

## Litteraturgranskningar

MORTEN EGEBERG (red): *Institusjonspolitik og forvaltningsutvikling. Bidrag till en anvendt statsvitenskap*. Otta 1989; Tano

I en föränderlig värld ställs i allt ökande grad krav på myndigheter och institutioner att förändras. Ofta görs förändringar med en önskan om att förbättra sådant som organisationens effektivitet, produktivitet etc. En mängd olika medel står därvid till buds för politiker och ledande administratörer. Men känner vi på förhand till vilka konsekvenser valet av olika medel får på verksamheten? Hur förändras till exempel beslutsfattandet i en organisation vid omorganiseringar? Vilken kunskap finns egentligen om vilka konsekvenserna blir vid valet av ett medel framför valet av ett annat? Detta är något av utgångspunkten i Morten Egebergs bok *Institusjonspolitik og forvaltningsutvikling. Bidrag till en anvendt statsvitenskap*.

I boken kritiserar Egeberg de senaste tjugo årens forskning som, enligt honom, inte har bidragit till att öka kunskapen om vilka styrningsmedel som står till buds för det politiskt-administrativa ledarskapet. Denna brist vill han avhjälpa genom att öka intresset för skapandet av "instrumentella modeller" inom statsvetenskapen.

Bokens syfte är att skapa en instrumentell modell för att kunna studera hur olika faktorer påverkar beslutsfattandet i en organisation. Utgångspunkten för modellbyggandet tas i institutionalismen. Genom användandet av en instrumentell modell vill författaren försöka ange vägar eller medel för att nå bestämda mål, mål som skall vara väl förankrade i den normativa diskussionen. Egeberg menar att skapandet av instrumentella modeller inom statsvetenskapen kommer att hjälpa till att knyta den normativa och empiriska teorin närmare varandra. Här hade framställningen kunnat vinna på en något utförligare diskussion.

Boken är att betrakta som en delrapport från ett pågående forskningsprogram. Den innehåller tolv stycken kapitel. Morten Egeberg har författat eller deltar som författare i sex av dem. Hälften av kapitlena har tidigare varit publicerade i olika tidskrifter.

Kapitel 2–9 bygger på material som samlats in inom

ramen för tre olika forskningsprojekt under tidsperioden 1981–1989. Ett flertal enkäter har gjorts inom dessa projekt. Dessutom görs i vissa av kapitlena jämförelser med material som samlades in i den norska maktutredningen. Materialkällorna är därmed många, och som läsare har man ibland svårt att veta från vilken enkät materialet hämtats. Studieobjektet är den centrala norska statsförvaltningen. Företrädesvis är det omorganisationer på departementsnivå som studeras. Som läsare saknar man en närmare diskussion kring detta urval och vilka möjligheter till generaliseringar som finns.

Studiens beroende variabel är faktiskt beslutsfattande hos politiker och administratörer. I detta inbegrip inte bara den konkreta beslutssituationen utan också policyprocessens övriga delar. Tyvärr diskuterar inte författaren hur det faktiska beslutsbeteendet mäts. I flera av delstudierna framstår det som om intervjupersonerna själva i enkäten har fått uppskatta hur deras beslutsfattande har påverkats av omorganisationen. De metodologiska övervägandena vid ett sådant förfarande hade varit intressanta att få belysta.

De oberoende variablerna är formell organisationsstruktur, fysisk struktur och organisationsdemografiska förhållanden. Egeberg nämner tre kriterier som är styrande vid valet av de oberoende variablerna. För det första skall variablerna vara teoretiskt förankrade. För det andra skall de vara potentiellt manipulerbara. För det tredje styrs valet av att de skall vara relativt enkla att operationalisera.

Den första av de oberoende variablerna är formell organisationsstruktur, som utgörs av relativt stabila opersonliga och officiella normer.

Fysisk struktur är den andra av de oberoende variablerna som presenteras. Egeberg menar att den tidigare inte har rönt särskild stor uppmärksamhet vid studie av politiskt-administrativa processer. Jag upplever dock att den väl fyller sin plats vid studiet av dessa processer. Organisationen får i vårt tänkande en fastare form genom att även betrakta den fysiska strukturen. Samtidigt som den naturligtvis har betydelse för individers beteende. Variabeln operationaliseras genom att studera sådant som byggnader, maskiner, lokaler

och inredning.

Den tredje och sista oberoende variabeln kallar författaren organisationsdemografisk. Den innehåller utbildning, kön, ålder, yrkeserfarenhet, organisationstillhörighet etc.

Analysmodellen presenteras på ett lättöverskådligt sätt av Morten Egeberg i det första kapitlet.

De empiriska avsnitten inleds med två kapitel (kapitel 2 och 3) som i de närmaste är att karaktärisera som en bakgrund till resten av boken. Innehållet i dessa två kapitel, med sina 45 tabeller, är en källa av information att ösa ur om den norska centrala administrationen. Bland resultaten i kapitel 2 kan nämnas att arbetsuppgifterna inom departementen har förskjutits från kontroll och beslut i enskilda frågor mot utredning och samordning. Kapitel 3 jämför departementen med direktoratet (ämbetsverken) beträffande arbetsuppgifter, tjänstestruktur, utbildning, erfarenhet hos de anställda etc.

I kapitel 4 som är författat av Morten Egeberg studeras effekterna på beslutsfattandet i en organisation av den formella strukturen. Författaren finner att det finns ett samband mellan den formella strukturen och de anställdas beteenden. Han diskuterar också vad som händer med organisationer som slås samman respektive delas upp. Värt att notera är att konfliktnivån tycks öka i organisationer där avdelningar har slagits samman. Mer tid får ägnas åt konfliktlösning och samordning. Men en organisationsdelning kan också verka konfliktbefriande. Konflikterna lyfts helt enkelt upp för att lösas på överordnade nivåer.

Även det femte kapitlet är skrivet av Morten Egeberg. Här tar han upp olika organisationsformers betydelse för beslutsfattandet. Resultatet pekar mot att olika organisationsformer leder till att beslutsbeteendet kommer att variera. Vill man till exempel öka intresseorganisationers och klienters möjligheter till inflytande är en vertikalt specialiserad organisation där tjänstemännen befinner sig på ett visst fysiskt avstånd från ledningen att föredra.

I det sjätte kapitlet riktar Inger Marie Stigen intresset mot den organisationsdemografiska profilen. Vid analysen finner hon bara svaga samband. Kön skiljer dock ut sig från de övriga variablerna. Resultaten tyder på att kvinnor har mindre kontakt med ämbetsverkens ledning, de bryr sig mindre om signaler från den politiska/administrativa styrningsnivån och de är oftare oeniga med de förslag som läggs fram.

Den fysiska strukturens betydelse studeras i kapitel 7 av Morten Egeberg. Resultaten pekar mot att en geografisk närhet mellan avdelningarna stimulerar kontakterna.

Även det därpå följande kapitlet behandlar den oberoende variabeln fysisk struktur. Här studeras hur kon-

takterna förändras när avdelningar flyttar. Slutsatsen är att förändringar i den fysiska strukturen kan vara en möjlig väg att styra beteendet i en organisation.

Innovationsbeteendet studeras i kapitel 9 av Tom Christensen. Han analyserar vilka faktorer som förklarar variationen i individers innovationsbeteende. Förklaringarna söks i dels organisationsstrukturella faktorer dels organisationsdemografiska faktorer. Christensen visar i sin studie att det är den strukturella faktorn och då främst positionen i organisationen som har den största förklaringskraften.

De därpå följande tre kapitlen har i förhållande till de tidigare en delvis annorlunda karaktär. Här glider fokus över mot den process genom vilken förändringar äger rum i organisationer. Studierna har närmast karaktären av att vara implementeringsstudier.

I det tionde kapitlet ger oss Tom Christensen en inblick i spelet bakom förändringar i den norska centrala hälsoadministrationen. Författaren vill studera i vilken grad politiska och administrativa eliter kan styra omstrukturering. Han visar bland annat hur politikerna genom att alliera sig med den administrativa ledningen kunde utmanövrera den annars så starka läkarprofessionen – som var motståndare till förändringen.

