Urvalet av partiintegrativa organisationer

Författarens eget bidrag, de partiintegrativa organisationerna, får, visar det sig, en mycket framträdande plats i den empiriska undersökningen – under långa partier i boken är det endast dem som studeras. Hur dessa organisationer har utvalts tilldrar sig därför stort intresse.

Primärt grundar sig urvalet på en uppsats om organisationer och partier i Norge, författad av Henry Valen. Tyvärr måste man dock rikta allvarliga invändningar mot det sätt varpå Pestoff utnyttjar denna skrift. Valen påstås ha funnit att varje parti i hans hemland omges av ett kluster av närstående, stödjande organisationer. Detta är dock en missuppfattning. Förekomsten av sådana kluster är uttryckligen blott en hypotes hos Valen och alls inte något empiriskt bekräftat fenomen, vilket Pestoff gör gällande. Vidare sägs att Valen hävdar att yrkeslivsorganisationerna skulle ha en starkare partiintegrativ funktion än andra. För detta finns inget stöd i den åberopade uppsatsen. Slutligen förtjänar det att nämnas, att den lista över "supportive organisations", som Valen föreslår – och som Pestoff stöder sig på – är felaktigt återgiven i avhandlingen. Som förbundna med liberala och konservativa partierna nämns där (sid 46) "salaried employees and others" – det skall vara "salaried employees and owners", vilket ju gör rätt stor skillnad.

Härefter (i kapitel 5) söker författaren närmare visa hur organisationernas politiska socialisation tar sig ut. Han redovisar allmän sociologisk litteratur på området, undersökningar av organisationspressen samt av organisationers agerande i valtider etc. De fakta som framtas är emellertid inte särskilt slående. Det som beskrivs är mest organisationspåverkan i en mycket vag och allmän mening. Då framställningen någon gång ges konkretion, handlar det huvudsakligen om hur svenska och norska LO på olika sätt stöder socialdemokratin. Om andra organisationers eventuella partipolitiska förbindelser får vi däremot knappast några bestämda uppgifter.

Med dessa steg bakom sig är författaren beredd att utpeka de potentiellt partiintegrativa organisationerna i de tre länderna. Han medtar följande huvudgrupper: Trade Unions (TU), Producer Cooperative Associations (PCA), Academic or Professional Associations (APA) samt – endast för Norge – Religious and Temperance Associations (RTA).

Detta urval är inte övertygande. Varför skall just de

här organisationerna – och inte vissa andra – anses så starkt partiintegrativa, frågar man sig utan att finna något svar i texten. Problemet är kort och gott att författaren inte uppställt några klara urvalskriterier.

Som jag ser det kan en organisation från socialiseringssynpunkt anses partiintegrativ i två skilda meningar. Enligt den ena (I) kallar vi dem integrativa, vars ledningar aktivt och öppet stöder vissa partier (inför valen t ex). Det antal organisationer som utkristalliseras blir i detta fall mycket få; i författarens lista skulle då, så vitt jag förstår, endast TU och RTA kvarstå. I den andra meningen (II) är däremot de sammanslutningar integrativa, inom vars medlemskårer det finns en tydlig övervikt för ett visst parti eller för ett block av närstående partier. Även om organisationen som sådan håller sig neutral skall, tänker man sig, blotta inträdet i en sådan ensidigt partidominerad miljö ge politiska socialisationseffekter. Väljer vi den senare definitionen blir antalet partiintegrativa organisationer självfallet rätt omfattande – betydligt fler än dem författaren nämner skulle då rimligtvis böra medtas.

Bestämningen av de oberoende variablerna

Författaren tar i sin empiriska del (kapitel 6 och följande) upp fyra olika bestämningsfrågor: 1) förekomsten av multipelt medlemskap, 2) graden av konflikt mellan organisationerna (vid mult. medlemskap), 3) organisationernas sociala homogenitet samt 4) organisationernas partipolitiska homogenitet.

På den första punkten finner författaren efter att ha granskat statistik från ett flertal länder, att multipelt medlemskap genomgående inte är någon särskilt vanlig företeelse. Den högsta siffran redovisas för Sverige, där 45 procent av befolkningen samtidigt är med i mer än en organisation. Dock bör man här påpeka att författaren endast inräknar medlemskap i vad man kallar formella sammanslutningar – den definition pluralisterna använder är, som tidigare nämnts, ofta mycket vidare än så.

Kommen till den andra frågan visar författaren, att det knappast alls förekommer att folk är med i två eller flera organisationer, som kan sägas stå i konflikt med varandra. De organisationer som medtagits i denna undersökningsdel är emellertid endast sådana, som är rent ekonomiskt eller arbetslivsmässigt inriktade. Inom denna krets är det ju knappast möjligt att samtidigt vara med i konkurrerande eller mot varandra stående sammanslutningar.

Mätningen av den sociala homogeniteten omfattar endast de tidigare nämnda, potentiellt partiintegrativa organisationerna. Dessa visar sig samtliga vara starkt homogena (65 procent från samma sociala huvudgrupp). Den iakttagelsen står, hävdar författaren, i motsats till de pluralistiska teoretikernas förmodanden. Skulle dessa

alltså tro att en sammanslutning som vårt LO inte skulle domineras av manuellt arbetande eller att sådana som SACO och LRF inte skulle präglas av icke-manuellt verksamma respektive av bönder? Knappast!

Om vi går till Truman, som ingående behandlat dessa ting, finner vi att han talar om social homogenitet i en mer subtil och inträngande mening: fackliga organisationer exempelvis består ofta av både hög- och lågavlönade grupper, och lantbrukarsammanslutningar upptar normalt såväl animalie-, sädes- och oljeväxtproducenter, vilket medför att man inom dessa, i förstone så homogena organisationsbildningarna, måste ta hänsyn till starkt divergerande intressen.⁴ Denna typ av heterogenitet förmår inte Pestoff fånga in med sina grova socialgruppsmått.

Vidare är att säga att Truman, då det gäller organisationerna i vidare mening, dock är rätt osäker på hur det faktiskt förhåller sig med heterogeniteten. Dataläget är här mycket osäkert, framhåller han. Undersökningar rörande förhållandena i USA pekar delvis i olika riktningar, varför han själv inte vågar ha någon bestämd uppfattning i frågan.⁵ Den motsatsställning Pestoff upplever synes med andra ord vara självkonstruerad.

Beträffande frågan om den politiska homogeniteten slutligen, vet vi från ett flertal undersökningar i ämnet, att det här i Norden finns en ovanligt stark korrespondens mellan de sociala grupperna och partierna. Till skillnad från exempelvis USA och England är partierna här i hög grad klasspartier. På detta får vi genom Pestoffs studie ytterligare en bekräftelse.

Vidare visar han att det i flertalet förväntat partiintegrativa organisationer förhåller sig så, att en majoritet av medlemmarna har en klar preferens för ett visst parti, något han, enligt den här tidigare presenterade definition II av begreppet integration, ju rimligen borde finna. På detta går han dock inte närmare in utan gör i stället affär av att hans resultat än en gång står i strid med den gängse pluralistiska uppfattningen på området.

Då undersökningen här exklusivt omfattar sådana organisationer, som just kunnat förväntas vara politiskt färgade skulle, så vitt jag kan förstå inte någon av de pluralistiska teoretikerna behöva känna sig drabbade av Pestoffs empiriska iakttagelser. Det pluralisterna de facto har uttalat sig om är den allmänna homogenitetsgraden – främst den sociala – bland organisationerna i USA. Om den politiska homogeniteten bland vissa för ändamålet särskilt utvalda sammanslutningar i Norden har de däremot ingenting sagt.

