

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

## UPPSATSER

*Niels Åkerstrøm Andersen:* Institutionel historie – Udkast til en analysestrategi  
*Detlef Jahn:* Ekologiska ståndpunkters representation i parlamentet

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE

*Jens Peter Frølund Thomsen:* Fra politik og stat til politik og samfund  
*Erik Åsard – Barbara L Nicholson:* The 1994 U.S. Midterm Election: Significant Shift or Temporary Turmoil?  
*Martin Sparr:* Kants politiska idéer och deras betydelse för 1809 års män  
*David Jansson – Anders Forssell:* Ord som fångslar: Om kommunernas företagisering  
*Håkan Forsberg:* Dagligvaruhandelns geografi

## LITTERATURGRANSKNINGAR

*Martin Bennulf:* Miljöopinionen i Sverige. Anm av Palle Svensson

## NOTIS

## ABSTRACTS

# INNEHÅLL

## UPPSATSER

<i>Niels Åkerstrøm Andersen: Institutionel historie – Udkast til en analysestrategi</i> .....	257
<i>Delelf Jahn: Ekologiska ståndpunkters representation i parlamentet</i> .....	281

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDE

<i>Jens Peter Frølund Thomsen: Fra politik og stat til politik og samfund</i> .....	304
<i>Erik Åsard – Barbara L Nicholson: The 1994 U.S. Midterm Election: Significant Shift or Temporary Turmoil?</i> .....	321
<i>Martin Sparr: Kants politiska idéer och deras betydelse för 1809 års män</i> .....	330
<i>David Jansson – Anders Forssell: Ord som fångslar: Om kommunernas företagsisering</i> .....	346
<i>Håkan Forsberg: Dagligvaruhandelns geografi</i> .....	362

## LITTERATURGRANSKNINGAR

<i>Martin Bennulf: Miljöopinionen i Sverige. Anm av Palle Svensson</i> .....	372
--	-----

NOTIS .....	380
-------------	-----

ABSTRACTS .....	382
-----------------	-----

## STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

Utgiven av Fahlbeckska Stiftelsen  
med stöd av Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet.

Redaktionssekreterare: Lennart Lundquist  
(ansvarig utgivare)  
Bitr. redaktionssekreterare: Anders Sannerstedt  
Redaktionsutskott: Lennart Lundquist, Anders  
Sannerstedt och Lars-Göran Stenelo  
Teknisk redaktör: Bengt Lundell

Tidskriftens ombud  
Göteborg: Mikael Gilljam  
Stockholm: Rune Premfors  
Umeå: Gullan Gidlund  
Uppsala: Jörgen Hermansson

Tidskriften utkommer med fyra nummer per år.  
Prenumerationspris 1995 190 kr.

Pris för enstaka nummer 60 kr.  
Studenter erhåller abonnemang till nedsatt pris  
efter hänvändelse till vederbörande lärare.

**Prenumeration** sker genom insättning av avgiften  
på postgiro 27 95 65-6 med angivande av namn  
och adress eller skriftligen till tidskriftens exp.

**Adress:** Statsvetenskaplig Tidskrift, Box 52,  
221 00 Lund

**Telefon:** 046-2229776 (Lundquist), 2228939  
(Sannerstedt), 2228946 (exp), telefax 2224617.

Eftertryck av tidskriftens innehåll utan angivande  
av källan förbjöds.

ISSN 0039-0747

Tryck: Studentlitteratur, Lund 1995

## Anvisningar till författare

Manuskript insändes till Statsvetenskaplig Tidskrift, Box 52, 221 00 Lund i två exemplar. Efter redaktionell granskning och beslut om publicering insändes slutgiltigt manuskript i två exemplar jämte, om ordbehandlare använts, manus på *diskett*, i IBM- eller Mac-miljö. Vid tveksamhet om den tekniska utformningen, kontakta Bengt Lundell, Statsvetenskapliga institutionen, Box 52, 221 00 Lund, tfn 046-222 89 46.

Statsvetenskaplig Tidskrift publicerar uppsatser, översikter och meddelanden, litteraturgranskningar samt notiser, på svenska, danska, norska och engelska. Författare får granska korrektur.

Manuskript bör utformas enligt följande anvisningar.

- 1 Arbetets titel på separat titelsida, med uppgift om författare, institutionsanknytning, fullständig adress och telefon.
- 2 För *uppsatser* och *översikter* bifogas på separat sida *abstract* på engelska, högst 150 ord.
- 3 Huvudtexten skall innehålla högst två rubriknivåer (förutom arbetets titelrubrik).
- 4 Tabeller och figurer skall vara numrerade och försedda med beskrivande rubrik. Figurer och större tabeller bifogas på separata ark. I huvudtexten anges var tabeller och figurer skall inplaceras.
- 5 För referenser används parentessystemet. Ex: (Olsen 1985: 5, Lipset – Rokkan 1967: 35). Kommenterande fotnoter numreras löpande och bifogas på särskilt blad. De placeras efter texten.
- 6 Refererad litteratur redovisas i särskild litteraturförteckning, placerad efter huvudtexten. Förteckningen utformas i enlighet med följande exempel.

Anckar, D, 1990. Finland: Dualism och konsensus, s 131–175 i Damgaard, E (red) 1990, *Parlamentarisk förändring i Norden*. Oslo: Universitetsforlaget.

Karvonen, L, 1991. "Fragmentation, Instability and Breakdown: Party Systems and the Interwar Crisis in Europe". Paper, Statsvetenskapliga Förbundet, arbetsgrupp Komparativ politik, Linköping.

Lane, J-E – Ersson, S, 1990. Politico-Economic Regimes: An Evaluation, *Statsvetenskaplig Tidskrift* 93, 61–76.

Strom, K, 1990. *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.

- 7 Vid *litteraturgranskningar* redovisas på titelsidan det granskade arbetet enligt följande exempel.

Torbjörn Aronson: *Konservatism och demokrati. En rekonstruktion av fem svenska högerledares styrelsedoktriner*. Lund Political Studies 64. Stockholm 1990: Norstedts.

---

**STATSVETENSKAPLIG**

Box 52, S-221 00 Lund  
Sverige

**TIDSKRIFT**



# Institutionel historie

## – Udkast til en analysestrategi

Niels Åkerstrøm Andersen

### Indledning

Der er nu gået godt ti år siden Johan P. Olsen og James G. March publicerede deres første programmerklæringer om at udvikle en social konstruktivistisk ny-institutionel teori (March & Olsen 1984). Dengang var det et kontroversielt program, der provokerede mange og inspirerede endnu flere. I dag er de overvejelser, Olsen og March introducerede, vidt udbredte. Mange finder det vigtigt at anlægge et institutionelt perspektiv i den politiske videnskab.

Til gengæld er det stadig et meget åbent spørgsmål, hvordan man skal bære sig ad med at foretage en institutionel analyse. De sidste ti år er først og fremmest gået med metateoretiske overvejelser om, hvorfor institutionel analyse. Det er nu på tide, at den social konstruktivistiske institutionelle teori begynder at besvare problemet om, hvordan institutionel analyse. Vi må gå fra metateori til analysestrategi.<sup>1</sup>

I denne artikel vil jeg forsøge at fremlægge en sådan analysestrategi. Jeg kalder den for "institutionel historie". Institutionel historie skal ikke ses som *Den* institutionelle analysestrategi. Man kan forestille sig mange andre strategier; men når man får hul på en fælles diskussion vælger jeg at fremlægge mit forslag.<sup>2</sup> Som læseren vil opdage, så løser jeg ikke den institutionelle teoris mange problemer. Tværtimod bliver mange problemer tydelige og påtrængende, når man går fra hvorfor institutionel teori til hvordan institutionel analyse. Men for diskussionens skyld vælger jeg at strække hals og fremlægge en systematik, læseren kan forholde sig til og evt. tage afstand fra.

### 1. Hvad er institutionel historie, og hvad skal vi med den?

Kort fortalt er institutionel historie en metode til at studere grundlæggende forandringer i vort samfunds institutionelle konstruktion. Udgangspunktet for en institutionel historie er, at samfundet med alle dets delsystemer og alle dets aktører er en institutionel konstruktion. Den institutionelle konstruktion skaber vort samfunds mulighedsbetingelser. Heri ligger to pointer.