Roy Nikolaisens studie av den centrala fiskeriadministrationen påminner till stora delar om den förra studien. Syftet är att öka kunskapen om hur deltagare och problemdefiniering kan kontrolleras. Författaren visar bland annat hur politikerna genom att vara vaga i sin problemformulering öppnade processen för andra aktörer. Dessa aktörer fick därmed möjlighet att påverka processen. Följden blev att aktörer kom och gick och att nya problem kopplades på. Strömmarna i sophinken flöt mer eller mindre fritt och processen blev därmed svår att kontrollera.

I det avslutande kapitlet av Steinar Lien och Jan Kato Fremstad vänds blickarna mot deltagarna i förändringsprocessen och deras betydelse för den faktiska förändringen. Resultaten från denna studie visar att om de som skall genomföra beslutet också får vara delaktiga i den process som leder fram till beslutet ökar möjligheterna för ett lyckat genomförande.

Detta var några få axplock i den stora mängd resultat som presenteras i boken. I de olika studierna prövas variabler som oftast är väl förankrade i den teoretiska litteraturen. Den välutvecklade analysmodellen som också till stora delar styr bokens disposition presenteras också på ett utmärkt sätt. Tyvärr saknas den informella strukturen bland de oberoende variablerna. Egeberg motiverar detta med att denna struktur, som bland annat innehåller organisationskulturen, är mindre manipulerbar. Detta motsäger det faktum att intresset för organisationskulturer har ökat under det senaste decen-

niet. En kulturstrategi har därmed i ökad utsträckning kommit att betraktas som ett medel, bland många för att styra organisationer.

Med boken vill Morten Egerberg slå ett slag för utvecklandet av instrumentella modeller inom statsvetenskapen. Genom dessa modeller anser han att statsvetenskapen skulle bli mer användarvänlig. Detta ser författaren som en viktig grundsten vid skapandet av en statsvetarprofession inom förvaltningen. Statsvetaren som arbetar ute i förvaltningen skulle då inte behöva ikläda sig rollen som kvasi-ekonom eller kvasi-jurist. Han skulle istället ha "egna" modeller och verktyg att falla tillbaks på vid förändringar. Tanken är tilltalande men samtidigt kan man ifrågasätta möjligheterna att i instrumentella modeller fånga och predistinera olika åtgärder i dagens snabbt föränderliga och alltmer komplexa samhälle. Med instrumentella modeller löper man kanske också risken av att styra tänkandet i alltför traditionella banor då utvecklingen har lett till att nya "verktyg" har dykt upp.

Ett annat problem för statsvetaren (vetenskapsmannen) i arbetet med att skapa dessa instrumentella modeller är den normativa-teoretiska förankringen. Vilken normativ utgångspunkt skall han ta? En risk finns att statsvetaren vetenskapsmannen, i detta arbete, kommer att beskyllas för att vara furstens rådgivare. Därmed kan den vetenskapliga integriteten riskeras.

Kanske kan man se det så att vad Egebergs bok egentligen handlar om är hur den kunskap som produceras inom disciplinen skall kunna nå ut och användas i praktiskt arbete vid förvaltningar och myndigheter. Hans lösning är att kunskapen förmedlas via instrumentella modeller. Andra vägar skulle kanske vara ett ökat deltagande i den allmänna debatten, intensifiering av arbetet med att sprida forskningsresultat etc.

*Matts Hansson*

CHRISTER JAKOBSON: *Arsenikfrågan 1900–1906. En studie i svensk kemikaliekontroll under tidigt 1900-tal. Kemikalieinspektionen 1990* (avh. vid Farmaceutiska fakulteten, Uppsala).

Ett lands lagstiftning utgör en avspeglning av samhällsutvecklingen och av de problem och den sakkunskap som gjort sig gällande där. Den täcker på ett eller annat sätt alla sidor av samhällslivet. Det är därför ofrånkomligt att studier av särskilda lagars relationer till det konkreta samhällslivet kräver praktisk och principiell sakkunskap på just det område som reglerats. Detta gäller såväl undersökningar om lagars verkningssätt och verk-

ningar som studier av vilka omständigheter och intressen som drivit fram en lag – alltså både operationella och genetiska analyser.

Vad nu sagts har främst avseende på lagarnas materiella innehåll. I procedurella och organisatoriska frågor är relationen till det reglerade sakområdet inte lika stark och därför är generella, juridiska eller samhällsvetenskapliga teorier vanligen tillräckliga för en analys av dessa frågor. Men när det gäller sakliga relationer mellan lag och verklighet skulle vi således få ett antal disparata undersökningar, skrivna av olika specialister var för sig. Detta känns en smula otillfredsställande. Man vill gärna finna generella sammanhang i denna mångfald och man vill få möjlighet att jämföra specialstudiernas resultat med varandra. Man vill gärna tro att människor agerar längs vissa grundlinjer alldeles oberoende av på vilket sakområde de befinner sig. Med andra ord, man vill skapa teori för rättens relationer till det konkreta samhällslivet. Strävanden att finna sådana teoretiska utgångspunkter kan nog sägas vara drivkraften till uppkomsten av ämnet rättssociologi. Uppgiften är svår och man har väl inte kommit så långt. Detta kan vara en förklaring till ämnets svaga ställning i forskarsamhället.

Sådana reflektioner tränger sig på när man tar del av Christer Jakobsons doktorsavhandling om arsenikfrågans behandling i den lagstiftningsprocess som ledde fram till tillkomsten av 1906 års giftstadga. Det tidsavsnitt som avhandlingen gäller är välvalt. Arsenikfrågan var brännande kring förra sekelskiftet. Kemiska produkter, inte minst arsenik, hade börjat importeras och användas i en förut okänd omfattning. Arsenik användes som färgämne i tyger, tapeter, linoleummattor och vissa förpackningar. Det brukades som bekämpningsmedel mot råttor och insekter och stundom för att få hästar att te sig bättre än de verkligen var. En hel del förgiftningsfall inträffade som gjorde att en stark arsenikräck utbreddes sig bland allmänheten.

Jakobson är verksam på Kemikalieinspektionen. Hans kemiska och toxikologiska sakkunskap har varit en förutsättning för analysen av innehållet i den diskussion som föregick giftstadgans tillkomst. Men för att belysa det sociala spelet har han sett sig tvungen att falla tillbaka på de kategoriseringar av argumenten, liksom av aktörerna och deras maktpositioner, som förekommer i den samhällsvetenskapliga litteraturen. Han har sålunda kategoriserat argumenten efter ett schema använt i historisk och statsvetenskaplig litteratur (Oredsson, Vedung). Det uppstår tre dimensioner: värderingar, verklighetsbeskrivningar och rekommendationer.

Inte med bästa vilja i världen kan man säga att användningen av detta schema bidragit till att ge större insikt i debattens förlopp. Som Jakobson själv påpekar är

gränsdragningen mellan kategorierna svår att göra. Särskilt gränsen mellan värderingar och verklighetsbeskrivningar är flytande. Schemat uppställdes i en tid då den kunskapsteoretiska insikten ännu inte trängt igenom att våra beskrivningar av den sociala verkligheten alltid är invävda med värderingar.

Mycket givande är däremot en kategorisering av argumenten som Jakobson själv uppställt på grundval av sin praktiska erfarenhet. Han indelar argumenten i sex grupper:

1. Toxikologisk försvarbarhet av arsenikanvändningen (eller m a o graden av risk)
2. Ekonomisk möjlighet att begränsa användningen
3. Teknisk möjlighet att begränsa användningen
4. Kontrollkemiska synpunkter
5. Psykologiskt hänsynstagande (tex till allmänhetens arsenikskräck)
6. Formella hänsyn (tex anpassningen till rättssystemet i stort eller överensstämelsen med utländska lagar om kemikaliekontroll).

Dessa argumenttyper fördelar sig ojämnt på aktörerna som deltog i debatten antingen som initiativtagare eller som kommittéledamöter eller som remissinstanser. Det fanns två huvudkategorier av aktörer: dels specialister (tekniker, medicinare, kemister) och dels näringslivets företrädare (tillverkare, importörer, och försäljare). Den förra kategorin använde huvudsakligen argument av typ 1 och 4, den senare argument av typ 2, 3 och 6. Aldrig möttes de två. Men detta betydde inte att de i grunden företrädde olika intressen. Båda grupperna önskade en lagstiftning som främjade kemikalieindustri och handel med kemikaliebehandlade varor.

Vid denna tid deltog inga fackföreningar eller folkrörelser i den legislativa diskussionen. Debatten fördes helt inom elitskikten i samhället. Här ligger en stor skillnad mot nutiden (jämför aktioner och lagstiftning mot kemikaliebesprutning i skogsbruket).