Över huvud taget hade det varit lyckligare om författaren, när det gäller de oberoende variablerna, hade nöjt sig med att söka fastställa de faktiska värdena i respektive länder – och detta blott som ett underlag för den kommande sambandsprövningen. Sålunda borde han inte ha blåst upp sina iakttagelser såsom något

slags testningar av pluralisternas ståndpunkter. Ty då det gäller de faktiska värdena på de oberoende variablerna är dels teoretikerna ofta rätt reserverade, dels fjärrmar sig författaren på flera sätt från deras utgångspunkter genom egna, ibland rätt avvikande definitioner av vad som skall räknas som organisationer, heterogenitet etc. Vidare har pluralisterna hur som helst inte uttalat sig om förhållandena här i Norden.

Sambandsprövningen

De samband författaren undersöker rör enbart relationen mellan organisatorisk struktur och politisk attityd. Han har täckt in såväl frågan om multipelt medlemskap som homogenitetsaspekten. Beträffande den sistnämnda är dock att märka, att han blott behandlar den politiska homogeniteten. Här koncentreras alltså intresset helt till den egna teoretiska innovationen, idén om partiintegrativa organisationer, med påföljd att den relation som de pluralistiska teoretikerna i första hand har behandlat – den mellan social homogenitet och attityd – tyvärr inte får någon plats i undersökningen.

Måtten på den politiska homogenitetens/heterogenitetens effekter är hur *säkra* folk är i sin politiska uppfattning eller i sitt partival samt hur *starka* deras preferenser med mera är (kapitel 9). Detta skulle bäst kunna mätas genom att man dels rangordnade organisationerna i respektive land med hänsyn till deras homogenitetsgrad, dels rangordnade värdena på den beroende variabeln efter deras varierande säkerhet och styrka. Hypotesen borde rimligtvis vara den, att ju högre politisk homogenitet en organisation har desto bättre skall graden av säkerhet i attityd etc var hos dess medlemmar.

På detta sätt går nu inte författaren till väga; ingen rangordning görs på vare sig den oberoende eller den beroende variabeln. I stället jämförs organisationerna med en klar politisk norm i klump mot resten. Därigenom blir belysningen av den teoretiska frågeställningen inte speciellt skarp och resultaten inte särskilt iögonfallande.

Icke oväntat finner författaren, att medlemmar i partianstrukna organisationer i allmänhet har en säkrare politisk uppfattning och en mer markerad politisk preferens. Dock bör påpekas att tendensen ibland är något oenhetlig och att skillnaderna mellan de olika slagen av sammanslutningar i vissa fall är påfallande små. Men som helhet är författarens konstateranden riktiga.

Med hänvisning till det ovan sagda vill jag dock hävda att betydligt fler och från teorins synpunkt intressantare sambandsmönster borde gått att ta fram ur den föreliggande datamängden. Metoden för en dylik, mer kvalificerad sambandsprövning hade varit ett systematisk rangordning. Såvitt jag kunnat se hade ett sådant tillvägagångssätt med hänsyn till materialet inte mött några hinder.

Vad en sålunda disponerad analys hade givit för resultat kan vi förstås inte bestämt veta. Dock kan man redan i de siffror författaren presenterar utläsa vissa intressanta variationer. Sålunda märker man, att den grupp som har den svagaste homogeniteten, APA, ofta har mycket bra svarsnoteringar. Enligt vår efter teorin formulerade hypotes borde ju denna grupp genomgående ha klart svagare eller mer osäkra attityder än medlemmar i TU och PCA, vilka är politiskt mer homogena. Men så är alltså inte förhållandet i flertalet fall, där denna jämförelse kan göras. Detta faktum ger – vill jag mena – underlag för en lätt skepsis mot de aktuella teoretiska utgångspunkterna och/eller deras tillämpning på det använda materialet.

Sambandet mellan multipelt medlemskap och politiska attityder mäts på flera vis i avhandlingen. Först (kapitel 7) utgår författaren från begreppet "proximity of politic" såsom mått på den beroende variabeln. Det som mäts är den upplevda närheten mellan den egna organisationen och politiken. Mer precist frågar man folk om vilket parti, som de anser stå närmast den organisation de tillhör. De svar som givits är här – väl att märka – inte av personlig preferenskaraktär. Folk kan, visar författaren, väl skilja mellan sin privata uppfattning om partierna och hur deras organisation ställer sig.

Författarens hypotes är att andelen "proximates" skall minska vid multipelt medlemskap som en effekt av korsstryck. Efter företagna mätningar kan man dock med författaren konstatera, att det inte synes finnas något sådant entydigt samband – variationen på den beroende variabeln är genomgående mycket svag och tendensen skiftande.

Frågan är emellertid om proximity alls är lämpligt att använda som mått på det som skulle förklaras. Svaren här gav ju, som vi sett, inte någon bild av de intervjuades egen politiska uppfattning – snarare är de att betrakta som exponeringar av de tillfrågade personernas kunskaper om sina organisationers närhet till politiska partier. Den beroende variabeln skall dock rimligtvis vara just personlig politisk attityd. Den gjorda sambandsmätning- en är sålunda inte hållbar från validitetssynpunkt.

En annan och vad beträffar validiteten helt invändningsfri undersökning görs på sidorna 110–114. Denna är betydligt intressantare; på de här fem sidorna ges man ett i boken närmast unikt tillfälle att pröva de samband som den pluralistiska korstryckshypotesen förutsätter.

Leder nu multipelt medlemskap till en förstärkning eller en försvagning av de politiska attityderna? Eller är – detta är givetvis den tredje tänkbara möjligheten – tendensen så svag att den knappast kan anses slå åt någotdera hållet?

Det som studeras är skillnader i partipreferenser mellan medlemmar i potentiellt partiintegrativa samman- slutningar och dem som är med där samt i ytterligare

någon organisation. Författarens mätkriterier, då det gäller utslagen på den beroende variabeln, är förvisso något oklara – de anges inte explicit. Hans resultat blir dock, enligt sammanfattningen på sidan 128, att multipelt medlemskap antingen inte gjorde någon skillnad eller, om så var fallet, tvärtemot teorin bidrog till en förstärkning.

Det senare vill jag bestämt bestrida. Min granskning av tabellerna har givit följande:

Skillnader i preferenser räknat per organisation

	Försvag- ning	Ingen tendens ^{a)}	Förstärk- ning
Finland	2	–	–
Norge	3	–	1
Sverige	–	1	2

a) skillnader mellan 0 och 2 % har räknats som ingen tendens.

Konklusionen av detta blir, att det i ett fall (Finland) finns en tendens till försvagning. I ett annat (Norge) är tendensen mer splittrad, medan vi i det tredje (Sverige) kan avläsa en måttlig ökning. Tagna tillsammans ger de tre fallen intet stöd för vare sig försvagnings- eller förstärkningstesen.

I bokens avslutande kapitel finns också vissa uppgifter, som kan utnyttjas för att belysa det multipla medlemskapets effekter. Jag syftar på de siffror som hänför sig till gruppen conflicting memberships (CONF), det vill säga den kategori personer som samtidigt är med i två olika politiskt integrativa sammanslutningar. Tyvärr har författaren själv inte lyft fram denna uppenbart användbara grupp på det sätt den förtjänat. I stället får man nu plocka ut uppgifterna i fråga ur tabeller (9.1.A – 9.2.A), som primärt synes vara avsedda att belysa annat än de här aktuella sambandsfrågorna.

Hur som helst: enligt teorin kunde man förvänta sig, att den för "korstryck" så intensivt utsatta gruppen CONF skulle uppvisa svagare attitydvärden än andra. Så är emellertid inte fallet. Gruppen har i allmänhet relativt bra noteringar. Tendensen pekar sålunda snarast i riktning mot förstärkning.