For det første at den institutionelle konstruktion er produktiv: Den skaber positioner, hvorfra individer og kollektiver kan se sig selv som fornuftsvæsen, der evner at handle *som om* de er rationelle aktører.

For det andet at den institutionelle konstruktion er begrænsende: Den institutionelle konstruktion sætter dels acceptregler for, hvem som har adgang til de positioner, hvorfra man kan opføre sig som fornuftsvæsen, og den sætter dels acceptregler for, hvad det vil sige at tale og handle fornuftigt. Den institutionelle konstruktion er i én både mulighed og magt. Den er et regime.

M.a.o. er vi alle som forskere, politikere, borgere, embedsmænd m.v. fanget i samfundets institutionelle konstruktion. Det er ikke muligt at slippe ud af det institutionelle fængsel, men det er derimod muligt at iagttage det. Den institutionelle konstruktion er imidlertid ikke umiddelbart iagttagelig. Vi kan selvfølgelig let konstatere, at vi er omgivet af institutioner lige fra de økonomiske vismænd og færdselsregler til pæne spisemanerer. Men den mening og de regler for accept, der historisk er lagt ned i institutionerne, er vi så vant til, at vi ikke ser dem. Den institutionelle historie ser jeg som en metode til at iagttage den institutionelle konstruktion og de muligheder og begrænsninger, den indebærer. Ved at rulle institutionernes historie tilbage og spore deres forankring i forskellige diskursive konflikter og kampe mellem forskelle idealer bliver det muligt at iagttage de regler, hvorefter institutionerne er dannet og dermed de muligheder og begrænsninger den institutionelle konstruktion sætter (Foucault, 1983).

Det er derfor et institutionelt historisk problem at forstå selve grænserne for, hvad der kan lade sig gøre, og hvordan disse grænser er under forandring og dermed stiller os over nye udfordringer og muligheder.

En sådan institutionel historisk metode afgrænser sig følgelig også fra at rejse en række andre videnskabelige problemstillinger. Institutionel historie kan som metode meget, men der er endnu mere, som den er afgrænset fra at kunne.

Den viden, som kan opnås gennem institutionel historie, er ikke en viden om *effektivitet*. Der opnås ikke en viden om forvaltningens, virksomhedens eller den politiske regulerings grad af effektivitet, eller om den er på vej til at blive mere eller mindre effektiv. Tværtimod betragtes kriterier for effektivitet også som konstruktioner. Hvad vi betragter som en effektiv forvaltning eller en effektiv virksomhed afhænger af vores idealer om, hvad god forvaltning eller god virksomhed er for noget. Når vi iagttager effektivitetsproblemer i f.eks. forvaltningen, afspejler det ikke først og fremmest nogle objektive forhold ved forvaltningen, men nogle socialt konstruerede forvaltningsideal, der er blevet til i kamp med alternative idealer. Alle problemiagttagelser afspejler i virkeligheden dominerende idealer, og vidner om, at vore relationer til hinanden og til forskellige sociale og fysiske fænomener etableres gennem sprogliggjorte forestillinger.<sup>3</sup> Disse idealer og forestillinger kan institutionaliseres. Kriterier for effektivitet i forvaltningen kan institutionaliseres f.eks. i faste effektivitetsmålinger, evalueringer og organisationstilpasninger, og hermed forandrer forvaltningen karakter af forvaltning. Institutionel historie kan altså ikke bidrage til at vurdere effektivitet. Dog kan den indfange, hvordan de institutionelle muligheder for styring er forandret, idet nye effektivitetsideal er dannet og institutionaliseret. Vi kan studere, hvordan problemer konstrueres og udbredes.

Den viden, som kan opnås gennem institutionel historie er heller ikke en viden om *legitimitet*. D.v.s. om en beslutnings grad af demokratiske, legale eller retfærdige begrundelse. Institutionel historie fører ikke til vurderinger af om udviklingen i organisationers beslutningsprocedurer går i retning af mere demokratisk forankrede organisationer. Eller om en decentraliseret offentlige sektor er mere legitim end en centraliseret. Uanset om idealet for legitimitet er legalitet (d.v.s. retlig forankring) som hos Max Weber eller herredømmefri kommunikation, hvor alle berørte parter kommer overens om en beslutning gennem det bedste arguments primat som hos Jürgen Habermas, så er institutionel historie er ikke en metode til at vurdere om en udvikling går med eller mod mere eller mindre legitimitet, mere eller mindre demokrati. Den institutionelle historie stiller ikke universelle værdier uden for historien, som historien så vurderes på baggrund af. Institutionel historie hjælper os derfor ikke i vurderinger af om visse interesser favoriseres over andre, eller om beslutningsprocesser har været mere eller mindre fordrejede og asymmetriske. Hvad der anses i historien for legitimt afhænger ikke universelle værdier, men af historisk konstruerede og dominerende forestillinger om demokrati. Problemet om legitimitet kan derfor ikke stilles uden for historien. Magtforhold er indlejret i selve vore forestillinger om legitimitet og demokrati. Der kæmpes om kriterier for legitimitet og denne kamp kan vi derimod studere institutionelt historisk. Vi kan studere legitimitet som en historisk konstrueret procedure for korrekte beslutninger.

Den viden, som kan opnås gennem institutionel historie er endelig heller ikke en traditionel historisk viden om *fortiden som den virkelig var*.<sup>4</sup> Den institutionelle historie er ingen begivenhedshistorie, der søger i dybden efter endnu ikke kortlagte begivenheder i bestemte historiske processer. Den institutionelle historie rejser ikke spørgsmålet om, hvad der faktisk skete og hvorfor. Tværtimod er den institutionelle histories genstand ikke begivenheder og handlinger, men kommunikerede *forestillinger* og institutioner. I institutionel historie ses handlinger som noget, der kun bliver muligt og meningsfuldt netop gennem forestillinger og institutioner. Udgangspunktet er, at hvis handlinger skal være meningsfulde og ikke ufrivillige krampetrækninger, så indebærer det uundgåeligt, at de indskrives i et felt, som ikke befinder sig på handlingens niveau, et felt af forestillinger og institutioner (Knudsen 1987). Tilsvarende må også historiske begivenheder betragtes som sociale konstruktioner. Hvilke hændelser, der valoriseres som en historisk begivenhed, afgøres af hvilken historie, der fortælles og hvilke forestillinger, der er på spil i fortællingen. Begivenheder er altid allerede indlejret i fortællinger. Der findes ikke noget som den originale historie, der blot beskriver, hvad der faktisk skete. Tilgængæld er det i en institutionel historie muligt at studere, hvordan hændelser tillægges forskellige betydninger som begivenheder og hvordan der kæmpes om at definere nutiden ved at beskrive historien på bestemte måder.

Den institutionelle historie arbejder således på et mere grundlæggende niveau, hvor det ikke er givet, hvad det at forvalte, drive virksomhed, handle, lave politik o.s.v. kan betyde og omfatte. Hvad det f.eks. at forvalte kan betyde, afhænger af den fortsatte kamp om formulering af forvaltningsidealer og fo-

restillinger og institutionaliseringen af disse. Institutionel historie frembringer viden om institutionel stabilitet og forandring. Den frembringer viden om, hvordan der med historien hele tiden sættes noget til samtidig med, at der gentages. Hermed bidrager institutionel historie til at opdatere os om, hvordan det potentielt kan være anderledes, og følgelig også, hvordan det ikke kan være anderledes.

## 2. Skellet diakron – synkron

I den institutionelle historie skelner jeg grundlæggende mellem en diakron og en synkron analyse. Den diakrone analyse studerer institutionernes historiske tilblivelse. Den synkron analyse studerer effekterne af institutionernes historie på samfundets organisationsprincipper, på statsformen og på karakteren af samfundets systemer.

Skellet er inspireret af linguisten Ferdinand de Saussure (Saussure 1990). Han så den diakrone analyse som en analyse af sprogets udvikling. Sprogets udvikling kunne ikke studeres i sit hele men i dannelsen af nye tegn, betydninger og fonetiske betegnelser. Den synkron analyse var derimod en analyse af sproget som system. Enhver ytring abonnerede på sproget som system. Sproget afgrænsede, hvad det var muligt at fremsige.