Sammanfattningsvis kan man ställa sig frågan vilken betydelse denna avhandling har – inte bara för kemikaliekontrollens problematik – utan också för generella studier av processer som leder fram till lagstiftning och liknande politiska beslut. Jakobson påvisar att giftstadgan ingick i ett historiskt kontinuum genom att bygga på grundläggande idéer i tidigare förordningar långt tillbaka i tiden. Han lämnar därmed ett bidrag till förståelsen av den tröghet och traditionalism som tycks vara ett karaktärstikum för den legislativa processen och som hindrar den från att utmytna i radikalt nya grepp. Av större vikt är emellertid hans kategorisering av argumenten och prövning av denna indelning på det empiriska materialet. I utvecklad eller bearbetad form bör denna kategorisering vara till stor nytta för generell argumentationsanalys.

Boken är välskriven, klar och redovisar en synner-

ligen grundlig undersökning. Den innehåller fö mycket mer än de tvärvetenskapliga aspekter som här diskuteras. Bland annat finns ett kapitel om giftbegreppets innehåll i olika professionella sammanhang där författarens sakkunskap och vida orientering läggs i dagen.

*Per Stjernquist*

GARY KING: *Unifying Political Methodology. The Likelihood Theory of Statistical Inference*, Cambridge, 1989: Cambridge University Press.

Man kan tycka att King valt en något egendomlig titel: skall likelihoodteorin förenhetliga den politiska metodologin? Är detta en lärobok i statsvetenskap eller statistik? Förklaringen är att King låter en generell inferens-teori baserad på likelihoodbegreppet tjäna som en enhetlig ram som ger stadga åt framställningen.

Likelihood är ett begrepp som infördes av den engelske statistikern Fisher på 20-talet. Givet data och en parametriserad statistisk modell möjliggör likelihoodfunktionen genom maximering att man kan beräkna det i ljust av data mest "troliga" värdet på modellens parameter (-rar). Ätminstone för stora datamaterial har likelihoodskattningar goda egenskaper. Inom ramen för likelihoodinferens ges också möjligheter till prövning av modellens anpassning till data ("goodness of fit"). Ett annat vanligt skattningsförfarande är minsta-kvadrat-metoden, som inte kräver en på samma sätt i detalj formulerad statistisk modell. Minsta-kvadrat-metoden förknippas med regressionsmodeller och är mycket vanlig i samhällsvetenskaperna, särskilt ekonometrin och där ofta i sofistikerad form.

Gary King är knuten till den statsvetenskapliga institutionen vid Harvarduniversitetet och har omfattande egen erfarenhet av kvantitativa metoder, vilket framgår av bokens illustrationsmaterial. King diskuterar statsvetenskaplig metodologi inom ramen för statistisk inferens baserad på likelihoodbegreppet och vänder sig i huvudsak till statsvetare som arbetar med kvantitativa metoder. Och som King konstaterar: statsvetare är av hävd flitiga datainsamlare och har stort behov av metoder för kvantitativ analys!

De kvantitativa metoder och tekniker man utnyttjar har emellertid ofta tillkommit i andra discipliner och okritiskt tagits över till statsvetenskapen. King finner det därför angeläget att utveckla statistisk metodik, dvs modeller och tillhörande inferensmetodik, som är skräddarsydd ("tailored") för statsvetenskapens behov.

Kanske en motsvarighet till ekonomernas ekonometri och beteendevetarnas psykometri? Här är alltså tanken att presentera för statsvetenskapliga tillämpningar särskilt lämpade och anpassade metoder. Klassisk linjär regression behandlas därför något styvmoderligt i boken eftersom King vill slå ett slag för alternativa modeller och tekniker. Linjär regression kommer att förbli huvudredskap för åtskilligt empiriskt arbete inom samhällsvetenskaperna. Regression ges som regel en utförlig behandling redan i elementära läroböcker i statistik. Det finns också gott om speciallitteratur på området. King kan alltså med gott samvete koncentrera sig på alternativen.

Prototypen för en statistisk modell skriver King som

$$Y \sim f(y|\theta, \alpha) \text{ med } \theta = g(X, \beta)$$

där  $Y$  är den beroende variabeln, vars variation specificerad av  $f$  skall förklaras med hjälp av förklaringsvariabler/prediktorer  $X$ . Påverkan på den beroende variabeln  $Y$  sker via länkfunktionen  $g$ . Man parametrerar som regel med vissa huvudparametrar  $\beta$ , som förhoppningsvis kan ges en tolkning i ämnes- eller beteendekategorier. Till detta kommer ofta sekundära parametrar  $\alpha$  som ger värdefull information om populationen och om modellen. Formuleringen som King använder är tillräckligt omfattande för att inkludera vanliga linjära regressionsmodeller ( $g$  är då ett linjärt uttryck), logistisk regression (länkfunktionen logistisk), loglinjära modeller för kontingenstabeller samt latentstrukturmodeller. Likelihoodmetoder finns nu utvecklade för att från data skatta modellens parametrar och pröva modellens anpassning.

För det betydelsefulla fall då  $Y$  i grundmodellen ovan är en kategorisk variabel, t ex

$$Y = \text{"Labour"}, \text{"Tory"}, \text{ eller "Alliance"},$$

har det inom marketing och transportforskning under 70-talet utvecklats statistiska modeller som går under benämningen "discrete choice" eller "qualitative response" (QR) modeller (inte explicit behandlade av King). Modellerna har utvecklats då man varit missnöjd med traditionella ekonomiska regressionsmodeller och har tillämpats med framgång till exempel inom t ex transportplanering. Hur väljer man färdmedel till sitt arbete? Bil, buss eller tåg? Traditionell ekonomisk efterfrågeanalys fungerar inte i denna tillämpning. Betydande teoretiska framsteg har gjorts när det gäller statistisk analys – som regel likelihoodinferens – av modeller för diskreta eller kategoriska data. På beräkningsidan förefinns numera också bekväma och effektiva programpaket, vilket naturligtvis är utomordentligt viktigt ur tillämpningssynpunkt. (King är sparsam med information om tillgänglig programvara!) Denna metodologiska utveckling är naturligtvis av stort intresse

för statsvetenskapen, eftersom de variabler man där studerar ofta är diskreta till sin natur, t ex väljares preferenser. King har naturligtvis helt rätt när han konstaterar att det är olyckligt att man som ofta skett i statsvetenskapliga tillämpningar tvingar på diskreta beroende variabler en linjär regressionsanalys.

Jag är emellertid inte så säker på att man för statsvetenskapens räkning alltid måste utveckla unika, speciellt skraddarsydda statistiska modeller. Statistiska modeller och tekniker brukar vara lätt överförbara mellan olika discipliner. Grundläggande paradigm och matematiska modeller däremot kan vara betydligt svårare att utnyttja interdisciplinärt. I botten på ekonomiska modeller brukar förutsättas rationella aktörer/konsumenter som maximerar sin nytta (tillfredsställelse). Detta gäller också de nämnda QR-modellerna. QR-modeller avbildar aktörsegenskaper och marknadsförhållanden, dvs köparens omgivning – på en sannolikhet, en benägenhet att välja ett visst alternativ. Aktörer på en politisk arena står ofta inför en mer komplicerad beslutssituation, t ex strategiska/taktiska överväganden och måhända i ett mer komplicerat förhållande till omgivningen än en konsument av en viss vara eller tjänst. Statistiska modeller, såsom t ex en multinomial logistisk modell, har ofta en alltför enkel grundform för att passa för statsvetenskapliga tillämpningar.

Med en modern syn på statistiska (stokastiska) modeller har dessa till syfte att beskriva osäkerhet om det studerade sociala systemet och den process som genererat data. I dessa modeller ingår osäkerheten integrerat i modellformuleringen och inte som ett påhäng i efterhand för att förklara diskrepanser mellan observerat och predikterat utfall under modellen. (Detta blir ofta fallet vid konventionell regressionsanalys.)

Den väl formulerade (specificerade) statistiska modellen ger också vägledning för datainsamling, skattning och prövning av modellantaganden. Just därför att statsvetare arbetar med komplicerad materia och problematiska data krävs sofistikerade modeller och skattningstekniker (inte enkla metoder som ibland hävdas). För att citera vad King själv skriver (s 3):

Since data in political science do not permit a standard set of statistical assumptions, some argue that we should use only very simple quantitative methods. But this is precisely incorrect. Indeed, sophisticated methods are required only when data are problematic; extremely reliable data with sensational relationships require little if any statistical analysis.