Dessa iakttagelser ger återigen underlag för tvivel mot det pluralistiska teorisystemet, inklusive författarens nisch inom detsamma. Måhända är det helt enkelt så, att de politiska attityderna främst är beroende av andra förhållanden än den organisatoriska tillhörigheten. Ja, den politiska kulturen är kanske endast i mycket ringa grad bestämd av de organisatoriska strukturerna i samhället.⁶

Med dessa hädiska reflektioner avslutar jag min granskning av bokens empiriska avsnitt.

Akribin

I formellt hänseende kan Pestoffs arbete knappast anses mönstergillt. Tvärtom lämnar avhandlingen härvidlag en hel del i övrigt att önska. På ett flertal ställen i texten, framförallt i de inledande kapitlen, saknar man helt enkelt explicita litteraturhänvisningar. Sålunda förekommer det att författaren redogör för ledande pluralisters ståndpunkter i skilda frågor utan någon referans.⁷

Vidare saknar man åtskilliga gånger, då författare och årtalet på dennes verk är utsatta, uppgifter om på vilken sida det sagda står att läsa. När man karaktäriserar en hel skrift, till exempel då man räknar upp verk inom en viss genre kan det gott räcka med att nämna enbart namn och årtal. Då man däremot refererar till en bestämd uppgift i ett verk – rörande en sakfråga eller en viss uppfattning som författaren förfäktar – bör man, enligt min mening, dessutom alltid ge uppgift om sida. Detta dels för att riktigheten i det som påstås lätt skall kunna kontrolleras, dels för att den som önskar läsa mer i ämnet enkelt skall kunna orientera sig i litteraturen. Denna service erbjudes man, som sagt, inte alltid i Pestoffs avhandling.

Sammanfattande omdöme

Att, såsom Victor Pestoff gjort, ge sig i kast med en av de stora samhällsvetenskapliga skolornas teorem och hypoteser kräver en god portion mod och framåtanda. Att söka testa desamma förutsätter vidare att betydande arbetsinsatser görs i syfte att finna användbara data. Pestoff har för sin del lagt ner stor möda på att insamla sitt material som både varit besvärligt att nå och att bearbeta.

Mot den framlagda produkten kan dock åtskilliga invändningar riktas. Arbetet saknar först och främst en klart formulerad problemställning efter vilken skrivandet hade kunnat disponeras. Framställningen är nu som helhet föga systematisk; avhandlingen igenom lyser bristen på ett fast, ordnande grepp om det stora siftermaterialet med sin frånvaro. Mätningar rörande problem av skiftande karaktär och dignitet blandas ofta om varandra, varför läsaren måste bjuda till ordentligt för att kunna finna mening i och sammanhang mellan de olika avsnitten. Och ibland räcker inte ens det. Efter flera och noggranna omläsningar är jag fortfarande osäker på vad vissa partier i boken är avsedda att belysa (det gäller särskilt mätningarna på sidorna 119 – 127).

Som framgått av min tidigare genomgång har man dessutom anledning att rikta en icke obetydlig kritik mot de olika steg som kan urskiljas i arbetet: beträffande den metodologiska ansatsen, urvalet av partiintegrativa

organisationer samt mot de olika empiriska momenten. Vidare är akribin inte helt tillfredsställande.

Slutintrycket blir att Pestoffs studie är behäftad med allvarliga brister, men att den samtidigt markerar en betydande arbetsinsats på ett intressant och tidigare tämligen orört forskningsfält.

Axel Hadenius

Noter:

- ¹ D. Truman: *The Governmental Process* (New York: Knopf, 1971), s. 157. Jämför W. Kornhauser: *The Politics of Mass Society* (London: Routledge & Kegan Paul, 1960) s. 74, samt S. M. Lipset: *Den politiska människan* (Stockholm: Aldus, 1966), s. 157 ff.
- ² Själva den psykologiska korstrycksprocessen (B) kan vi i sig inte fånga med massdata. Det torde endast låta sig göra i en psykologisk experimentsituation. I vårt fall får vi endast förutsätta att ett eventuellt samband mellan (A) och (C) är en effekt av korstryck eller dess motsats.
- ³ E. Allardt: *Att ha, att älska, att vara* (Lund: Argos, 1975), s. 54 f.
- ⁴ Truman, s. 160 ff.
- ⁵ *Ibid.*, s. 521 f.
- ⁶ Jämför Lipset, s. 71.
- ⁷ Som exempel kan nämnas att han vid tre tillfällen (sid 16, 63 och 101) skildrar pluralisternas uppfattning om organisatorisk homogenitet utan att alls ange vilka författare och verk han stöder sig på.

LARS RICKNELL: *Politiska regioner. Studier i regionindelingsproblematik*. Umeå: Statsvetenskapliga institutionen 1976

Samhällsförändringarna detta århundrade har gått snabbt. Den ekonomiska utvecklingen och befolkningsomflyttningarna har fått konsekvenser inte minst för de regionala förhållandena. Det ligger nära till hands att beskriva denna utveckling som en fortskridande *utjämning* mellan olika delar av landet. Förbättrade kommunikationer, rikstäckande massmedia och effektiva informationskanaler gör att nyheter snabbt kan spridas från en landsända till en annan. Kulturyttringar, konsumtionsmönster och moden blir desamma över hela landet.

Men ser man till de *politiska* egenskaperna är bilden en annan. Visserligen brukar tendensen i valutslaget, valvinden, vara ungefär densamma över hela landet, men olika regioner har fortfarande sin speciella politiska profil. Dessa regionala politiska skillnader har ofta präglats för ett sekel sedan eller ännu tidigare. Även om

de regionala olikheterna under någon period tycks utjämnas, så kan de vid ett val plötsligt återställas.

Detta förhållande utgör bakgrunden till Lars Ricknells avhandling. Den centrala frågan är: Varför är regioner olika i partipolitiskt hänseende?

Ett första försök till förklaring tar fasta på regionernas geografiska särdrag. Dessa bestämmer den ekonomiska utvecklingen, som i sin tur leder till olikheter i klassstrukturen. Eftersom olika partier har olika social förankring skulle detta förklara att ett parti samlar få röster på det ena stället men många på det andra. Prövas denna hypotes så stämmer den – men bara till en viss del. Tar man hänsyn till de ekonomiska och sociala särdragen hos regionerna minskas visserligen de politiska skillnaderna, men finns i många fall fortfarande kvar. Problemet har bara kommit en bit närmare sin lösning.

Det är en viktig forskningsuppgift att närmare analysera regionernas politiska särdrag. Skillnaderna har inte uppstått slumpmässigt. Bakom valstatistikens medelvärden och varianser döljs en hård, stundtals bitter, politisk verklighet. Människor har slutit sig samman för att slåss för sin sak, de har organiserat sig och bildat politiska partier. Med möten, debatter, övertygelser, löften och hopp, trots tvehågsenhet, passivitet och motstånd, har område för område, valdistrikt för valdistrikt vunnits för de nya idéerna. Dessa historiska förlopp, när partier formas, när nya väljargrupper träder in på scenen, när partier vidgar sin väljarbas och när väljare överger gamla partier, det är dessa historiska skeenden som lämnat avlagringar i form av regionala röstvariationer. Det är odiskutabelt att dagens politiska verklighet aldrig helt kan förstås om vi inte känner till denna historiska bakgrund.

I Sverige är vi i ett sällsynt gynnsamt läge när det gäller källmaterialet för en sådan undersökning. I den offentliga valstatistiken kan vi se hur varje litet valdistrikt röstat i val efter val. Under en lång tid samlade statistiska centralbyrån också in noggranna uppgifter om den röstberättigade befolkningens yrkessammansättning för samma områden. Men att sammanfatta alla dessa data med statistisk analys är förknippat med åtskilliga problem. Det är sådana problem som behandlas i avhandlingen.