Sproget hos Saussure er et særligt system: Sproget er et system af *relationer* mellem tegn. Tegn er enheden af betegner (signifiant) og betegnet (signifié). Betegneren er f.eks. lyden ”forvaltning”. Lydbilledet henviser til noget, til det som er betegnet. Det som er betegnet, er imidlertid ikke et objekt, men et begreb. Lyden ”forvaltning” refererer altså til et begreb om forvaltning. Det, som giver betegneren betydning er dog ikke referencen til det betegnede men forskelle og ligheder til andre tegn. Forskellene og lighederne mellem begreberne forvaltning – politik, offentlig forvaltning – privat forvaltning, lokal forvaltning – central forvaltning, social forvaltning – økonomisk forvaltning o.s.v. Det kan illustreres som i figure 1.

Saussure vægtede den synkron analyse. Det gjorde han, dels fordi han mente, at det var sproget som system, der regulerede ytringerne, og dels fordi han mente, at sproget udviklede sig så langsomt, at det var unødvendigt at studere dets tilblivelse. Han mente, at der med tiden kom nye ord og udtalelser, men at disse kun ændrede marginalt ved sprogets karakter af system.

Senere sprogteori og diskurst teori fra 1960’erne og 1970’erne vender imidlertid op og ned på denne vægtning (Culler 1976, Harris 1990). Der gøres op med, at der findes ét naturligt sprog, der fastlægger alle forskelle. Der gøres op med sprogsystemets totalitet, hvor alt har sin plads (Derrida 1978). Der gøres op med, at talen reguleres af sproget, som det bevidste af det ubevidste og som det manifesterede af det latente (Yates 1990). Der gøres op med tegnets enhed d.v.s. med antagelsen om, at betegneren er fast bundet til en bestemt betegnet. Derimod findes der en række konkurrerende diskurser, som søger at fastlægge forskelle og fixere betegnerens glidning over det betegnede. Det betegnende og

## Sprogsystemet

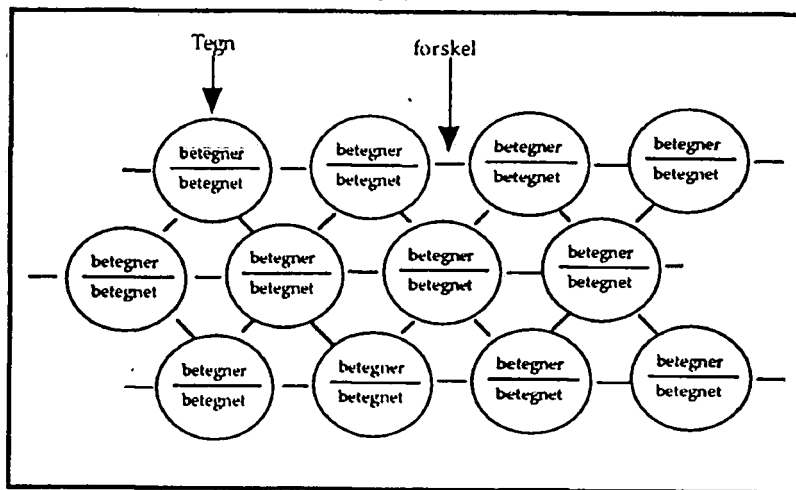


Figure 1.

det betegnede bliver altså to lag, der glider i forhold til hinanden, og kun partielt fixeres gennem diskurs.<sup>5</sup>

Diskurserne er selvskabte italesættelsesprocesser, der gennem formulering af forskelle, ligheder og relationer, og reguleret af bestemte idealer, ordner bestemte sociale relationer, interesser og fænomener. Italesættelse er her processer, hvori der fremstilles forskelle og ligheder mellem subjekter og objekter, årsager og virkninger, inde og ude, oppe og nede m.v. At noget sættes i tale betyder, at det får en position i diskursen, der medfører, at dette noget faktisk kan komme på tale og få betydning.

Diskurserne er betydelig mere ustabile over tid end Saussures sprogsystem, og de indeholder også langt flere ubestemtheder. Modsat det naturlige sprog, der hos Saussure systematisk fastlagde samtlige forskelle, så betragtes diskurser i flertal som gensidigt afgrænsede italesættelsesprocesser, hvori forskelle kan formuleres. Der er ikke længere et sted, hvor forskelle formuleres, men mange indbyrdes konfliktende diskurser, der formulerer forskelle, ligheder og relationer ud fra hver sine sæt af regler. Diskurserne og relationerne imellem dem ændres historisk, og dermed ændres også reglerne for formulering af forskelle. Derfor lægger diskursanalyse vægten på den diakrone analyse, og ofte opgives den synkrone analyse helt (f.eks. Foucault 1973, Foucault 1970: 155, Laclau & Mouffe 1985).

I min institutionelle historie fastholdes distinktionen mellem den diakrone og synkrone analyse, selvom den dog ikke er identisk med Saussures.

*Den diakrone analyse* er den primære i institutionel historie. Det er den, der foretages først, og det er den, der danner grundlaget for den synkrone analyse. Den diakrone analyses opgave er at tilbagerulle institutioners dannelseshisto-

## Diakron-synkron

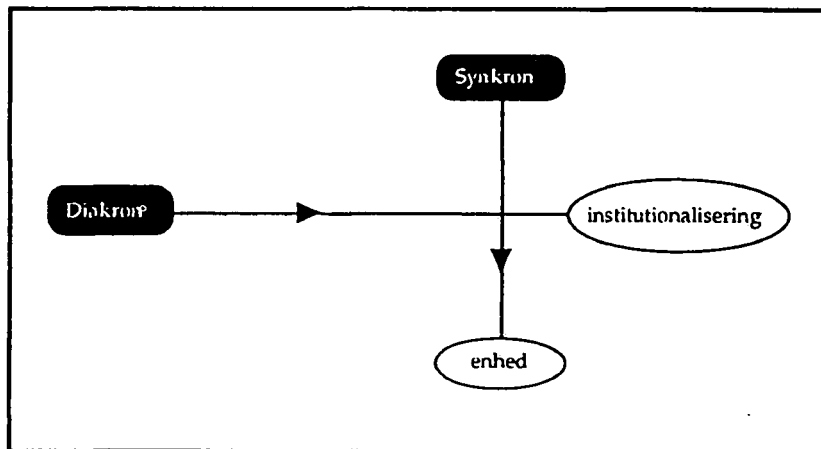


Figure 2.

rie. Institutioner ses som institutionaliseringer af diskurser. Diskurser ses som diskursiveringer af idealer. Og idealer ses som forankringspunkter, der fastlægger konstitutive skel for diskurser. Idealet går således logisk forud for diskursen og diskurs logisk forud for institutionen. Den diakrone analyse er derfor en analyse af, hvordan idealer dannes, diskursiveres og institutionaliseres. Jeg vender senere uddybende tilbage til den diakrone analysestrategi.

Hvor den diakrone analyse ser på forløb over tid, så lægger *den synkrone analyse* nogle lodrette snit i tiden. Den synkrone analyse søger i den færdige diakrone analyse at *betone* nogle træk ved enheddannelse på bestemte historiske snit. De enheder, der er tale om kan være flere. Det kan f.eks. være de forskellige samfundssystemers enhed som f.eks. den offentlige forvaltnings enhed eller de private virksomheders enhed. Det kan også være hele statsformens enhed. Den synkrone analyse antager, at de institutionelle ændringer kan medproducere mere grundlæggende forandringer i samfundets opbygning, d.v.s. i den måde, hvorpå der skabes enhed. Den synkrone analyse søger derfor at konstatere principielle brud på disse enheders konstruktion som følge af institutionaliseringsprocesser, samt konstatere hvordan disse brud forandrer, hvad der er muligt. Den synkrone analyse søger således at beskrive, hvorledes enhed til tid3 konstrueres principielt anderledes end til tid2, der igen konstrueres anderledes end til tid1 samt sammenhængen mellem de tre enhedskonstruktioner. Hvor den diakrone analyses formål er at beskrive institutionernes historie, så er formålet med den synkrone analyse at konstruere et overblik, der gør det muligt at konstatere om og hvilke grundlæggende forandringer samfundets enheder gennemgår over tid. Relationen diakron- synkronanalyse kan illustreres som i figure 2.

### 3. Den diakrone analysestrategi

Den diakrone analyse er som sagt en analyse, der tilbageruller institutioners dannelsehistorie. Det er en analyse af, hvordan idealer dannes, diskursiveres og institutionaliseres. Det kan illustreres som i figur 3.