Tyngdpunkten i boken ligger under rubriken "Methods". Här behandlas

– diskreta regressionsmodeller, dvs modeller av typ QR-modeller;

- modeller för data i tabellform;
- tidsseriemodeller;
- flerekvationsmodeller.

Intressant är att modeller för icke-slumpmässiga urval ("nonrandom samples") tas upp till behandling. Denna typ av urval har på senare tid tilldragit sig stort intresse. Intervjuer av passagerare på en buss till en arbetsplats ger naturligtvis ett icke-slumpmässigt urval ur en population "arbetsresor" (bilåkande uteslutna tex). På samma sätt är ett urval personer som just lämnar en vallokal ("exit poll") ett icke-slumpmässigt urval: begränsning till ett valdistrikt har gjorts, och valskolkare ingår ej i urvalet. Man kan naturligtvis ändå vilja utnyttja denna information för statistisk analys, speciellt naturligtvis om man kan koppla den till annan information om populationen. Avslutningsvis behandlas också kovariansstrukturer i boken, dvs för oss svenskar välbekanta LISREL-metoder.

King konstaterar i förordet att statsvetare som regel har svagare bakgrund i matematik och sannolikhets-teori än vissa andra samhällsvetare. Detta torde gälla också för svenska förhållanden. Därför har King strävat efter att inte fördjupa sig i tekniska detaljer utan hålla en begriplig nivå för läsare med endast grundkunskaper i statistik och gymnasiekunskaper i matematik. Deskriptiv statistik och datainsamlingsmetoder ("survey sampling") behandlas inte. Boken saknar också övningsuppgifter och är därför inte lämplig som lärobok för universitetsstudierande (och heller inte avsedd här för). Boken kan emellertid varmt rekommenderas att användas av doktorander i samhällsvetenskapliga ämnen (således inte endast statsvetare) och kommer att vara till stor nytta för alla som arbetar med kvantitativa metoder i samhällsvetenskap. Jag har själv nyligen haft stor glädje av boken vid arbete på en uppsats om ekologisk inferens och analys av valdata.

Sven Berg

JAN-ERIK LANE & HANS STENLUND: *Politisk teori*, Lund 1989, Studentlitteratur.

Denna lärobok i politisk teori utkom av trycket år 1989, och har alltså legat oanmäld en tid. Felet är, detta skall genast sägas, på intet sätt redaktionens. Felet är recensentens. Jag var i god tid vidtalad av redaktionen, men olika skäl, inte minst ett sakkunniguppdrag i ett tillsättningsärende där den ena författaren uppträdde som sökande med bl a just denna bok i bagaget, har föranlett mig att dröja med den bedömning jag utlovat.

Ovanstående ingress föranleds av det faktum att vi här har att göra med en viktig bok, även, tydligen, med en kontroversiell sådan, som hade förtjänat en anmälan i rask ordning. Kontroversialiteten framgår av att den varit föremål för ganska skiftande bedömningar. När den bedömts i en annan sakkunnigomgång än den om vilken ovan var tal, har om den sagts att det är uppenbart att den är olämplig som lärobok, att försöket inte framstår som lyckat bl a därför att boken har en obalans i disposition och komposition, och att den är något oklar till syfte och uppläggning – omdömena återfinns i utlåtanden som avtryckts i denna tidskrift (1989, nr 3). I tex Finland har bedömningar av ett annat slag förekommit, i vilka det bl a sagts att Lane och Stenlund med sin lyckade lärobok i ett slag har befriat kursuppläggare från deras huvudbry att finna utmärkta läromedel inom området politisk teori (Matti Wiberg i tidningen *Helsingin Sanomat* 25.10.1989). En anmälan i *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, som jag fått ögonen på (1990, nr 2), finner boken vara god och anbefaller den som introduktionsläsning – recensenten (Rune Elvik) menar dock att mot den kan resas invändningar av såväl saklig som pedagogisk art. Mitt eget omdöme, som jag här skall lägga fram, kommer nära denna sistnämnda bedömning. Boken har ett antal vägande förtjänster. Den är emellertid inte fel- och fläckfri. Den bär bl a spår av att ha tillkommit i alltför brådsnande ordning.

Boken är, som av rubriken ovan framgår, tillkommen i samarbete mellan Jan-Erik Lane och Hans Stenlund. Arbetet och författarsvaret har dock inte varit jämnt fördelat. Av de sammanlagt 23 kapitel som ingår i boken svarar Lane, enligt uppgift i förordet, ensam för alla utom två. Stenlund står för den teorbearbetning som redovisas i ett kapitel om maktindex och ett kapitel om utilitarism; även här är det dock Lane som författat texten. Boken är alltså i allt väsentligt en produkt av Lanes penna. Att Stenlund står som medförfattare är inte omotiverat, men ett ansenligt mått av generositet har Lane nog visat sin medarbetare. Vi är kanske berättigade att tro att det tankearbete som ligger bakom volymen har varit jämnare fördelat än det egentliga utskrivningsarbetet. Alltnog, de 23 kapitel om vilka var tal, har sammanförts till fyra huvudavdelningar. Den första handlar om beslutsteori, den andra om systemteori, den tredje om rättviseteorier, den fjärde om statsteorier. Framställningarna härom föregås av ett alldeles för kort introduktionskapitel, som diskuterar innebörden av begreppet "politisk teori" och anger de principer enligt vilka boken är strukturerad. Vad jag här bl a saknar är en diskussion av det centrala begreppets första komponent, nämligen "politik" – vilken egenskap gör, författarna kunde ha funderat häröver, teorier "politiska"? Med fördel kunde introduktionen även mer än vad nu sker ha uppmärksammat allmänna ut-

vecklingsförlopp i statskunskapens lärdoms historia och teoretiska orientering. Det är ett inte ringa mått av förkunskap på området som nu avkrävs läsaren.

När jag ovan sade att boken tydligen tillkommit i brådskande ordning, var detta ett intryck baserat framför allt på antalet skriv-, slarv- och tryckfel, som är alldeles för stort i en lärobok. Elvik har i sin anmälan pekat på flera inadekvanser i författarnas litteraturförteckning, som försvårar den intresserade läsarens försök att gå vidare i litteraturen. I övrigt är huvudsakligen fråga om skrivfel i formler – framställningen är formaliserad i en utsträckning som definitivt inte är nödvändig och som nog smakar självändamål. Man kan förstås ha olika meningar därom, huruvida ett bruk av formler underlättar eller försvårar inhämtandet av en text, och det är väl tänkbart att författarna i sitt val av ett formaliserat framställningssätt önskat förmedla en bild av hurudan den politiska vetenskapen enligt deras förmenande bör vara och se ut. Själv är jag, även om jag i princip är beredd att omfatta deras syn, närmast benägen att tro att bokens matematiska utseende avskräcker mer än lockar till studier på området. Alltnog, skrivfelen är som sagt många, och de har tydligen varit ännu fler. En del av den onöjdhet som de ovan nämnda sakkunnigutlåtandena redovisar kan sålunda bero på att bedömarna tagit ställning till ett manuskript, innehållande fel som kunnat korrigeras i den slutliga tryckta versionen. Korrigeringarna har dock inte på långt när varit fullständiga. En Erratalista som jag tillställts förtecknar sålunda 42 kvarstående felaktigheter, vilket naturligtvis är mycket. En förmildrande omständighet i sammanhanget är dock att felet på ett anmärkningsvärt sätt är koncentrerade till ett fåtal passager och sidor, och att de sålunda inte kontinuerligt belastar texten: det finns öar snarare än strömmar av fel. När jag räknar i Erratalistan ser jag sålunda att 6 av felet finns på sidorna 112–113, 5 på sidan 246(!), och inte mindre än 10 på sidorna 268–269(!).

Det är en på många sätt imponerande prestation som Lane och Stenlund nått upp till. Ett stort antal tänkare och teoretiska skolor passerar revy i deras bok, och den förmåga till syntes och analys som författarna lägger i dagen är anmärkningsvärd. Boken kan med skäl göra anspråk på en förgrundsplats i den nordiska lärobokslitteraturen om politik. Den har vissa svagheter – jag har nämnt ett par och skall nämna ett par andra. Att inte erkänna dess alldeles uppenbara kvaliteter och att inte uppskatta den lärdom och insikt som ligger bakom författarnas presentationer, analyser och kommentarer vore dock att brista i generositet på ett anmärkningsvärt sätt.