Undersökningens tre huvudfrågeställningar är:

1. Vad är en politisk region?
2. Vilka är de politiska regionerna (inom det valda undersökningsområdet)?
3. Varför ser de politiska regionerna ut som de gör?

Inledningsvis ger författaren en presentation av region-

begreppet, dels i allmänhet, dels speciellt begreppet politisk region. Genomgången blir en klargörande litteraturöversikt över forskningsläget på det aktuella området. Det allmänna kriterium på en region som författaren härleder ur litteraturen är den enkla regeln, att regioner skall vara olika sinsemellan men lika inom sina gränser. En regionalisering bör därför samtidigt maximera mellanregionvariansen och minimera inomregionvariansen.

Undersökningens databas utgörs av politiska och sociala variabler på kommunnivå i de fyra norrlandslänen under perioden 1917–1940. Uppgifterna om röstetalen hämtas från den offentliga valstatistiken, medan data om kommunens yrkesstruktur har erhållits genom de noteringar som valförrättarna gjorde vid varje val sedan 1911 och som finns bevarade som prickningslistor i statistiska centralbyråns arkiv.

För att sammanfatta det stora datamaterialet måste författaren använda någon statistisk metod för datareduktion. Huvuddelen av avhandlingen ägnas åt metodfrågor i samband med denna reduktion. Kriteriet för att sammanfatta data hämtas ur den allmänna definitionen av en region: olikhet mellan, men likhet inom. Frågan gäller nu hur "likhet" och "olikhet" skall bestämmas. Det gäller att skapa ett sammanfattande mått med vilket man kan jämföra kommunerna och avgöra att vissa kommuner bör tillhöra en viss region, men andra kommuner en annan.

Författarens metod är att först bilda en korrelationsmatris. Varje par av val ställs mot varandra. Procenttalen socialistiskt röstande i kommunerna prickas av i ett koordinatsystem där de två axlarna representerar röststyrkan vid respektive val. En stark korrelation mellan till exempel 1917 och 1920 tolkas som hög politisk stabilitet: de kommuner som har många socialister 1917 har också många socialister vid nästa val och omvänt. Med åtta val under perioden 1917–1940 bildas en korrelationsmatris med 28 koefficienter, var och en representerande ett par av val.

Denna korrelationsmatris kan nu beräknas i flera olika varianter. För det första kan antalet socialistiskt röstande beräknas i procent av i röstlängden uppförda väljare. För det andra kan de socialistiskt röstande beräknas i procent av de röstberättigade i kommunen. För det tredje kan de socialistiskt röstande beräknas i procent av de väljare som deltar i valet. I början av den undersökta perioden kan dessa procenttal skilja sig åtskilligt eftersom rösträttshinder utestängde ett stort antal medborgare från rösträtt och valdeltagandet dessutom var lågt. Författaren beräknar alla dessa tre korrelationsmatriser och presenterar resultaten. Korrelationskoefficienterna skiljer sig i vissa avseenden, men det grundläggande mönstret är i princip detsamma. Valet av korrelationsmatris är därför inte avgörande.

För den fortsatta analysen väljer författaren att arbeta med korrelationsmatrisen som grundas på procenten socialistiskt röstande av i röstlängden uppförda väljare. Vidare presenteras korrelationsmatriser som bygger på kalkylerade röstetal, dvs den andel socialistiskt röstande i kommunen som man skulle ha anledning att vänta med hänsyn till den sociala sammansättningen. Dessa kalkylerade röstetal beräknas med multipel regressionsanalys. På grund av att denna regressionsanalys väl förklarar variationer i röstningen, kommer denna korrelationsmatris i stort att överensstämma med den som beräknas på grundval av de faktiskt observerade röstetalen. Intressantare är därför att studera skillnaden mellan observerat och kalkylerat röstetal, residualerna. Korrelationsmatriser beräknas även för dessa residualer.

Korrelationsmatriser är ett sätt att sammanfatta mönstret i data. De kan analyseras i ytterligare ett steg. De kan reduceras till ett mindre antal komponenter eller faktorer. En stor del av avhandlingen ägnas åt en sådan komponentanalys. Fyra faktorer urskiljs. Den första och viktigaste faktorn karaktäriseras som en "storleks- eller traditionsdimension". Kommuner, som har höga värden på denna dimension, är sådana med stabilt höga socialistiska röstetal. De tre övriga komponenterna indikerar varierande typer av förändringsmönster.

Syftet med komponentanalysen är att skaffa ett sammanfattande mått på likhet och olikhet mellan kommunerna. Ett koordinatsystem kan bildas av de fyra erhållna komponenterna. I detta kan var och en av de 174 kommunerna representeras av en punkt. Avståndet mellan varje par av dessa kommuner kan beräknas med en vanlig euklidisk avståndsmodell. Kommuner som ligger nära varandra får ett litet avstånd. Två kommuner som till exempel båda karaktäriseras av stabila höga socialistiska röstetal kommer att ligga nära varandra och få ett litet avståndsvärde.

Avståndsanalysens resultat kan sammanfattas i en ny matris, denna gång med kommuner som rader och kolumner. Ett element i denna matris visar avståndet mellan två kommuner. I princip är det möjligt att för hand plocka fram större grupper av enskilda kommuner. Detta vore emellertid ett ofantligt arbete och är därför lämpligt för en dator.

Matrisen kan reduceras steg för steg. I första steget sammanläggs de två kommuner som har det minsta avståndet och bildar en ny grupp. I nästa steg sammanslås i sin tur de två kommuner som har det näst minsta avståndet och så vidare. Det finns ett entydigt kriterium för denna reduktion: det gäller att minimera avståndet inom de bildade regionerna och maximera avståndet mellan dem. För varje steg rapporteras graden av informationsförlust man gör vid sammanläggningen. Forskaren kan själv göra avvägningen mellan antal bildade regioner och informationsförlusten. Ett problem är att

datorn på detta stadium fritt kan kombinera kommuner. De kan plockas ihop lite hur som helst: en kommun i Tornedalen kan läggas samman med en kommun i inre Jämtland. Författaren inför därför på försök en närhetsrestriktion. Kravet på de bildade regionerna är att de skall vara geografiskt sammanhängande. Varje kommun förses med en upplysning om vilka kommuner som angränsar till den. Datorn får endast plocka ihop intilliggande kommuner. Det empiriska resultatet kan sammanfattas i fyra olika fall. Å ena sidan kan analysen utföras utan respektive med närhetsrestriktion. Å andra sidan kan analysen genomföras på grundval av röstetalsvariationen respektive på grundval av residualvariationen. Kartor kan upprättas med de av datorn bildade regionerna.

Det empiriska slutresultatet blir i stark sammanfattning, att de regioner som bildas på grundval av röstetalsvariationen mycket nära följer den äldre valkretsindelningen: regiongränserna går i öst-västlig riktning. De på residualvariationen erhållna regionerna får ett något annorlunda utseende. Gränserna synes här mer följa en nord-sydlig sträckning. Svagare socialistiska sympatier än den sociala strukturen ger anledning att vänta har Västerbottens och Ångermanlands kustland och västra Jämtland. Starkare socialistiska sympatier än väntat har inlandskommunerna, Norrbottens kustland samt Tornedalen.

Avhandlingen bygger på ett mycket omfattande datamaterial, och författaren har använt en serie sinnrika operationer för att tämja det. Bakom den skenbara enkelheten med tabeller i logisk följd ligger en oerhört mödosam serie databearbetningar. Det är en prestation av författaren, att han kunnat fullfölja avhandlingen med de höga ambitioner som han själv ställt upp. Denna typ av dataanalys kräver en lång serie av små beslut och varje avgörande kan ifrågasättas från åtminstone någon utgångspunkt. Jag koncentrerar min granskning på några av dessa metodbeslut och tar dem som utgångspunkt för en diskussion om några alternativa metoder.