Distinktionen ideal – diskurs – institution skal ikke forstås som en tidsfølge, hvor der oprindeligt var et ideal, som med tiden springer ud som institution. Distinktionen skal forstås som logisk, d.v.s. at diskursen logisk går forud for institution o.s.v. Det er først i den institutionelle historikers optrevling af institutionernes historie, at denne logik fremstår. Der foregår derfor gennem den diakrone analyse en ordning af historien m.h.p. at beskrive, hvordan der kæmpes om formuleringer af idealer, hvordan det lykkes at diskursivere visse idealer, mens andre bliver fortrængt, samt hvordan der kæmpes om diskursernes institutionalisering.

Som optrækvlig og tilbagerulning beskriver den institutionelle historie i første omgang vindernes historie. Den institutionelle samtidshistorie fremstiller hegemoniernes historier, men relativiserer dog også hegemonierne ved at vise, hvordan der kunne være valgt anderledes. Hegemoniernes historie er imidlertid en forudsætning for konsekvent at skrive de marginaliserede idealers historie. Det er først i bakspejlet, at vi kan konstatere de diskursive aborter. Det er først i bakspejlet, at vi kan konstatere, hvilke idealer, der endte i stilhed. En fremstilling af institutionelle historier, hvori man eftersøger tilblivelsen af hegemoniske diskurser, giver herefter mulighed for at efterspore de i tid og rum spredte, marginaliserede og fortiede idealer og undersøge, hvilke alternative historier disse kunne have fortalt os. At vise, hvordan diskurser afgrænses af idealer, og hvordan diskurserne institutionaliseres, er derfor også at afdække et institutionelt regime og dets historie (Schmidt 1988).

*Idealer er forankringspunkter<sup>6</sup> for diskurser. Idealer er som sådan selvforklarede punkter i diskursen, hvor argumentationen stopper. Et ideal er diskursens selvforklarede sidstereference. Ingen problematiserer, at man henviser til det. Det forventes. Alle problematiserer kun om henvisningen er acceptabel. Idealer er altså det, der overhovedet begrunder diskurs, d.v.s. begrunder, at der overhovedet italesættes.*

Idealer er som forankringspunkter forebilleder, som søges realiseret, men som er urealisable, fordi de forskydes og sættes til, når de tilstræbes.<sup>7</sup> Man

#### Den diakrone analysestrategi

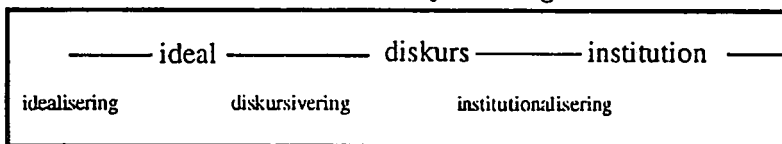


Figure 3.

stræber f.eks. efter samfundsøkonomisk balance, og i sin bestræbelse sætter man samfundsøkonomisk balance lig betalingsbalance og betalingsbalance gives en operationaliseret definition. Når betalingsbalancen er opnået, opdager man, at dette lighedstegn var forkert. Nu tilstræber man arbejdskraftsbalance. Også sådan sættes idealet om samfundsøkonomisk balance til i det uendelige. Hvergang man tror at have indhentet idealet, viser det sig blot, at problemerne har forskudt sig. Et ideal er således ikke et positivt defineret centrum, hvorfra mening udgår. Idealet er i sig selv tomt, og får kun mening, netop når der i dets diskursivering henvises til det i forbindelse italesættelse af problemer, subjekter, objekter o.s.v. Idealers diskursregulerende funktion er simpelthen, at de konstituerer diskursen og den diskursive problemudpegning som en mulighed (i den forstand er problemer altid spejlinger af idealer). Det gør et ideal ved at sætte *konstitutive skel* for, hvad der kan diskursiveres. Konstitutive skel er distinktioner, der udpeger et felt for italesættelse. De konstitutive skel gør det muligt at føre et afgørelsespil om et udsagns relevans, et afgørelsespil om udsagnet ligger inden for eller uden for feltet.

Den politiske kamp om formulering af idealer er altså en kamp om, hvem der i det hele taget kan tale om hvad og hvorfra. Idealiseringen betegner denne proces, hvor idealer søges formuleret i konfrontation med alternative idealformuleringer.

Et eksempel på en idealisering er dannelsen af idealet om samfundsøkonomisk balance på arbejdsmarkedet. I 1930 var økonomi og socialpolitik en sammenblandet problematik. Først med deres adskillelse dannes et ideal om balance på arbejdsmarkedet. Det sker i løbet af 1940'erne. Først formuleres et ideal om balance mellem inflation og beskæftigelse. Det handler om, at udviklingen i beskæftigelsen ikke skal sætte gang i inflationen. Dette ideal differentieres i to sub-idealere, der diskursiveres i to diskurser. Det ene ideal er balance mellem lønudvikling og inflation, og fører senere til udvikling af en lønpolitisk diskurs. Det andet er balancen mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraft. Ved at øge arbejdskraftens mobilitet forestiller stat og interesseorganisationer sig en bedre arbejdskraftsbalance, hvilket igen mindsker inflationspresset ved stigende beskæftigelse. Hvad mobilitet mere præcist betyder, ved man ikke på dette tidspunkt. Med dette ideals formulering sættes også et konstitutivt skel mellem en socialpolitik, der skal tage sig af fordelingsproblemer og en arbejdsmarkedspolitik, der skal øge arbejdskraftens mobilitet m.h.p. balance. Der dannes således et nyt felt for italesættelse af arbejdsmarkedspolitiske problemer forankret i idealet om arbejdskraftbalance.

*Diskurser* er forankret omkring idealer. Overgangen fra ideal til diskurs indebærer en selvstændiggørelse af idealet og dets italesættelse, idet diskurser præcist er kendetegnet ved selvskabelse. En diskurs skaber til stadighed nye temaer med forankring i idealet. Den ene italesættelse genererer den næste. Derfor indebærer et ideals diskursivering, at der efterhånden dannes et system af forskelle, ligheder og relationer, der reguleret af bestemte idealer, ordner sociale relationer, interesser og fænomener.<sup>8</sup> Et ideal diskursiveres altså ved at blive sat i tale, og denne italesættelse fremstiller forskelle og ligheder, der skaber en diskursiv orden, der skaber sig selv.



Jeg vil tale om, at idealet har fået diskursens karakter, når 3 ordner er fremstillet gennem italesættelse. For det første en *deskriptiv orden*, der omfatter et antal temaer (diskursformede objekter), som acceptabelt lader sig italesætte, beskrive og værdisætte ud fra idealet. For det andet en *narrativ orden*, der omfatter et antal subjektpositioner, hvori udpegede individer og kollektiver kan indtræde og få mulighed for at fremstå som ansvarlige og handledygtige subjekter, etablere relationer til objekter og andre individer og kollektiver samt tale og handle meningsfuldt med reference til idealet. Samt endelig for det tredje en *argumentativ orden*, der omfatter et antal acceptregler for, hvordan verbale udvekslinger kan finde sted mellem diskursens subjekter, og hvordan udsagn kan afvises som uacceptable.<sup>9</sup>