Att boken spänner över mycket är naturligtvis ägnat att öka dess värde som läromedel. Det är, för att säga

samma sak med andra ord, naturligtvis tacknämligt att i sin hand ha en bok som är mer eller mindre heltäckande vad den politiska teorins brokiga och breda område beträffar. Framställningens bredd för emellertid med nödvändighet med sig ett behov att vara kort i stil och omdöme och att tappa nyanseringar, utvecklingar och preciseringar. Boken har följaktligen en mycket koncentrerad form, som inbjuder till anmärkningar om att mer borde ha sagts och att sidospår borde ha körts. Jag skall illustrera vad jag menar med två nedslag i bokens sjätte kapitel, som handlar om röstregler och röstbe- teende.

(1) Kapitlet utmynnar i konstateranden att olika beslutsmetoder kan leda till olika resultat givet samma preferensstruktur, och att ingen beslutsmetod satisfierar samtliga kriterier på godhet. Detta är invändningsfritt. Den korthuggenhet med vilken de olika metoderna behandlas gör emellertid att de inte alltid får en rättvis behandling. Jag har fäst mig vid vad som sägs om det sk acceptansförfarandet, för vilket författarna väljer den engelskspråkiga termen "approval voting" (AV) – av någon icke godtagbar anledning används svensk- och engelskspråkiga benämningar på metoder huller om buller. Författarna konstaterar att metoden tillåter de röstande att rösta på så många alternativ de vill och att man röstar bara en gång, varvid det alternativ vinner som erhåller det största röstetalet. Med nedanstående exempel med två preferensstrukturer vill författarna därefter peka på en svaghet i förfarandet:

P1 (99): abc

P2 (1): bac

Svagheten vore, vid antagande att de 99 väljare som har P1 röstar på såväl a som b medan den väljare som har P2 röstar enbart på b, att b som får 100 röster vinner över a som får 99 röster trots att 99 väljare av 100 föredrar a framom b. Utfallet synes onekligen på något sätt förnuftsvidrigt. Ändå är det inte det, och den svaghet författarna ser är inte för handen. De applicerar nämligen på metoden ett kriterium som inte hör hemma i sammanhanget. AV bygger på acceptanser, inte på första preferenser. Det ligger uttryckligen i metodens design och ideologi att söka det alternativ som är mest accepterat – metoden söker inte det alternativ som får det största antalet första preferenser. Alternativen kan sammanfalla, men behöver naturligtvis inte göra det. Att metoden i det i och för sig extrema exemplet ovan inte satisfierar ett majoritetsvinstkriterium (majority winning) är inte en svaghet utan en styrka. Metoden är och skall vara främmande för detta kriterium. En liknande anmärkning kan riktas mot författarnas kommentar att AV inte klarar ett anonymitetsvillkor – metoden kan, av tekniska skäl som vi inte kan gå in på här, inte rättvist bedömas med detta kriterium. Kanske hade det påpekandet förtjänat göras att AV, som exemplet

ovan antyder, erbjuder möjligheter att i viss mån hantera det mycket svåra problemet med preferensers intensitet.

(2) Författarnas bedömningar av beslutsmetoder tar fasta på den dikotoma bedömningen huruvida metoderna satisfierar kriterier eller inte. Förfarandet är vanligt, men borde nödvändigtvis kvalificeras. Att man kan konstruera teoretiska exempel som visar att en metod i särskilda fall inte klarar av ett kriterium är en sak, att visa eller bedöma hur vanlig eller ovanlig denna otillräcklighet är, är en annan. Två metoder A och B kan båda visas vara otillräckliga – ändå skall A föredragas framom B i kraft av att A:s otillräcklighet förekommer mer sällan än B:s. A klarar sig alltså genomgående bättre än B, även om också A:s tillräcklighet i något särskilt fall kan visas brista. Litteraturen på området innehåller en del i experiment framtagna upplysningar om olika metoders egenskaper i detta avseende, och det vore nog till fördel om dessa upplysningar kunde inarbetas i kommande nyupplagor av Lanes och Stenlunds bok.

Här och där i boken blir pregnansen slarvig. David Eastons välkända politikdefinition, meddelad i *A Systems Analysis of Political Life*, ges sålunda på närliggande sidor i två olika skrivningar (ss 169, 173); på s 175 introduceras ännu en tredje skrivning, denna gång under åberopande av *A Framework for Political Analysis*. Mångfalden förvirrar, bla därför att den sistnämnda skrivningen inför en komponent som saknas i de andra: den föreskriver att politiska interaktioner skall vara *orienterade* mot en auktoritativ värdefördelning. Den första skrivningen talar inte om interaktioner utan om beslut och handlingar som resulterar i en fördelning, den andra talar om interaktioner genom vilka värden fördelas. Formuleringarna täcker inte helt varandra. Oklarheten är Eastons snarare än författarnas, men borde av dem ha uppmärksamats, inte repeterats. Vad avdelningen om systemteori i övrigt beträffar, håller den genomgående en hög klass – den är också väl förankrad i Lanes tidigare värdefulla skrifter på området. Flera enskilda påpekanden är dessutom utmärkta och träffande. Med övertygande kraftfullhet klarläggs sålunda på ett par sidor ett av Eastons centrala misstag, nämligen hans sammanblandning av det politiska systemet och den sociala ordningen i resonemang som har att göra med det politiska systemets beständighet. Vad man eventuellt kunde mena är att avdelningen är väl fylld – är, kunde man fråga, ett särskilt kapitel om den generella systemteorin verkligen en nödvändig introduktion till den framställning om samhällsvetenskapliga systemteorier som sedan följer? Min egen uppfattning blir nog att bakgrunden behövs och att den är pedagogisk: den underlättar och strukturerar inhämtandet av de mer specifika systemteorier som statsvetare skall känna till. Den framställning om förkla-

ringstyper som inflätas i sammanhanget är, detta kan i förbigående noteras, välgjord. Men även om fylligheten alltså kan försvaras, väcker den ändå en fråga om balans.

Frågans relevans kan kanske bäst illustreras genom en hänvisning till det i samma avdelning ingående kapitlet om demokratiteori. Kapitlet går över 10 sidor, av vilka en åtgår till en i sammanhanget litet plötsligt uppdykande reproduktion av Jörgen Westerståhls från det svenska kommunforskningsprojektet bekanta demokratimodell. Bakgrundskapitlet om generell systemteori är mycket längre – det går över 15 sidor. Proportionen förefaller onekligen märklig – visst skall väl blivande statsvetare inom ramen för sina studier i politisk teori upplysas och undervisas mer om demokratiteori än om generell systemteori? I en viss mening är en sådan fråga väl orättvis – det är en kinkig uppgift att disponera stoffet i en lärobok, och det är ofrånkomligt att grundligheten i den kännedom en författare har om de olika områden han vill uppmärksamma skall avsätta spår i den grundlighet med vilken ambitionen förverkligas. I det aktuella sammanhanget kan balansproblemet dock inte avfärdas alldeles lätt – framställningen om demokratiteori lämnar i detta avseende en del övrigt att önska. Den styrs av tre huvudfrågor – hur skall majoritet bildas, hur skall folksuveräniteten utövas, vilka områden i det sociala livet skall falla inom demokratins sfär? Om dessa frågor måste sägas att de får en ojämn behandling och att de inte står för en tillräcklig täckning av demokratiteoris område. Allt på detta område kan naturligtvis inte behandlas och kommenteras. I den sortering som författarna gjort saknar jag dock tre eller kanske fyra inslag som borde ha rymts med. Det första har att göra med demokratins population – olika uppfattningar om hur denna skall se ut kunde ha dragits in i behandlingen av frågan hur majoriteter bildas. Det andra är intensitetsproblemet som borde ha nämnts och kommenterats i sammanhanget, eventuellt i förening med en uppmaning till läsaren att läsa vidare i Giovanni Sartoris utmärkta *The Theory of Democracy Revisited*, för vilken i litteraturförteckningen ges det riktiga tryckåret 1987 och i texten (s 184) det felaktiga tryckåret 1988. Det tredje inslaget skulle medföra en annorlunda vidgning av författarnas områdestäckning. Jag vill efterlysa en behandling av teorier som säger något om hur demokrati uppkommer och utvecklas – sådana frågor är, vill jag mena, hemmahörande i demokratiteori i lika mån som teorier om hur demokratier skall vara organiserade. Slutligen, för det fjärde, hade kanske i den framställning som lämnas om demokrati som maktfördelning, en hänvisning till olika system med kvalificerade majoriteter kunnat intas. Sådana system är effektiva metoder för att skydda politiska minoriteter mot politiska majoriteter, och det är detta som den berörda fram-



ställningen huvudsakligen handlar om. – Sammanfattande vill jag om kapitlet om demokratiteori säga att det enligt min mening är det enskilda kapitel i boken som är i det största behovet av revidering och översyn. Omdömet föranleds inte därav att kapitlet vanpryds av stora fel eller tvivelaktigheter – sådana finns, det intrycket gav min läsning, inte många i boken. Omdömet föranleds av att den behandling som ges ett centralt viktigt teoriområde är alltför tunn och lätt.