Det sifferunderlag som analysen baseras på kan sammanfattas med en tredimensionell datamatrix. Varje siffervärde avser en viss social eller politisk *egenskap* för en viss *kommun* vid ett visst *valår*. Man kan tänka sig datamatrixen som en låda med de tre axlarna *egenskap*, *kommun* och *valår*. Varje siffervärde har sin bestämda plats i lådan. Liksom varje låda har sex sidor kan datamatrixen i princip betraktas ur sex olika perspektiv. Dessa sex analysstrategier sammanfattas i figur 1.

Figur 1. Sex analysstrategier för reducera datamatriisen

Typ av analys	Korrelation mellan:	För en population av:	Med konstanthållning av:
O	Valår	Politiska/sociala egenskaper	Kommun
P	Politiska/sociala egenskaper	Valår	Kommun
Q	Kommuner	Politiska/sociala egenskaper	Valår
R	Politiska/sociala egenskaper	Kommuner	Valår
S	Kommuner	Valår	Politiska/sociala egenskaper
T	Valår	Kommuner	Politiska/sociala egenskaper

Den typ av analys som i figuren betecknas med R är den som är vanligast i samhällsvetenskapliga sammanhang. Här beräknas de inbördes sambanden för en uppsättning sociala och/eller politiska variabler vid en enda tidpunkt. Analysenheterna är här kommuner, men skulle kunna vara individer, länder etc. Med exempelvis faktoranalys kan ett större antal egenskaper reduceras till några få generella faktorer eller dimensioner, vilka var och en karakteriserar kommunerna, individerna eller länderna.

Den analysstrategi som författaren valt är T. Här blir resultatet en korrelationsmatris för en egenskap, nämligen andelen socialistiskt röstande. Korrelationen beskriver hur lika respektive olika de åtta *valåren* är. Men det är egentligen inte det författaren är intresserad av, utan i stället hur lika och olika de 174 *kommunerna* är. Därför måste författaren utifrån T-matriisen göra en kedja av analytiska operationer för att till sist nå fram till det önskade resultatet. Jag kommer nedan att anföra några kritiska synpunkter på denna analyskedja. Min synpunkt här är att författaren direkt kunde erhålla den önskade matrisen genom att välja analysstrategi S, eller möjligen Q. Om författaren haft invändningar mot dessa strategier, borde sådana gjorts explicita. Det är en svaghet hos avhandlingen att alternativa analysmöjligheter inte diskuteras.

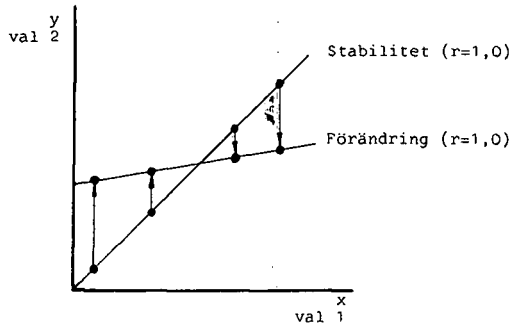
Vilken av de sex strategierna som än föredras kräver ett val av sambandsmått. De tal som bildar korrelationsmatrisen skall uttrycka sambandets styrka, grad av över-

ensstämmelse. Utan motivering väljer författaren produktmomentkorrelationskoefficienten. Valet är föga originellt. Författaren är i sällskap med, mig veterligt, alla som sysslat med ekologisk korrelation. Men när man som i det aktuella fallet korrelerar valår, mäter stabiliteten över tid, har den vanliga korrelationskoefficienten en allvarlig nackdel.

Tanken är att hög korrelation skall betyda hög stabilitet. Och om läget förblir oförändrat mellan två val, om alla partier ligger kvar på samma röstandelar, då blir korrelationen maximal ($r=1,0$). Men man kan lätt konstruera ett exempel där korrelationen är hög, men stabiliteten låg. Det enda korrelationskoefficienten mäter är datas anpassning till en rät linje. En stor politisk omgruppering kan ske på det viset, att ett parti går fram i svaga kommuner och tillbaka i starka. Figur 2 visar ett principexempel på en sådan förändring. Eftersom kommunerna ligger på en rät linje kommer korrelationen att bli perfekt (1,0). Man skulle tro att stabiliteten är fullständig, men förändringen är i själva verket dramatisk. Måttet är missvisande.

Den påvisade effekten uppkommer till följd av att korrelationsberäkningen egentligen innehåller två steg. För det första gäller det att finna en modell. För det andra beräknas datas anpassning till modellen. Produktmomentkorrelationen innebär att det statistiska maskineriet självt bestämmer modellens utseende. Metoden innebär att en rät linje anpassas så nära som möjligt till data. Men linjen kan hamna var som helst i koordinatsystemet.

Figur 2



För en analys av tidsmässig stabilitet är detta tillvägagångssätt principiellt otillfredsställande. Det bör vara forskaren, inte den statistiska tekniken, som formulerar förändringsmodellen.

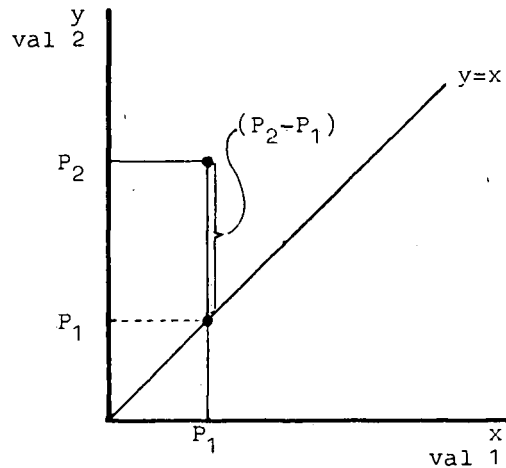
Jag vill göra gällande att den modell som data i stället bör jämföras med är linjen $y=x$ (se figur 3). Linjen i koordinatsystemet betyder helt enkelt att det politiska läget är stabilt, partiets röstandelar förblir oförändrade. Ju mer data avviker från modellen, desto lägre är stabiliteten, desto lägre bör koefficienten vara. Det visar sig att en mycket enkel stabilitetskoefficient kan konstrueras. Den är besläktad med produktmomentkorrelationen, men är enklare. Residualen kring regressionslinjen $y=x$ är liktydig med procentskillnaden P_2-P_1 , dvs partiets förändring mellan två val i respektive kommun. Det är det mått som vanligen kallas valvind. Stabilitetskoefficienten kan definieras som

$$\sqrt{1 - \frac{\sigma^2(P_2 - P_1)}{\sigma^2 P_2}}$$

Uttrycket i täljaren är valvindens varians (residualvariansen), uttrycket i nämnaren variansen för partiets röstandel vid val 2. Stabilitetskoefficientens max-värde 1,0 betyder perfekt stabilitet. Ju lägre värde, desto större förändringar mellan de två valen.

Men sedan författaren nu valt analysstrategi T och valt produktmomentkorrelationer som sambandsmått återstår ett stort analytiskt problem. Hur skall man från korrelationsmatrisen med samband mellan valår komma till en matris med samband mellan kommuner? Författarens tillvägagångssätt är att utföra en komponentanalys av korrelationsmatrisen, bestämma varje kommuns poäng på varje av de fyra erhållna komponenterna

Figur 3



och mäta avståndet mellan varje par av kommuner i den resulterande fyrdimensionella rummen.