Diskursivering betegner således den proces og kamp, hvori den deskriptive, narrative og argumentative orden indstiftes. Diskursiveringen foregår ikke i en uskreven verden, men i en allerede idealiseret og diskursiveret verden. Diskursivering kan således ikke finde sted uden konfrontationer med andre diskurser. Diskursivering er også en proces, der *udstrækker* et ideals regime til genstande, aktører m. v., der hidtil har været italesat ud fra andre diskurser. Diskursivering indebærer således ikke blot en ordning, men også en genordning, herunder en revalorisering af de objekter m.v., der tidligere havde en bestemt værdi og betydning i den anden diskurs. Udstrækningen af en forvaltningsdiskurs italesætter og revaluerer f.eks. en række forvaltningsfænomener, der tidligere havde en fast værdi og betydning i f.eks. en juridisk diskurs. Et godt eksempel på en kamp mellem diskurser er kampen mellem samfundsøkonomi og samfundsøkologi. I 1970'erne var den samfundsøkonomiske diskurs allerede en dominerende diskurs på en lang række områder bl.a. lønpolitik, arbejdsmarkedspolitik, uddannelsespolitik og i stigende grad også udgiftspolitik. Da de første samfundsøkologiske idealer begyndte at fæste sig i begyndelsen af 1970'erne, blev de betragtet som stående i direkte modstrid til den samfundsøkonomiske diskurs. I den første samlede miljølov blev Miljøankenævnet derfor forpligtet til af afveje mellem miljø og økonomi. Ofte vandt de økonomiske hensyn i ankesagerne. Men blandt andet som følge af intensive kampagner fra Miljøministeriets og Danmarks naturfredningsforenings side ændrede relationen sig mellem de to diskurser. I dag har den samfundsøkonomiske diskurs accepteret, at den samfundsøkonomiske balance også er afhængige af den økologiske balance. Økologien er blevet accepteret som en omverden for samfundsøkonomien. I den økonomiske vismandsinstitution sidder der ikke længere kun økonomer, men også eksperter i økologi.<sup>10</sup> Omvendt har den samfundsøkologiske diskurs siden Brundtlandrapportens formulering af idealet om bæredygtighed accepteret, at økonomisk vækst og balance er en betingelse for at genskabe den økologiske balance. Miljøpolitik handler nu også om samfundsøkonomisk prioritering af miljøproblemer. Samfundsøkonomi og samfundsøkologi er blevet hinandens omverdener. Det ender ikke de diskursive konflikter, men giver dem en betydelig mere sofistikeret karakter.

Der er derfor ikke kun kamp i forbindelse med idealiseringerne, men også i forbindelse med diskursiveringen, såvel kampe mellem diskurser om diskur-

sens udstrækning og udbredelse, som kampe internt om, hvordan idealet skal omsættes i en diskursiv orden.

I det følgende vil jeg præcisere de tre diskursive ordener: Den deskriptive, den narrative og den argumentative.

*Den deskriptive orden* ordner måden, man opfatter objekter, deres egenskaber og relationer på i diskursen. Den deskriptive orden sætter kriterier for, hvordan fænomener kan gøres til genstand for undersøgelse, tale og regulering. Genstande betragtes altså ikke som givne, men som diskursivt konstruerede. Objekter kommer til syne gennem deres italesættelse i diskurser. Spørgsmålet er derfor *om hvad*, der tales i diskursen, og hvordan visse fænomener genstandsgøres og klassificeres gennem fremsættelse af påstande, der kan sammensættes til sammenhænge d.v.s. til teori (Canguilhem 1983: 47–59, Foucault 1972: 40–49).

Vi kan studere disse spørgsmål ved at registrere de forskelle, der indsættes i forbindelse med italesættelse af objekter i diskursen.

- Den første forskel er objekt/objekt. Hvilke relationer og sammenhænge formuleres mellem forskellige objekter? Hvordan grupperes forskellige objekter, sådan at nogle går under en fælles klassifikationsbetegnelse og andre under en helt anden? Findes der en hierarkisering mellem objekterne, sådan at nogle anses for vigtigere end andre o.s.v.?
- Den anden forskel er instrument/objekt. Gennem hvilke instrumenter eller teknikker registreres, måles og bearbejdes hvilke objekter?
- Den tredje forskel er årsag/virkning. Hvilke kausale sammenhænge konstrueres imellem objekter? Hvad sættes lig med årsag, og hvad sættes lig med virkning? Samt hvilke effekter har det for, hvordan forskellige problemer kan italesættes?

Arbejdsmarkedsidealets diskursivering kan her bl.a. lokaliseres i, at man begynder at sondre mellem forskellige arbejdsmarkeder, hvis særtræk nøje beskrives i videnskabelige kategorier. Man differentierer mellem forskellige mobilitetsproblemer gældende for forskellige grupper f.eks. unge, lærlinge og faglærte. Der udvikles statistiske redskaber til at følge arbejdskraftens bevægelighed, hvilket igen danner erfaringsgrundlaget for udvikling af teorier om årsag-virkningssammenhænge på arbejdsmarkedet.

*Den narrative orden* ordner måden, man opfatter handlen på i diskursen. Den narrative orden former et antal subjektpositioner som individer og kollektiver kan indtage, hvorved de bliver i stand til at handle *som om* de er rationelle og viljesbærende. Vilje, intentionalitet og interesser betragter jeg således ikke som noget forudgivet eller som noget før-sprogligt. Vilje forudsætter, at der er steder, positioner, hvorfra der kan villes noget. Vi må derfor fremsætte nogle spørgsmål, gennem hvilke vi kan lokalisere disse subjektpositioner i den narrative orden. Spørgsmålene er bl.a.: *Hvorfra* italesættes objekterne? Hvilke adgangskriterier fungerer der for deltagelse i diskursen? Hvordan kan det være, at netop de individer og kollektiver accepteres som subjekter og ikke andre?

Disse spørgsmål kan besvares ved nøje at registrere, hvordan en række forskellige formuleres. Der er særligt 5 distinktioner, jeg finder centrale for stiftelsen af den narrative orden:

- Den første forskel er udenfor/indenfor. Det, der er udenfor, er negativt i forhold til det positive indenfor. Udenfor er, hvad indenfor ikke er. Skellet optræder i særlige tilfælde som forskellen fjænder/venner.<sup>11</sup> Vi må registrere, hvem der sættes udenfor, og hvem der sættes indenfor, hvad det er man kan sættes uden- eller indenfor, og efter hvilke kriterier man er ude eller inde. Hvorfor er netop de/det indenfor og ikke andet?
- Den anden forskel er oppe/nede. Indenfor fordeles bestemte positioner i forhold til hinanden. Udenfor er de, der afviser ansvaret for "vores velfærd". Indenfor kaldes man til ansvar for fællesskabet (Bauman 1990: 144). Man tildeles ansvarsfulde positioner. Nogle positioner er oppe, andre er nede. Nogle har mere status end andre. Nogle er mere ansvars- og autoritetsbelagte end andre. Det handler om, hvilket ansvar de forskellige positioner tildeles indenfor, og hvilke kompetencer (ikke kun retlige men også f.eks. symbolske) der er forbundet med dem.
- Den tredje er forskellen fortid/fremtid.<sup>12</sup> Ethvert individ eller kollektiv må for at være subjekt, orientere sig i tid. Det må for at sætte nutiden, sondre mellem en fortid af erfaringer og en fremtid bestående af en horisont af forventninger (Koselleck 1982: 405–427, Koselleck 1985). Men det er ikke givet, hvordan forskellen formuleres. Vi må nøje registrere, hvad der sættes lig med fortid, og hvad der sættes lig med fremtid, samt hvilken relation, der antages at være mellem fortid og fremtid. Således må vi tage udgangspunkt i, at fortid/nutid/fremtid bevæger sig *sammen* over tid (Luhmann 1982a: 271–288, Luhmann 1982b: 307).
- Den fjerde er forskellen subjekt/objekt. Hvem sættes som subjekt, der kan bearbejde, regulere, undersøge hvilket objekt? Hvilke kompetencer hæftes til det bearbejdende, regulerende, undersøgende subjekt? Forskellen er tæt forbundet til udenfor/indenfor, fordi dem, der sættes udenfor, gives objektets-karakter, mens dem, der sættes indenfor, gives subjektets-karakter. Der sættes forskel mellem dem, der styrer, og de der styres, og mellem dem, der agerer, og dem, der responderer.
- Den femte og sidste er forskellen hjælper/modstander. Af hvem og hvad kan subjekter forvente støtte, af hvem og hvad kan subjekter forvente modstand, samt i hvilken form kan henholdsvis støtte og modstand forventes?<sup>13</sup>

Arbejdsmarkedsidealets diskursivering, viser sig her ved, at flere og flere aktører udpeges som ansvarlige subjekter, der har forskellige pligter over for arbejdsmarkedspolitikken. I 1950'erne var de subjektiverede aktører få. Det var først og fremmest fagforeninger, arbejdsgiverforeninger og forskellige uddannelsesinstitutioner. Efterhånden subjektiveres også studievejledninger og banker, og i fra slutningen af 1980'erne kan vi se, hvordan private virksomheder udpeges som arbejdsmarkedspolitiske subjekter med ansvar for egen personaleplanlægning. Blandt de, der er udpegede som subjekter, er der de, der er inde i varmen og lever op til deres ansvar f.eks. virksomheder, der laver personaleplaner og deltager i styringen af de tekniske skole, og der er de, der er udenfor, som ikke lever op til ansvaret og som trues med lovgivning om f.eks. fyringsafgifter (der dog aldrig blev til noget). Diskursiveringen viser sig

videre i sondringer mellem fortiden, hvor der manglede koordinering af uddannelserne og fremtiden, hvor den skal tilstræbes o.s.v.