Då antalet sidor i boken redan är 367, är en recensent som yrkar på tillägg nästan skyldig att föreslå motsvarande inskränkningar, som ger rum för de önskade tilläggen. Min blick har i detta avseende särskilt fäst vid den utförliga framställning om maktindex som ges i bokens fjärde kapitel. (Kapitlet omfattar 24 sidor). I syfte att visa fruktbarheten i röstmaktansatser tillgriper författarna relativt utförliga presentationer av empiriska undersökningar ur egen fatatur: data om röstmakt i riksdagen, röstmakt vid fackliga kongresser och röstmakt i privata bolag passerar revy, interfolierade med utvinningar om bli icke-proportionalitet och medlemsojämlikhet. Det till sammanhanget hörande siffermaterialet återges med en utförlighet som är alldeles onödig. Framför allt är dock laborerandet med empiriska exempel malplacerat i sammanhanget. I och för sig har exempel ur verklighetens värld ju en illustrerande och pedagogisk funktion, men designen har av utrymmesskäl inte låtit sig tillämpas på andra ställen i boken, och intrycket blir därför litet lustigt: man bringas nästan tro att författarna menar att maktindexansatsen är det skarpaste och finaste verktyg den politiska teorin frambringat, och därför förtjänar en särskilt ingående behandling.

När jag tidigare i denna anmälan sade att boken ger ett intryck av att ha tillkommit i snabb ordning, hänvisade jag till de många tryck- och slarvfel som finns i den. Det finns även andra spår av snabbhet. Stilen är sålunda ofta klumpig, och det är nog ganska uppenbart att Lane inte gett sig tid att slipa sina formuleringar – han talar tex i en passage om "det teoretiska problemet i demokratiteorin" (s 185). "Tingstens svar på den ideologiska debattens huvudfråga blir därför helt olika mot de båda övriga politiska författarnas", skriver han på ett annat ställe (s 229). Ordföljdsfelen är många, och texten är osvensk ("Samma status har paradigmen för input-output analys"; s 141). Förlaget skall nog inte ha tack för sin insats. Jag gissar att en del läsare även tar anstöt av de många direkta citat ur engelskspråkig litteratur som ingår i texten – man kan mena att de snarast är uttryck för ett behov att snabbt fylla sidor och slippa besväret att skriva själv. Sant är att citaten är så många att deras antal gärna kan reduceras i en senare upplaga. I allmänhet är de dock väl valda, och jag tror för egen del att de

kan ha den viktiga funktionen att locka till fortsatt och fördjupad läsning, bli och inte minst i form av ett studium av de arbeten från vilka de tagits.

Jag har på ett par ställen i denna anmälan talat om nyupplagor. Om sådana är aktuella vet jag inte. Men jag vill gärna uppmana förlag och författare att allvarligt överväga sådana. Det finns ett mycket klart behov av denna bok, och behovet är inte snabbt övergående – boken handlar om problem och frågeställningar som är ganska tidlösa och har sin givna plats på statskunska- pens studieordning. Boken är inte alldeles lättillgänglig, och det är tveksamt om den lämpar sig som en introduktionsbok – ett visst mått av förkunskap behövs. För de som är litet längre hunna i sina studier är den emellertid ett koncentrerat kunskapspaket som ger överblick och perspektiv och som varmt kan rekommenderas. Boken borde i olika avseenden putsas och ses över, och detta är en önskan som är så stark att den har karaktär av krav. Ett sådant krav skall dock inte undanskymma det faktum att Lane och Stenlund har gjort undervisningen i statskunskap vid de nordiska universiteten en tjänst.

Jag skall sluta med en detaljmärkning, som gäller finska förhållanden. I en tabell som belyser regeringskoalitioners storlek i västeuropeiska länder (s 42) visas att Finland i anmärkningsvärd grad haft sk överdimensionerade koalitioner. Särskilda konstitutionella faktorer, inte minst möjligheten för en tredje del av riksdagsmännen att lämna lagförslag vilande, gör emellertid Finland till ett specialfall, där begrepp som minimalt vinnande koalition eller storkoalition får en annan betydelse. De vanliga beräkningsgrunderna kan alltså inte tillämpas, och vad de utpekar som överstort behöver inte alls vara överstort.

Dag Anckar

OLOF PETERSSON & INGRID CARLBERG: *Makten över tanken. En bok om det svenska massmedie-samhället*. Stockholm 1990: Carlssons.

Alla som sysslar med makt och maktproblem i det moderna industrisamhället kommer förr eller senare in på massmediernas område. Det är rätt naturligt: industrialismens främsta kännetecken är massproduktion för masskonsumtion, och att massmedierna hör hemma i det sammanhanget framgår redan av själva termen. Medierna är, till att börja med, grundvalen för en ingalunda oviktig produktion av varor. Än viktigare från maktsynpunkt är mediernas mer eller mindre självständiga roll i produktionen av tankar och idéer. Att statsrådet Ingvar Carlsson i sina direktiv till den 1985 till-

satta maktutredningen pekade på massmediernas betydelse var därför helt i sin ordning. Avsnittet om opinionsbildning löd så här:

Åsiktsspridning och åsiktsbildning, kunskapsutveckling och symbolbildning spelar en central roll för medborgarnas föreställningar om och förståelse av maktens roll i samhället och bidrar därmed till att forma framtiden. Olika kulturformer (konst, litteratur, film, teater, arkitektur etc) spelar en viktig roll när det gäller att formulera föreställningar om makt och inflytande. På samma sätt spelar olika vetenskapers bilder och föreställningar om makt en stor roll för det moderna samhällets självförståelse. Vad media väljer att spegla, hur sociala skeenden, konflikter och spänningar reflekteras och tolkas av media bildar i sig en förutsättning för maktutövning. Inflytandet över och inom media, antingen de är gamla eller nya, och tillgången till medias uppmärksamhet blir viktig också i ett maktperspektiv. Kommittén bör beskriva opinionsbildningens roll för maktutövningen i dagens samhälle och analysera de ur maktfördelningssynpunkt viktigaste tendenserna.

Inledningsvis hade Carlsson slagit fast, att utredningens arbete borde bestå både av empiriska studier och teoriutveckling.

Tillsammans pekar dessa anvisningar ut en, milt talat, synnerligen omfattande forskningsuppgift. Riktigt så omfattande är inte ämnet för Olof Petersson–Ingrid Carlberg, *Makten över tanken*, ett av de senaste bidragen till maktutredningens publikationsserie. Som underrubriken anger, handlar boken om de svenska massmedierna, låt vara – vilket strax skall framgå – med vissa utblickar mot andra tankeproducenter. För enkelhetens skull betecknar jag de båda författarna med deras efternamnsinitialer, alltså PC.

#### *Bokens syfte och uppläggning*

Vad bokens syfte beträffar kan man först konstatera, att PC är mycket kritiska mot den hittillsvarande massmedieforskningen (s 20, 93 f). Ännu tydligare än i boken kom deras kritik till uttryck i en artikel i Dagens Nyheter; inlägget var ett led i en ganska omfattande DN-debatt (se Referenser). PC skrev bland annat:

En av förklaringarna till massmedieforskningens nuvarande kris är att den står på bräcklig teoretisk grund. Den konventionella masskommunikationsforskningens tankestyrande grundfigur är en modell med sändare, kanal och mottagare. Forskningen i denna tradition plågas av svårigheten att finna några klara effekter.