Det mest betänkliga ledet i denna analys är valet av metod för att reducera korrelationsmatrisen. Såvitt jag förstår är komponentanalys, och för den skull även släktingen faktoranalys, olämplig för denna typ av förändringsdata.

Man kan här dra en parallell med skalningsanalys av intervjudata. Ett skalmönster som har kumulativ karaktär bör analyseras med metoder som till exempel Guttman skalning. Men om ett kumulativt skalmönster analyseras med metoder som egentligen utvecklats för andra datamodeller kan rena artefakter uppstå. I en klassisk studie har Guttman konstruerat ett exempel på ett datamaterial som bildar en perfekt endimensionell kumulativ skala. En korrelationsmatris bildas. Denna speciella matris kallas för en simplex. Matrisen faktoranalyseras. Resultatet blir då inte en enda utan flera faktorer, var och en med sitt speciella utseende. Guttman påvisar hur svårt det är att ge de olika faktorerna en innehållsmässig tolkning.¹ En forskare som mekaniskt utför en faktoranalys på denna typ av datamaterial skulle helt missa, att data faktiskt bara innehåller en enda dimension.

Frågan är nu om det av författaren bearbetade materialet är av denna endimensionella karaktär. Om matrisen vore av simplextyp skulle ett karaktäristiskt mönster i korrelationskoefficienterna kunna iakttagas. Korrelationen mellan tidpunkt 1 och tidpunkt t skulle då kunna uttryckas som

$$r_{1t} = r_{12}^{(t-1)}$$

Korrelationen mellan två närliggande valår skulle vara högre än korrelationen mellan två årtal som åtskiljs av en längre tidsrymd.

Min analys av avhandlingens datamaterial visar, att korrelationsmatrisen inte är en perfekt simplex men har en struktur som mycket nära liknar simplexformen. Det visar sig också att de resulterande komponenterna är ytterst snarlika dem man skulle erhållit om korrelationsmatrisen haft perfekt simplexform.² Författaren borde i stället övervägt statistiska alternativ som till exempel Markovkedjor eller kausala strukturmodeller.

Eftersom komponenterna ligger till grund för beräkningen av kommunernas inbördes närhet och avstånd är det inte oväsentligt, om komponenterna är statistiska artefakter eller om de kan ges en saklig innebörd. Komponent nummer ett mäter uppenbarligen partiernas relativa styrkeförhållanden. Kommuner med höga värden är starkt socialistiska kommuner, kommuner med låga värden är starkt borgerligt dominerade (sid 75).

Men de övriga komponenterna har författaren stora svårigheter att tolka. Den andra komponenten säges beskriva en förändringsdimension (sid 80). Här skulle förändring och icke-förändring ställas i motsats till varandra (sid 84). Den senare tolkningen är felaktig. Höga värden utmärker möjligen de kommuner där andelen socialistiskt röstande under perioden successivt minskat, låga värden har kommuner med ständigt stigande socialistiska röstetal och medelhöga värden kommuner med annan typ av röstutveckling. Den tredje komponenten karaktäriseras på detta sätt: "Kommuner där de socialistiska sympatierna växlar kraftigt under perioden står alltså i motsats till kommuner där den socialistiska utvecklingen är jämn och svagt stigande" (sid 84). Men författaren påpekar själv att det är svårt att dra några bestämda slutsatser (sid 84). Än mer speciell är den fjärde komponenten: "Kommuner med starkt sänkta socialistiska röstetal 1920 ställs i motsats till kommuner där ingen förändring från 1917-1921 sker" (sid 87). De kommuner som fångas med denna komponent verkar främst vara några kommuner där socialdemokratiska partiet inte ställde upp i 1920 års val.

Det är tydligt att det inte gått att ge någon precis beskrivning av vad de olika komponenterna egentligen betyder. Författaren kommenterar också "de egendomliga konstellationer av grupperingar av kommuner som inträffar enligt andra och tredje komponentens förändringsfaktorer" (sid 108). Men sedan fortsätter texten: "Uppgiften är emellertid här inte att var för sig utreda olika komponenters effekter utan att göra en vägning av komponenternas samlade effekter" (sid 108). Men om man är tveksam till komponenterna var för sig, hur vägar man då göra en sammanvägning?

Så här långt i läsningen stegras oron. Baseras kommunjämförelsen på svårtolkade komponenter, som har smak av statistiska artefakter? Men avhandlingen får trots allt ett lyckligt slut. Vid den slutliga jämförelsen viktas nämligen komponenterna efter sin relativa betydelse. Det innebär att olikheter längs den första komponenten kommer att väga mycket tyngre än de tre övriga komponenterna. Och eftersom den första komponenten tolkats som en "storleksdimension" blir resultatet till sist främst en enkel jämförelse avseende andelen socialistiskt röstande i kommunerna. Två kommuner som båda har många socialister kommer att ligga nära varandra, medan en starkt socialistisk och en starkt borgerlig kommun kommer att utmärkas av stort inbördes avstånd.

Jag har i denna granskning främst koncentrerat mig på avhandlingens svagaste punkter. Författaren har i några fall gjort det onödigt krångligt för sig. Det hade varit möjligt att gå mer direkta vägar för att komma fram till en parvis jämförelse mellan kommunerna.

Men huvudintrycket är ändå att författaren nått fram till målet. Resultatet av avhandlingen har blivit ett antal överskådliga regionaliseringar och kartor.

Särskilt viktigt är att residualanalysen kunnat fastställa exakt i vilka kommuner som de socialistiska partierna är starkare respektive svagare än vad den sociala strukturen skulle ge anledning att förvänta.

Det har legat utanför avhandlingens ram att vidare utreda vilka bestämda omständigheter som givit kommunerna sin politiska särprägel. Var det frikyrklighetens utbredning, andra folkrörelser, pressituationen eller något annat? Trots den rika valekologiska traditionen i svensk samhällsforskning saknas ännu en sådan samlad analys. Sveriges politiska geografi återstår att skriva.

Olof Petersson

Noter

- 1 Louis Guttman: "The Principal Components of Scale Analysis", i Samuel A Stouffer et al: *Measurement and Prediction* (Studies in Social Psychology in World War II, Vol IV, Princeton University Press, 1950).
- 2 Jfr Philip E Converse: "Survey Research and the Decoding of Patterns in Ecological Data", i Mattei Dogan - Stein Rokkan (eds): *Quantitative Ecological Analysis in the Social Sciences* (The MIT Press, 1969). Converse kritiserar här den analysmetodik som Ricknell använder och som ursprungligen utvecklats i Duncan MacRae Jr - James A Meldrum: "Critical Elections in Illinois: 1888-1958", *American Political Science Review*, Vol 54 September 1960; Duncan MacRae - James A Meldrum: "Factor Analysis of Aggregate Voting Statistics", i Dogan - Rokkan (eds), a a; Kevin R Cox: "On the Utility

and Definition of Regions in Comparative Political Sociology", *Comparative Political Studies*, No 2 1968/69.

PAAVO UUSITALO: *Samhällsplaneringens mål och medel*. Stockholm: AWE/Gebers, Almqvist & Wiksell 1976.

1. Litteraturen om samfundsplanlægning

En grov sondring opdeler litteraturen om samfundsplanlægning i to kategorier: *kapabilitetsanalyser* beskæftiger sig med planlægningens muligheder, *restriktionsanalyser* behandler planlægningens begrænsninger. De enkelte analyser kan være *specifikke*, ofte case-studies, eller *generelle* ved at behandle typer af problemer.

Disse karakteristika kan vi kombinere, med nogle velkendte forfattere indføjede:

	kapabiliteter	restriktioner
generel	(Isard, Dror)	(Popper, Lindblom)
specifik	Uusitalo (Friend et al)	(Björkman et al)

Overgangene er naturligvis glidende, men vi kan skitsere ydertyperne.