*Den argumentative orden* ordner måden, man i diskursen sammenkæder prædikater på, når man resonnerer. Den argumentative orden er diskursens dynamiske orden, idet denne indeholder regler for, hvordan forskelle og ligheder kan sættes i parentes som tema for konflikt og argumentation. D.v.s. regler for, hvordan forskelle og ligheder i de to andre ordener kan kritiseres og ordnes på ny. For at tale om diskurs må der være dannet et antal kohærente acceptregler, som subjekterne kritisk kan stille til udsagn. De acceptregler er ikke transcendentale, men sættes i diskursen. Acceptregler er regler for, hvordan et udsagn skal se ud og fremføres for, at det har noget at skulle have sagt og ikke øjeblikkeligt blive forkastet (Foucault 1972: 115). Acceptregler er bl.a. regler for, hvornår et udsagn kan accepteres som *sandt*, d.v.s. værende i overensstemmelse med gældende sagsforhold, *normativt rigtig*, d.v.s. værende i overensstemmelse med gældende normer og værdier og/eller *troværdigt*, d.v.s. værende i overensstemmelse med afsenderens intentioner og kompetencer (Habermas 1981). Den argumentative orden kan lettest studeres i tilfælde, hvor udsagn, forslag og argumenter afvises som uacceptable, ugyldige eller uvidenskabelige. Den kan med andre ord studeres som selektion af udsagn. Spørgsmålene er bl.a.: Efter hvilke regler er dette argument bygget? Efter hvilke regler kan andre lignende argumenter bygges? Samt hvordan går det til, at netop dette og intet andet argument fandt sted på dette sted? (Foucault 1970: 156).

Svarene kan findes ved at registrere, hvordan der sættes forskel mellem acceptabelt/uacceptabelt, mellem gyldigt/ugyldigt samt mellem videnskabeligt/uvidenskabeligt.

Arbejdsmarkedsidealets diskursivering kan her bl.a. lokaliseres ved, at de subjektiverede interesseorganisationer fremfører deres interesser med særlige arbejdsmarkedspolitiske argumenter. Udsagns acceptabilitet bindes til deres arbejdsmarkedsstatistiske og -økonomiske belægninger. Økonometriske modeller bygges op til testning af argumentationer.

*Institutioner* betragter jeg som autoriseringer af diskursive distinktioner. Institutionaliserer jeg som den proces, hvor igennem diskursivt formulerede forskelle autoriseres og bindes til sanktioner (evt. retlige), og hvor individer og kollektiver forpligtes på disse forskelle. Særligt vil jeg understrege diskursens institutionalisering som den proces, hvor igennem idealets *konstitutive skel* autoriseres og bliver sanktionerbare, hvorved diskursen sikres ressourcer og dermed en regelmæssig vedligeholdelse og fornyelse.<sup>14</sup> Retlige sanktioner betragter jeg her som et yderpunkt. Sanktioner kan antage mange andre former: eksklusion fra fællesskab, tab af privilegier, udstødning som utroværdigt eller udpegning til syndebuk. Det væsentlige er, at der knyttes sanktioner til overskridelse af autoriserede elementer af diskursen.

Den arbejdsmarkedspolitiske diskurs institutionaliseres bl.a. i korporativt råd, hvis kompetence specificeres til at formulere og udrede arbejdsmarkedspolitiske problemer med udgangspunkt i idealet om balance mellem udbud og efterspørgsel af arbejdskraft, f.eks. Arbejdsrådet fra 1958. Og i forskellige reguleringer af arbejdsmarkedet såsom arbejdsformidlingen, der skal formidle

den ledige arbejdskraft hen, hvor der er efterspørgsel på den. Institutionaliseringen viser sig også i at organisationer, der ikke argumenterer indenfor fornuf-ten i den arbejdsmarkedspolitiske diskurs, ekskluderes fra de pænes selvskab og udelukkes fra poster i korporative råd. Et godt eksempel er her, hvordan kommunerne gennem mange år har krævet forskellige arbejdsmarkedspolitiske institutioner kommunaliseret, og hvordan deres krav er blevet afvist med henvisning til, at kommunerne ikke argumenterede arbejdsmarkedspolitisk, men socialpolitisk. Kommunerne ville omforme de pågældende institutioner til socialpolitiske institutioner.

Diskurser kan være mere eller mindre institutionaliserede. Der er forskel på om kun få elementer er institutionaliserede eller om man kan konstatere et netværk af institutioner, der alle er baseret på samme diskurs. I så fald begynder institutionaliseringen at antage karakter af det Bourdieu kalder et felt: et stabilt netværk af positioner med klare og entydige grænser (Bourdieu 1990: 60–68, Bourdieu, P. & Wacquant 1992: 94ff, Broady 1990: 270ff).

Institutioner dannes selvfølgelig ikke én gang for alle. Institutioner er netop institutionaliseringer af diskurs, og omrokeringer i de diskursive ordener fører følgelig til ændring og fornyelse af institutionerne. Det samme gælder iøvrigt idealet. Heller ikke det er uberørt af den måde, det diskursiveres på.

Til tider kan fornyelser i diskursen ligefrem føre til brud i den ideale forankring og dermed til brud i de konstitutive skel, der afgrænser diskursens mulighed. Sådanne brud kan oftest registreres ved, at der i tekster, der ellers følger diskursens konstitutive skel og sondringer iøvrigt, optræder udsagn, der fuldstændigt bryder med tekstens struktur iøvrigt. Disse brydende udsagn kan i efterfølgende tekster vise sig at være de ordnende og konstitutivt forskelssættende, der strukturerer teksten iøvrigt. Således registreres formulering af forskellige ikke alene m.h.p. at konstatere orden, men også brud på orden.

Den diakrone analyse er altså en analyse af, hvordan idealer brydes, udstrækkes som diskurs og institutionaliseres, samt hvordan der forekommer brud i den diskursive orden. En sådan analyse fokuserer på formuleringer af forskelle.

#### 4. Den synkrone analysestrategi

Efter den diakrone analyse er foretaget kan den synkrone begynde. De to analysestrategier adskiller sig væsentlig fra hinanden.

De adskiller sig for det første, hvad angår tid. I den diakroneanalysestrategi er tid noget *løbende*. Vi studere, hvordan idealer historisk bliver til diskurser og diskurser til institutioner. I den synkroneanalyse er tiden modsat *fastfrosset*. Den synkrone analyse lægger nogle snit på tværs af historien, som så analyseres.

De adskiller sig for det andet, hvad angår objekt. Objektet i den diakrone analyse er *diskurser* og deres institutionalisering og forankringer i idealer. Objektet i de synkrone analyse er samfundets organisationsprincipper. Og spørgsmålet om samfundets organisationsprincipper ser jeg som spørgsmålet om,

hvordan der skabes *enhed* i samfundet. Enhed kan skabes på flere niveauer. På makroniveau kan vi studere statsformens enhed. Spørgsmålet om statsformens enhed handler om, hvordan samfundet på én gang kan indeholde grundlæggende forskellige inkommensurable systemer (f.eks. økonomi og politik) og alligevel udgøre en enhed. På mesoniveau kan vi studere, hvordan det enkelte system udgør en enhed, f.eks. forvaltningens enhed. På mikroniveau kan vi studere organisatorisk enhed. I denne artikel vælger jeg eksemplarisk at fokusere på mesoniveauet, d.v.s. de enkelte systemers enhed. Hermed bliver min synkrone genstand *systemkommunikation*. Kommunikation er her en mere generaliseret og poleret form for diskurs, hvor man ser bort fra de særlige regler, der kendetegner den enkelte diskurs og hvor man i stedet ser på fællestrækkene ved en række diskurser på et bestemt fastfrosset tidspunkt.