Att uppfatta medier som en "kanal" döljer många av det moderna massmediesamhällets säregenheter. Kanalmetaforen är ett uttryck för den mekaniska maskinmodell som länge präglade samhällsteorierna."

Massmedieforskningen behöver nu bryta sitt dödläge, underströk PC.

Runt om i Europa, inom samhällsforskning och humaniora, pågår nu en intensiv teoretisk och metodologisk debatt. Forskningsfronten håller på att förskjutas. Skall den svenska forskningen inom området kunna delta i denna utveckling, krävs en intellektuell kraftsamling.

I ett yttre avseende skulle det i dag finnas anledning till optimism. Masskommunikationsforskningen tillhör de allra mest gynnade i den senaste forskningspropositionen.

Mot den nu angivna bakgrunden torde man kunna säga, att boken har ett tvåfaldigt syfte: PC vill dels utveckla den bristfälliga teoribildningen på masskommunikationsforskningens område, dels lämna ett eget empiriskt bidrag till denna forskning.

Om bokens syfte är oklart angivet, gäller motsatsen om bokens uppläggning: här är författarna klara och tydliga. Att massmedierna har så stor betydelse beror inte minst på att de har en dubbelroll, dels som en självständig aktör, dels som en arena för andra aktörer, menar PC. Denna distinktion, kompletterad med "institutioner i allmänhet", korsar de med en annan dimension, nämligen fyra olika typer av eller områden för makt. Resultatet blir en överskådlig tolvfältstabell av följande utseende (s 38 f):

#### *Teoriutveckling*

Empiriska studier och teoriutveckling är inte så tydligt åtskilda aktiviteter, som maktutredningens direktiv kan sägas antyda. Låt oss försöka reda ut problematiken och därvid börja med den sistnämnda aktiviteten.

Politisk teori kan som bekant vara av olika slag. En vanlig och nyttig distinktion är den mellan normativ och empirisk teori. Normativ teori anger vad som är rätt och önskvärt, vilka regler som bör gälla och vilka mål som bör uppställas, på det ena eller andra området.

Den normativa teori, som PC kan sägas vara ålagda att utveckla, gäller i första hand den roll, som massmedierna bör spela i en demokrati. Annorlunda uttryckt: boken skall rymma nya eller åtminstone någorlunda kvalificerade synpunkter på normativ demokratiteori inklusive massmedieteori.

Om man har i uppgift att utveckla något, bör man lämpligen börja med att ange sina utgångspunkter, dvs tala om vad man vill vidareutveckla. En naturlig utgångspunkt i det här sammanhanget kunde ju vara John Stuart Mill: med *Considerations on Representative Government* (1861) och *On Liberty* (1859) lade han grunden för modern demokratiteori och modern yttrandefrihetsteori. En annan tänkbar utgångspunkt skulle den amerikanska Hutchins-kommissionen från 1940-talet kunna vara (se tex RM Hutchins 1947).

	Institutioner i allmänhet <i>Hur utövas makt?</i>	Massmedia som <i>AKTÖR</i>	Massmedia som <i>ARENA</i>
1. Makten inom institutioner	<i>Hur styrs institutioner?</i> Deltagande, beslutsprocesser och maktfördelning	<i>Kapitel 4</i> <i>Det svenska massmediesystemet</i>	<i>Kapitel 8</i> <i>I offentlighetens ljus</i>
2. Institutioners makt	<i>Vad åstadkommer institutioner?</i> Resultat i förhållande till syfte.	<i>Kapitel 5</i> <i>Att tala massmedias språk</i>	<i>Kapitel 9</i> <i>Jakten på uppmärksamhet</i>
3. Maktrelationer mellan institutioner	<i>I vilket förhållande står institutioner till varandra?</i> Överlappningar, beroenden, nätverk.	<i>Kapitel 6</i> <i>Massmedias integritet</i>	<i>Kapitel 10</i> <i>Massmedia i maktspelet</i>
4. Makten över institutioner	<i>Varför ser den rådande uppsättningen institutioner ut som den gör?</i> Institutioners förändring.	<i>Kapitel 7</i> <i>Makten över massmediesystemet</i>	<i>Kapitel 11</i> <i>Massmedia och medborgarna</i>

PC gör ingenting i den vägen. Såvitt jag kan finna – personregister saknas i boken – nämner de inte ens John Stuart Mill. Det är skada. Mill är av intresse inte bara från idéhistorisk synpunkt utan också – strax mer om den saken – när det gäller att idag få grepp om demokratins problem.

Istället driver PC ett flerstädes i boken återkommande demokrati-resonemang, där autonomi och kritisk rationalism är centrala begrepp:

Det kan på goda gunder göras gällande att demokratins centrala element är självbestämmandets *autonomi*. Autonomibegreppet kan tillämpas på såväl kollektiva institutioner som enskilda personer . . . (s 8). Demokrati har ett intimt samband med humanismens kritiska rationalism . . . Demokrati och kritisk rationalism kan ses som problemlösningsmetoder. Dessa principer kan endast förverkligas i ett öppet samhälle som tillåter nya idéer, kritik och debatt . . . Den kritiska rationalismens metod *är* demokrati. Autonom åsiktsbildning ingår som ett konstituerande element i själva definitionen av demokratibegreppet (s 9).

Så heter det inledningsvis i boken. Där är PC ute på ganska djupa filosofiska vatten – och därövanför svävar uppenbarligen Immanuel Kants ande liksom i någon mån även Karl R Poppers. Mot slutet av boken heter det så här:

Själva idén om fri opinionsbildning är i själva verket motsägelsefull. Demokratins metod är att genom kritisk diskussion lösa problem. Diskussionen förutsätter ett fritt utbyte av argument och saksak. Men just det faktum att opinionsbildningen är fri innebär samtidigt att det inte heller finns något som hindrar yttranden som motverkar eller förhindrar medborgarens möjlig-

het att fatta egna, rationellt grundade beslut. Yttrandefriheten tolererar även propaganda. Det yttersta försvaret för yttrandefrihetens princip utgörs av yttrandefriheten själv. Det är främst kritisk diskussion och debatt som kan åstadkomma de förutsättningar som gynnar kritisk diskussion och debatt (s 243).

För min del kan jag omöjligen finna dessa resonemang klagörande. Tvärtom tror jag att de, särskilt på två punkter, lätt blir vilseledande.

Den första punkten gäller autonomibegreppet. Som andra former av positiv frihet – i Isaiah Berlins mening – är autonomi ett oklart och svårhanterligt begrepp. Det är mycket lättare att passa in negativ frihet, dvs individens rörelsefrihet, i demokrati-resonemang. PC borde åtminstone ha gett läsaren en vink om problemen på området genom en hänvisning till Berlins klassiker (I Berlin 1969).

Den andra punkten gäller begreppet kritisk rationalism. PC går här mycket långt genom att hävda, att den kritiska rationalismens metod *är* demokrati.

Kritisk rationalism är ju Poppers centrala vetenskapsteoretiska begrepp (se tex H Holmberg 1983, särsk s 21 ff). Tanken att det finns likheter mellan vetenskapens metod och demokratins är varken ny eller principiellt oriktig. I svensk debatt framfördes den för 40 år sedan av filosofen Ingemar Hedenius (I Hedenius 1949 s 210 ff). Visst kan såväl demokrati som kritisk rationalism ses som problemlösningsmetoder, som förutsätter fri debatt – men i demokratin måste det också finnas utrymme för majoritetsbeslut. I vetenskapen hör sådana beslut inte alls hemma.

Just här går PC rejält vilse i sina resonemang. Eftersom de inte alls eller i varje fall inte tillräckligt betonar majoritetsprincipens roll i demokratin, missar de det

centrala problemet i sammanhanget: Hur skall i en demokrati den enskilde medborgarens berättigade krav på rörelsefrihet kunna förenas med majoritetens berättigade krav på beslutanderätt i viktiga frågor? Vilken är yttrandefrihetens och därmed massmediernas roll i detta sammanhang?

För demokratiteoretikern John Stuart Mill var de frågorna helt centrala. Också PC borde ha haft anledning att fundera över dem – gärna i anslutning till Mill – men så förefaller inte att ha skett. Följden har blivit dessa oklara och vilseledande resonemang.

### *Empiriska studier*

Empirisk teori uttalar sig om mer eller mindre regelbundna samband, exempelvis av orsakskaraktär, mellan olika företeelser i samhället. I princip är all empirisk forskning teoristyrd eller åtminstone teoripåverkad, medvetet eller omedvetet. Helst bör undersökningarna läggas upp så, att de utgår från befintlig teori och om möjligt bidrar till att utveckla den.