Blandt de generelle kapabilitetsanalyser finder vi de (ofte økonomisk inspirerede) analytiske planlægningsmodeller og de rationelle beslutningsprocedurer. I realiteten forudsættes der en betydelig magt hos planlægningsorganet.

Blandt de generelle restriktionsanalyser er berlinerskolens kapitallogikere, positivistiske tvivlere over for planlægningsmetoder og modstandere af rationelle beslutningsprocedurer.

De specifikke kapabilitetsanalyser omfatter operationaliseringer af planlægningsmodeller og case-studies af procedurer, som sigter mod at være konstruktive i den forstand, at målet er at forbedre mulighederne for planlægning i det studerede område.

De specifikke restriktionsanalyser omfatter også case-studies, men interessen centrerer her oftere om de faktiske ændringer i samfundet som følge af planlægningen og problemer i de anvendte metoder.

Uusitalos bog må placeres blandt de specifikke ka-

pabilitetsanalyser, men dens samfund (Finland) kan let udstrækkes til de nordiske lande, ligesom visse begrænsninger for planlægningen tages op.

2. Bogens ideer og hovedstruktur

Bogen former sig som et opgør med den planlægningsfilosofi og -metode, der bygger på økonomisk vækst. Uusitalo anvender her begrebet *planlægningsideologi*, d. v. s. det kompleks af vurderinger og forestillinger, ved hvis hjælp man definerer planlægningsproblemer, udvælger og tolker data til planlægningsopgaven samt motiverer målsætninger og valg af middel.

Uusitalo angriber denne vækstplanlægningsideologi. For det første siger den forenkede indikator, der normalt anvendes – nationalindkomsten – ikke noget om vækstens *fordeling*. Der kan være mange fattige og få rige, som i u-landene. For det andet – og dette problem bliver stadig mere aktuelt – har væksten nogle *bivirkninger* på miljøet i vid forstand. Bivirkninger, hvis omfang man kun er ved at blive klar over.

Disse to problemkredse kombinerer Uusitalo i begrebet *velfærd* som et mål på individernes behovstilfredsstillelse. Planlægningen bør sigte på en forøgelse af velfærd i samfundet, og en sådan forøgelse er ikke nødvendigvis knyttet til økonomisk vækst.

Uusitalo kritiserer de keynes'ske økonomiske principper for i for høj grad at bygge på markedskræfterne som hovedregulator af den økonomiske aktivitet i samfundet. De fleste virksomheders primære mål er at øge markedsandelen og omsætningen, og dette kvantitative vækstideal smitter af på samfundets overordnede mål. Vækst i sig selv bliver en dyd, og det offentlige opgave bliver at regulere visse sider af væksten og mindske de værste bivirkninger.

I målsætningerne for denne planlægningsideologi indgår også en forøgelse af velfærd, men da dels som velfærd opnået ved forbrugsudvidelse, dels velfærd som vækstfremmende faktor – således forbedrer udannelse arbejdskraftens kvalifikationer og dermed mulighederne for en forøget produktion.

Vækst behøver imidlertid ikke at betyde forøget velfærd, og Uusitalo ønsker derfor at få afklaret, i hvor høj grad det er muligt at adskille den økonomiske væksts faktiske effekter fra de rent bogføringstekniske forøgelser af ressourcer og indkomster. (Andre forfattere skelner på tilsvarende måde mellem kvantitativ og kvalitativ vækst). Hertil er det nødvendigt med metoder, der er uafhængige af markedet og den offentlige sektors bogføringsprincipper (som også bygger på markedsøkonomien). Velfærd er ikke en vare.

De metoder, som diskuteres, er: sociale indikatorer (SI), costbenefit (C-B) analyser, mål-middel (m/m) ana-

lyser og programbudgettering (PPB). Diskussionen er afmystificerende, fordi teknisk komplicerede og matematiske udtryksformer undgås. Sigtet er ikke en redegørelse for metoderne i sig selv, men at redegøre for dem i en (organisations-) sociologisk og samfundspolitisk sammenhæng for at klarlægge forudsætningerne for deres anvendelse. Herved går nogle specifikke træk ved metoderne naturligtvis tabt. Det er i sammenhængen ikke noget tab, men forenklinger frister til indsigelser. Således anfører Uusitalo, at udfaldet af en C-B analyse er et forholdstal mellem costs og benefits. Der er andre måder at opgøre resultatet på, for eksempel forskelsværdien.

De teoretiske gennemgange følges af eksempelkapitler, som underbygger og udbygger synspunkterne. De bliver derved integreret i fremstillingen, men travle læsere må bemærke, at de ikke kan springe over, hvor gærdet er lavest ved kun at læse de teoretiske kapitler.

Eksemplerne er hentet fra finsk sektorplanlægning: trafikikkerhed, motorvejsprojekt og sundhedspolitik, men udmærker sig ved at være kritiske over for de refererede teknikker og den metodiske baggrund for deres anvendelse.

Metoderne integreres i det afsluttende kapitel om PPB. Her er det Uusitalos synspunkt, at PPB er en af de få metoder, der ikke forudsætter økonomisk vækst for at opnå øget velfærd, og som samtidig udnytter den eksisterende samfundsstruktur og -specialisering. PPB er derfor et alternativ til metoderne, der bygger på økonomisk vækst.

Denne konklusion forekommer mig ikke overbevisende. Problemerne kan belyses ved, at vi ser nærmere på Uusitalos behandling af mål/middelhierarkiet.

3. Mål/middel-analyser som normativ planlægning

Mål/middel hierarkier kan anvendes normativt. Ved deduktion fra generelle mål kan man gennem etapemål underopdele et projekt til konkrete, velafgrænsede opgaver. Når et fuldt færdigt m/m hierarki er udarbejdet, kan de konkrete opgaver afvejes over for hinanden efter forventet effekt henimod det generelle mål og omkostningerne ved at opnå denne effekt. Til disse beregninger anvendes i overensstemmelse med redegørelserne i kapitlerne forinden primært SI og C-B analyser.

Uusitalo gør rede for en række problemer i forbindelse med m/m analyser i samfundsplanlægningen. Samfundet er kompliceret, mange faktorer påvirker målene, og ikke alle faktorer kan påvirkes i vor type samfund. Hvis de kan, giver det måske uønskede bivirkninger, og forskellige grupper kan reagere imod de indgreb, der tangerer deres interesser. Her er det gennemorganiserede samfund et problem for planlæggeren. Organisationer er svære at ændre, de er træge, og de har en tendens til at overleve selv når det egentlige grundlag for deres oprettelse er væk.

Uusitalo mener alligevel, at m/m er anvendelige i planlægningen og udbygger argumentationen ved eksempler.

Der er imidlertid en række problemer ved m/m analyser, som efter min mening bør understreges stærkere end i Uusitalos fremstilling.

For det første forudsætter m/m-hierarkier en omfattende viden om, hvilke sammenhænge der er mellem niveauerne, og mellem de enkelte elementer. Det er i høj grad et spørgsmål om denne viden findes, specielt i forbindelse med individernes velfærd. Opstilling af m/m hierarkier antyder en præcision, som næppe altid findes.

For det andet forudsætter m/m hierarkier en vis stabilitet over tid i det system, der analyseres. Hvis relationerne ikke er stabile, vil der indtræffe forskydninger mellem niveauerne, og indgreb på enkelte elementer vil da ikke få den forudsagte effekt. Alternativt må planlæggeren opstille m/m hierarkier med en så høj grad af invarians, at planlægningen bliver stærkt status quo-orienteret.