De adskiller sig for det tredje, hvad angår den analytiske proces. Den analytiske proces i den diakrone analyse består i registreringer af hvordan, der i diskurser sættes forskelle. På denne måde *dekonstrueres* den betydning, der produceres i diskurserne, idet det gennem diskursanalysen går op for os, at de nødvendigheder og samfundstilstande, der tales om, ikke er meningsfulde, fordi samfundstilstanden virkelig er sådan, men fordi diskursen gør visse italesættelser af samfundet og dets tilstande meningsfulde. Modsat er den analytiske proces i den synkrone analyse *konstruktivistisk*. Ved at hæfte sig ved og betone visse fælles systemtræk for diskurser og institutioner på et fastfrosset tidspunkt konstrueres et billede af tidens systemer. Både statsform og system er altså forskerens konstruktioner.

De adskiller sig for det fjerde, hvad angår formålet med analysen. Formålet med den diakrone analyse er gennem studiet af, hvordan idealer dannes, diskursiveres og institutionaliseres at analysere *italesættelsesprocessernes rækkevidde*. Hvad det overhovedet kan lade sig gøre at sætte itale inden for de pågældende diskurser og institutioner. Formålet med den synkrone analyse er et andet. Det er gennem sammenligning af flere fastfrosne snit i historie, at konstatere forandringer i samfundets organisationsprincipper, d.v.s. forandringer i hvordan enhed skabes. Forandring og stabilitet bliver her centrale begreber. Forandring handler om *brud* på den måde enhed skabes på. I forhold til mesoniveauet handler det om brud på, hvordan systemgrænser kommunikeres og brud på grænsernes karakter af grænser. Og som effekt heraf også brud på rækkevidden af de betydninger, der kan tillægges systemets operationer: Det at forvalte, drive virksomhed, træffe politiske beslutninger, foretage transaktioner o.s.v. At tale om forandring er derfor at fremsige særdeles krævende udsagn. Det er ikke nok er vise, at noget er hændt, at hændelsen er en begivenhed, eller at et antal institutioner er udviklet. For at noget kan siges at udgøre en forandring, må vi kunne argumentere for et institutionel historisk brud på, hvordan systemers enhed dannes. Stabilitet handler her ikke som i hverdags sproget om træghed, men om hvordan der hele tiden gentages og hvordan "det gamle" i forbindelse med brud ikke bare forlades, men integreres og får ny værdi og placering i systemet efter brudet. D.v.s. hvordan forandring også er stabilitet og tilmed forudsætter stabilitet, fordi forandring blot er organisering

	Diakron	Synkron
<b>Tid</b>	Løbende	Fastfrosset
<b>Objekt</b>	Diskurs	Enhed, evt. systemers enhed
<b>Analyse</b>	Dekonstruktiv registrering	Konstruktiv betoning, polering og typologisering
<b>Formål</b>	At konstatere italesættel- sesprocessernes rækkevidde	At konstatere forandringer i enhedsdannelsen

Figure 4. Diakron vs. synkron.

af det gamle på en ny måde. Forandring og stabilitet handler om brud og gentagelse. Se figure 4.

#### Definition af begrebet "enhed" på mesoniveau

Enhedsbegrebet bliver helt central. I det følgende vil jeg dog eksemplarisk bevæge mig på mesoniveau, hvilket betyder, at jeg alene vil se på, hvad enhed er, når vi taler enkelte systemer. Det bliver i denne artikel for omfattende også at diskutere, hvad enhed er, når vi taler statsform, retsform osv. v.

På mesoniveau iagttager vi samfundet, som var det bygget op af institutionelt konstruerede sociale systemer. Sociale systemer består slet og ret af kommunikation, hvor kommunikation er selektion af, hvad der er meningsfuldt.<sup>15</sup> Hvad der er meningsfuldt f.eks. acceptabelt, sandt eller retfærdigt bæres af systemet selv. Det, der adskiller det ene system fra det andet, er, at det enkelte system kommunikerer en grænse mellem sig selv og sin omverden, og dermed også en grænse til de andre systemer. Grænsen er konstituerende for systemet. Et system får enhed som system ved at kommunikere en grænse mellem sig selv og sin omverden, ved at formulere forskelle mellem indenfor og udenfor systemet. *Enhed* definerer jeg således som et socialt system, der forstår at sætte en forskel mellem, hvornår det refererer til sig selv, og hvornår det refererer til noget fremmed. Enheden er dermed det system, der praktiserer forskellen mellem selv-reference og fremmed-reference (Luhmann 1992: 18, Luhmann, 1987, Luhmann 1990a, Luhmann, 1990b). Et forvaltningssystem kan f.eks. formulere sig selv som 'et organ-i-et-hierarki', det kan formulere sig som 'en arbejdsmarkedspolitisk sektor-i-en-samfundøkonomi' eller det kan formulere sig på en helt tredje måde. Måden grænsen til omverden formuleres på er

afgørende for, hvad det vil sige at forvalte, hvad man kan forstå ved forvaltning. Og hvordan grænsen kan formuleres afhænger af den institutionelle historie. Det er de institutionaliserede idealer og forestillinger, der stiller muligheder til rådighed for, hvordan systemer kan afgrænses som systemer-i-omverden.

### Systemvariable

Når den synkrone analyse er interesseret i enhedernes principielle konstruktion, så må den fokusere på, hvad det er der karakteriserer systemkommunikation over tid. For at kunne gøre dette må vi definere nogle variable, der er centrale for systemernes kommunikative fremstilling af sig selv.

Jeg definerer her 3 systemvariable i den systemiske kommunikation: Grænse, struktur og operation. Andre kunne være valgt. Valget må afhænge af den problemstilling, man gerne vil have i spil i sin analyse.

*Grænser* er konstitutive for systemet og dets enhed. Grænser sætter en konstitutiv forskel mellem system og omverden. System og omverden dannes således parallelt. Hverken system eller omverden defineres positivt, men ved difference til hinanden. Omverden er altså ikke given, men defineres i kommunikationen. Grænser er forskelle, der gør en forskel på, hvad der sættes lig med systemet og hvad der sættes lig med systemets omverden, hvad der iagttages som værende inden for henholdsvis uden for systemet, hvem der har adgang til systemet og hvem der ikke har. Grænsen er derfor ikke blot en streg i sandet. Grænsen er den forskel, der definerer, hvad der for systemet giver mening og hvordan. Grænsen er således en meningsgrænse (Luhmann 1993: 169). Grænsen er på denne måde også en forskel, der forhindrer, udelukker eller indskrænker det, der kan tages op af og har adgang til systemet (Fink 1992). Grænsen kan f.eks. være ministeriets formelle ressortgrænse, der begrænser hvilke institutioner, der har kompetence til at afgøre hvilke sager. Det kan også være en religiøs grænse, der adskiller menigheden fra en hedensk eller ligefrem kætersk omverden.

*Strukturer* definerer systemets subjekter og deres positioner. Strukturer handler derfor om den tildeling af ansvar og opbygning af gensidige forventninger, der følger af at være medlem af og subjekt for et system. Er man f.eks. embedsmand i et ministerium underlægges man bestemte formelle pligter og rettigheder over for bl.a. ministeren. Men ansvarliggørelse tager ikke pligtens formelle form i alle typer af systemer. En række studier af relationer mellem virksomheder har f.eks. vist, at goodwill som en ikke-formel ansvarsform spiller en væsentlig rolle i organisering af stabile relationer mellem virksomheder. Et tredje eksempel er forhandlingssystemer mellem offentlige myndigheder og private virksomheder. Her tager ansvaret ofte procedures form. Man udviser ansvarlighed ved at følge forhandlingsprocedurer, når man træffer beslutninger, der vedrører de øvrige parter i forhandlingssystemet.

*Operationer* definerer systemet operativt, d.v.s. hvad det er, systemet beskæftiger sig med. Det handler f.eks. om, hvad det at forvalte er for en type operation, d.v.s. hvordan forvalte. F.eks. er den formelle forvaltning operativt



kendetegnet ved at træffe forvaltningsafgørelser i administrative sager ud fra retlige kriterier om ret og uret. I den sektoriserede forvaltning er operationer det at planlægge og prioritere mellem policyproblemer.