Forskarnas ambitionsnivå vid empiriska studier bestäms av kvalitén på den befintliga teorin. Att PC är starkt kritiska till den empiriska teorin på massmediområdet har redan framgått här. Vilket är då deras eget empiriska bidrag på området?

I bokens andra kapitel presenterar och kommenterar PC opinionsbildarna i Sverige: i tur och ordning lärarna – från förskollärarna till universitetslärarna – politikererna, intresseorganisationerna, ”näringslivet” dvs privatföretagarna, myndigheterna, informatörerna, kulturen och till sist massmedierna. Därefter konstaterar författarna, lika riktigt som uppgivet, att varje försök att rangordna olika institutioner efter deras makt, efter deras betydelse för opinionsbildningen, är förenat med ett betydande inslag av godtycke. Däremot finns det skäl att särskilt uppmärksamma massmedierna, fortsätter PC. Hurdå?

Jo, till stor del med hjälp av en enkät med ett urval av svenska journalister och informatörer. Enkätformuläret innehöll frågor om social bakgrund, utbildning, yrkeserfarenheter och arbetssituation. Tyngdpunkten låg på bedömningar av massmediernas roll i samhället (kap 3 särsk s 41 ff).

De viktigaste resultaten redovisas i det sjätte kapitlet. Där får man sålunda veta, att journalister har ett inte försumbart privat umgänge med personer, vilka de brukar skriva eller rapportera om. Var fjärde journalist umgås i stort sett varje månad med personer, som de brukar bevaka. Vad innebär då detta umgänge? Golf? Bridge eller andra inomhussporter? Det får vi inte veta, och därmed blir uppgifterna rätt ointressanta.

Kapitlet rymmer också uppgifter om journalisternas bedömning av ”nyhetsdrevets” betydelse:

Enkätformuläret innehöll en förteckning över 19 olika tidningar, nyhetsbyråer och nyhetsredaktioner. De tillfrågade journalisterna ombads ange vilken genomslagskraft de har i denna typ av process, dvs vilken betydelse det har att en händelse uppmärksammas av respektive redaktion. Svaren redovisas i tabell 6.9. Televisionens två nyhetsprogram toppar listan. Sammanlagt 85 procent anser att det är av mycket stor eller avgörande betydelse att Rapport uppmärksammar saken; i stort sett lika många (84 procent) avger samma omdöme om Aktuellt. Riksradios Ekoredaktion och Expressen hamnar på tredje och fjärde plats, följda av Dagens Nyheter och Aftonbladet. Däremot anses dagspressen utanför Stockholm eller de fackliga tidningarna ha mindre betydelse i detta sammanhang.

Samma frågor om nyhetsdrevets betydelse har ställts till de intervjuade informatörerna. I allt väsentligt delar informatörerna journalisternas bedömningar. Rapport och Aktuellt anses också mycket betydelsefulla. Informatörer i partiet och organisationer placerar dock Ekot på första plats. Det finns vissa smärre skillnader mellan olika grupper av informatörer (s 129).

Att makt – liksom partiella synonymer som inflytande och betydelse – är ett mycket svårhanterligt begrepp, vet alla statsvetare, inte minst proffs på området som PC. Det finns föralldel flera beprövade metoder vid maktforskning, men ingen är idealisk. En kombination av ett par olika metoder kan vara en bra lösning. *Locus classicus* på området är ett avsnitt i tidigare upplagor av Robert A Dahls bekanta arbete *Modern Political Analysis* (tex R A Dahl 1970 s 26 f).

PC har i sin enkätundersökning begagnat vad som på engelska brukar kallas the reputational method; den ibland förekommande svenska översättningen ”ryktesmetoden” är vilseledande. Om den metoden säger Dahl så här: ”The investigator can rely on well-placed judges. This method . . . is relatively simple, quick, and economical . . . The disadvantage of this method is that it puts us at the mercy of the judges. How are we to determine the best judges? Even well-placed observers are sometimes misled by reputations . . .”

Med denna metod undersöker man egentligen inte själva objektet – makten, inflytandet, betydelsen osv – utan *åsiktarna* om objektet, och redan det är en smula tvivelaktigt. Desto viktigare måste det då bli att få fram verkligt välplacerade bedömare i undersökningen. Som synes har PC valt att låta aktörerna själva, alltså journalisterna, tjänstgöra som bedömare. Det tillvägagångssättet förstärker enligt min mening det tvivelaktiga draget hos metoden. Också välutbildade yrkesgrupper kan ha stora svårigheter att någorlunda opartiskt bedöma sin egen verksamhet. Det omdömet gäller nog även journalister; det är i varje fall min åsikt, grundad på arbete inom och forskning kring massmedier (se tex T Vallinder 1971, särsk s 179 f).

Åsikten får ett visst stöd av data från en färsk undersökning, utförd av Folke Johansson. Han har jämfört hur tre olika grupper – allmänheten, journalisterna och riksdagsledamöterna – bedömer eget och andras inflytande. Journalisterna visade sig värdera sitt eget inflytande påfallande högt, sannolikt för högt (F Johansson 1990).

Trots allt vill jag inte säga, att PC:s resultat på den här punkten är helt ointressant, men man känner en klar osäkerhet inför det. Det hade varit värdefullt, om PC hade kombinerat enkätundersökningen med en case study av hur "nyhetsdrevet" har fungerat i något uppmärksammat fall, säg Ebbe-Carlsson-Anna-Greta-Leijon-affären 1988 ff. En sådan undersökning borde ha byggts på undersökningar av innehållet i olika massmedier i förening med intervjuer med journalister och politiker. Bland de sistnämnda kunde i varje fall Ingvar Carlsson, maktutredningens uppdragsgivare, inte rimligen ha vägrat att ställa upp för en lång och klargörande intervju.

Sammanfattningsvis måste resultatet av de i sjätte kapitlet redovisade forskningarna beskrivas som ganska blygsamt. Särskilt gäller detta, om man ställer resultatet mot PC:s fräna kritik – i och för sig inte helt obefogad – mot den hittillsvarande massmedieforskningen.

I andra empiriskt inriktade kapitel är PC mera framgångsrika. Som exempel kan man nämna kapitel 4, där man får en i det stora hela välgjord översikt över det nuvarande svenska massmediesystemet. Med all rätt understryker PC där "den starka internationalisering som kännetecknar massmedieutvecklingen" (s 75).

#### Slutomdöme

Allt som allt blir PC:s bok rätt mycket av en besvikelse. Det finns i boken många intressanta uppslag, uppgifter

och synpunkter, men författarna förefaller, såvitt en utomstående kan bedöma, att ha haft alldeles för bråttom: behövliga undersökningar har inte kommit till stånd, synpunkter och resonemang är inte alltid väl genomarbetade osv. Boken har sitt största värde som aktuell information om tillståndet i den svenska massmedievärlden. Som forskningsprestation är den däremot inte vidare bra.

Torbjörn Vallinder

#### Referenser

- I Berlin (1969), *Four Essays on Liberty*, Oxford: Oxford Univ Press
- Dagens Nyheter*, signerade artiklar på ledarsidan, debattsidan och kultursidan av Hans Bergström (20 april, 30 april och 17 juli), Ingrid Carlberg-Olof Petersson (17 maj), Stig Hadenius (12 maj och 9 juni), Lars J Hultén (13 juni), Thomas Mathiesen (15 juni), Harry Schein (25 maj) och Carl Olov Sommar (30 april 1990)
- R A Dahl (1970), *Modern Political Analysis*, Second ed, Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall
- I Hedenius (1949), "Filosofiska skäl för demokratien", H Koch-A Ross, red, *Nordisk demokrati*, Stockholm: Natur och Kultur s207-224
- H Holmberg (1983), *Att läsa Karl Popper*, Stockholm: Timbro
- R M Hutchins (1947), ed, *A Free and Responsible Press*, Chicago, Ill: Univ of Chicago Press
- F Johansson (1990), "Agenda i politisk debatt", S Holmberg – L Weibull, red, *Medier och opinion i Sverige. SOM-undersökningen 1989*, Göteborg: Statsvetenskapliga institutionen / Avd för masskommunikation s 63-67
- T Vallinder (1971), *Press och politik*, Lund: Gleerups