For det tredje forudsætter m/m hierarkier en høj grad af kontrol over alle elementer, hvis ideelle løsninger skal kunne iværksættes. Hvis denne kontrol ikke er der, vil en costeffectiveness analyse udelukke en række indgreb, hvor kontrolmuligheden skal etableres. Dette virker også status quo-bevarende, fordi afprøvede løsningsmuligheder fremmes.

For det fjerde vil afprøvede løsninger ofte få prioritet, fordi de politiske beslutningstagere ikke er indstillede på at prøve nye, måske meget omfattende løsninger. Det ved planlæggeren, og det vil påvirke hans analyse. M/m hierarkiet kan bruges til at efterrationalisere de "mulige" løsninger. Her kan det også spille ind, at politikerne simpelt hen prioriterer anderledes end planlæggerens analysegrundlag. For eksempel kan politikerne vægte den "symbolske" effekt af en løsning højt, fordi han antager, at løsningen forekommer hans referencegruppe af vælgere sympatisk.

Disse indvendinger er Uusitalo næppe uenig i, han nævner dem mere eller mindre i fremstillingen. Han lægger blot ikke stor vægt på dem. Efter min mening betyder disse indvendinger, at planlægningen kan blive konservativ og at løsningerne kommer til at ligge tæt på de herskende ideer i samfundet.

Det behøver ikke at medføre en dårlig planlægning. Men m/m hierarkier er næppe noget egentligt *alternativ* til planlægning på grundlag af økonomisk vækst. Derfor bliver PPB – som bygger på m/m – heller ikke det alternativ, som Uusitalo efterlyser. Erfaringerne med PPB er da også de fleste steder således, at man er ved at opgave systemet. Det er dyrt i administration. Og det

er i den grad indstillet på allokeringer af knappe ressourcer, at innovationer vanskeliggøres.

Det var måske ikke noget problem, hvis hele samfundet var styret af PPB. Men det er det ikke. Så længe mindst halvdelen af nationalindkomsten er unddraget den offentlige planlægning, kan et system som PPB i sine reaktioner på samfundsudviklingen ikke følge med i de ofte hurtige og voldsomme ændringer, der sker i den private sektor. Sådanne ændringer vil også finde sted, selv om der ikke er generel økonomisk vækst i samfundet – markedsøkonomien vil stadig kræve nye tilpasninger. PPB er ikke et smidigt instrument over for udefrakommende problemer, hvorimod det nok kan anvendes som internt allokeringmiddel.

4. Konklusion

De anførte anvendelser leder os tilbage til denne anmeldelses indledningsafsnit. Uusitalo lægger vægten på planlægningens kapaciteter med eksempler fra finsk sektorplanlægning. På disse velafgrænsede områder kan han sige meget om metodernes indre logik og effektivitet. Bogen er på dette specifikke plan klar, velargumenteret og læseværdig.

Dens generaliserende konklusioner med hensyn til anvendeligheden af PPB i *samfundsplanlægning* er imidlertid diskutabel. PPB er ressourceallokerende og balanceorienteret, og derfor anvendelig på sektorniveau. Men selv her er den kostbar i administration. På samfunds niveau er den problematisk, så længe samfundet er dynamisk. Planlægningen vil komme til at halte bag efter udviklingen i de dele af samfundet, der ikke er underkastet systemets direkte kontrol.

Peter Bogason

Litteratur

- Björkman, T et al (eds): *Planeringens gränser*. Lund 1976.
 Dror, Y: *Design for Policy Sciences*. N Y 1971.
 Friend, J K et al: *Public Planning: The Inter-corporate Dimension*. London 1974.
 Isard, W: *Introduction to Regional Science*. N J 1975.
 Lindblom, C E: "The Science of 'Muddling Through'". *Public Administration Review* 1959.
 Popper, K: *The Poverty of Historicism*. London 1960.



Medarbetare i StvT

Sören Holmberg är docent i statskunskap i Göteborg
Dag Anckar är professor i statskunskap vid Åbo akademi
Erik Rasmussen är professor i statskunskap i Århus
Sven Eliæson doktorerar i statskunskap i Uppsala
Ole Elgström doktorerar i statskunskap i Lund
Fil. dr *Bengt Owe Birgersson* är anställd inom konstitutionsutskottets kansli
Jan-Erik Lane är docent i statskunskap i Umeå
Professor *Bengt Abrahamsson* är verksam vid Arbetslivscentrum i Stockholm
Lennart Lundquist är professor i statskunskap vid Köpenhamns universitet
Anders Lidén doktorerar i statskunskap i Lund
Evert Vedung är docent i statskunskap i Uppsala
Fil. dr *Axel Hadenius* är knuten till statsvetenskapliga institutionen i Uppsala
Fil. dr *Olof Petersson* är forskarassistent vid statsvetenskapliga institutionen i Uppsala
Cand. mag. *Peter Bogåson* är knuten till Institut for samfundsfag vid Köpenhamns universitet

Till redaktionen insända skrifter

Anckar, Dag-Ståhlberg, Krister, Politik och förvaltning. Åbo akademi
Balzano, M.P., The Peace Corps. American Enterprise Institute
Berg, Ole, Hvor demokratisk? Universitetsforlaget, Oslo
Bernstein, Hilda, För deras segrar och deras tårar. Barrikaden
Bunnage, David-Hedegård, Birthe, Voksenuddannelse. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
Daly, J.C., ed., Government Regulation. American Enterprise Institute
-, The Future of the Social Security System. D:o
Forsén, Bosse, Kritik av rollteorin. Korpen
Full Employment and Balanced Growth Act. American Enterprise Institute
Goldmann, Kjell, Det internationella systemet. Aldus
Hatch Act Revision. American Enterprise Institute
Holmberg, Per, Socialpolitisk teori och praktik. Prisma
Jørgensen, Stig, Retspositivisme og naturet. Acta Jutlandica
King, Anthony, Britain Says Yes. American Enterprise Institute
Lantz, Göran, Eigentumsrecht - ein Recht oder ein Unrecht. Almqvist & Wiksell International
Larsson, Reidar, utg., Politiska ideologier. AWE/Gebers
Neersø, Peter, Planlægningsreformer i Østeuropa. Sydjysk Universitetsforlag
Nielsen, Margit, Ungarn - økonomi og reform. Sydjysk Universitetsforlag
Nord-Larsen, Mogens, Tabere i skolen. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
Nurmi, Hannu, Rationality and Public Goods. Societas Scientiarum Fennica
Olsen, Henning-Hansen, Gert, Aldres arbejdsophør. Socialforskningsinstituttet, Köpenhamn
Olsson, Åke, Anpassning eller förnyelse? Andra uppl. Liber
Penniman, H.R., ed., Italy at the Polls. American Enterprise Institute
Public Financing of Congressional Campaigns. D:o
Sandberg, Åke, m. fl., En ny företagsekonomi? Liber
Skogh, Göran, Priser, skadestånd och straff. Liber
Ståhlberg, Krister, Politik och planering. Åbo akademi
Sundberg, J.W.F., Högsattesamhället. Institutet för offentlig och internationell rätt
Tarschys, Daniel, Sovjetunionens politiska problem 1950, 1960, 1970. Liber
Ørvik, Nils, Kampen om Arbeiderpartiet. Grøndahl
Østerud, Øyvind, Agrarian Structure and Peasant Politics in Scandinavia. Universitetsforlaget, Oslo

Prenumerera på Statsvetenskaplig Tidskrift för år 1978!

Ordinarie abonnenter – sätt in 65 kr på postgiro nr 27 95 65-6

Studentabonnenter – tag kontakt med tidskriftens ombud vid de statsvetenskapliga institutionerna.

Åberopa alltid abonnentnumret i samband med abonnemang, distribution eller adressförändring (numret finns angivet på adresslappen på kuvertet).