### Autonomisering

De 3 variable kan imidlertid ikke blot defineres med forskellig betydning. De kan også i større eller mindre grad defineres af systemet selv. Forsåvidt grænse, struktur og operation defineres af en fremmed instans, er der blot tale om et del-system. Vi kan f.eks. forestille os en udførende afdeling i en hierarkisk organisation. Denne afdeling er nok i stand til at observere sig selv som enhed i en omverden, men grundlaget for denne observation, afdelingens ydre grænse, er formuleret uden for afdelingen i topledelsen, d.v.s. af et andet del-system i organisationens interne omverden. Forsåvidt grænse, struktur og operation defineres af systemet selv, er der tale om et autonomt system.

*Autonomi* er her grundlæggende et spørgsmål om, hvorvidt og hvordan et system refererer til *sig selv* som system, og i denne *selv-reference* sætter spørgsmålstejn ved forudsætningerne for sin egen enhed. Hvorvidt systemet ikke blot defineres af en ydre instans f.eks. loven, men også definerer sig selv og sine forhold til andre systemer, viser sig i kapaciteten og arten af *selv-reference*. Det er i *selv-referencen*, at forvaltningens evne til at fremstille sig selv som et system, hvortil hændelser kan tilskrives som handlinger, kommer til udtryk. Autonomiseringsproblematikken handler følgelig om, hvorvidt systemet ikke blot iagttages og defineres udefra, men også indefra, d.v.s. *selv-iagttages* og *selv-defineres*. Jo flere af systemets variable, der defineres af systemet selv desto højere grad af autonomi (Teubner 1987: 98, Braten 1992).

Denne selv-definition hænger igen sammen den *orden* af *selv-reference* systemet-formår. Man kan f.eks. skelne mellem tre ordener. På nulte orden er systemet i stand til at iagttage sig selv. Systemer iagttager sin selvstændige eksistens f.eks. igennem at andre taler om systemet, hvorved det genkender sig selv som system. På første orden er denne selv-iagttagelse suppleret med en *selv-refleksion*. Systemet reflekterer forskellige egenskaber ved sig selv. Hermed bliver det i stand til at forandre forhold ved sig selv. Det bliver i stand til at lære. På anden orden suppleres *selv-refleksion* med *refleksion* over sig selv som *refleksiv*. Systemet er her i stand til at reflektere kriterierne for sin *selv-refleksivitet*. Hvordan reflekterer jeg egentlig over mig selv? På dette niveau bliver systemet derfor *refleksivt* om sine grænser. Det begynder *refleksivt* at kunne definere sine egne grænser og dermed selv sætte sine relationer til omverden.

### Den synkrone analyses første trin

Den synkrone analyse består af to trin. Første trin er at vælge, hvor de *lodrette snit* skal lægges. At indlægge sådanne snit er selvfølgelig at indføre sondringer mellem før og efter snittet. Der er her grundlæggende tale om et valg, endda et meget afgørende valg. Dette valg skal ikke træffes tilfældigt. Der går ikke at

acceptere de sondringer, teksterne selv foretager mellem fortid og fremtid. Deres sondringer afspejler blot forsøg på at promovere bestemte idealer ved f.eks. at differentiere mellem før 1982 som den tid, der ikke havde styr på de offentlige udgifter, og tiden efter 1982, der trods en belastende fortid, får styr på udgifterne. I stedet forsøger jeg at konstatere, hvornår der sættes forskelle på en radikal anderledes måde. I den diakrone analyse har man analyseret, hvordan der diskursivt formuleres forskelle mellem fortid/fremtid, inde/ude og subjekt/objekt. Det drejer sig nu om at lokalisere de punkter, hvor der sker brud i den måde, hvorpå der sættes forskel. D.v.s. ikke blot forandring i hvad, der sættes lig med henholdsvis fortid og fremtid, inde og ude o.s.v., men forandringer i *karakteren af relationen* fortid/fremtid, inde/ude o.s.v.. Sådanne forandringer finder sted præcis, hvor der finder brud sted i de idealer, der forankrer diskursen. D.v.s. brud på de konstitutive skel. Her fastfryset tiden i den synkrone analyse.

### Den synkrone analyses andet trin

Næste trin består i en ekstrapolering af systemkarakteristikaene ved idealerne, diskurserne og institutionernes organisering i de pågældende snit.

Udgangspunktet er her, at vi *ikke* antager en overflade bestående af diskurser og institutioner, der repræsenterer de styrende systemer nedenunder. Ekstrapolering af systemkarakteristika er *ikke* en afdækning af de virkelige underliggende systemer, men en *konstruktion*, der foretages med det ene formål at påvise mulige forandringer. Systemerne findes nemlig ikke et sted derude som sanselige objekter, og sådan gør det sig iøvrigt gældende med alle de øvrige samlebegreber, vi til dagligt flittigt gør brug af: markedet, forvaltningen, staten, organisationen, individet, skolen. Der findes ingen original, vi kan rekonstruere. Vi er overladt til at konstruere (Descombes 1986: 169).

I denne forstand ligner den synkrone analyses andet trin i høj grad Max Webers konstruktion af idealtyper og rene typer. Det, som Weber lagde vægt på i forbindelse med hans idealtyper, var, at der var tale om en konstruktiv betoning af bestemte logiske træk ved virkeligheden:

Når man f.eks. konstruerer idéen om middelalderens "byøkonomi", danner man *ikke* begrebet om "byøkonomi" som et *gennemsnit* af de økonomiske principper, som faktisk består i samtlige observerede byer. Men også dette begreb dannes ligeledes som en *idealtype*. Man kommer frem til det ved, at man ensidigt *betoner* et eller *flere* synspunkter, og sammenfatter en mængde *enkeltfænomener*, som forefindes diffust og spredt – her i større, her i mindre grad, og enkelte steder slet ikke – enkeltfænomener som følger sig efter de nævnte ensidigt fremhævede synspunkter og bliver til et i sig selv enhedsligt *tankebillede*. Ikke noget sted i virkeligheden findes noget empirisk modstykke til dette tankebillede i dets begrebsmæssige renhed. (Weber 1971: 199–200, egen oversættelse)

Wolfgang Mommsen skriver om Webers idealtypenbegreber:

Idealtypiske begreber anvendes eksplicit m.h.p. at demonstrere den unikke karakter af bestemte historiske fænomener... Idealtyper repræsenterer ikke et konkret udsnit af virkeligheden. Tværtimod hjælper idealtypiske begrebsliggørelser med

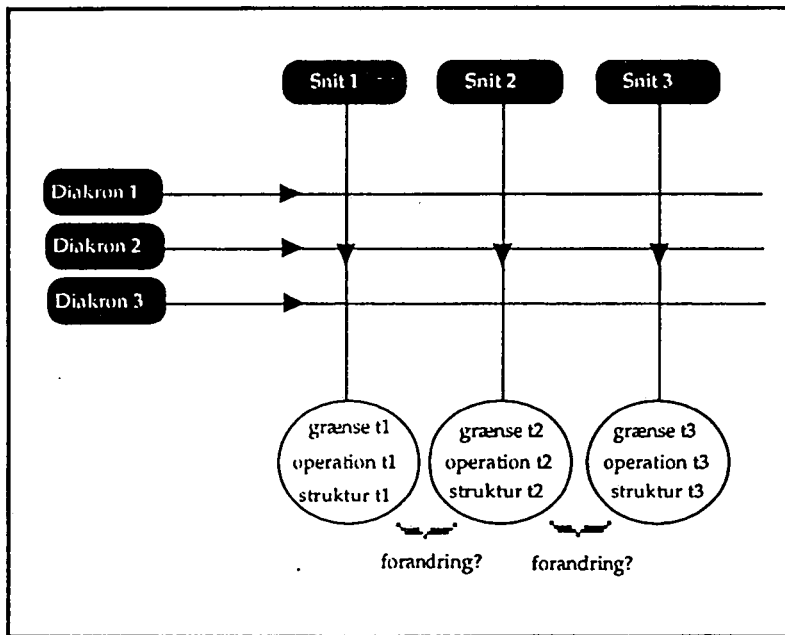
at tegne en systematisk model for de diffuse og mangfoldige fænomener, typerne relateres til. I den forstand er idealtyper logisk et resultat af en ren arbitrær konstruktion. En konstruktion, som dog betoner og bevidst forstørrer de træk ved de relevante fænomener, som synes at have særlig betydning. (Mommsen 1980: 157 og 162, egen oversættelse)

Den synkrone analyse af principperne for enhedsdannelse er altså en proces, hvor man konstruktivt betoner nogle træk ved enhedsdannelsen på bestemte historiske snit. Det materiale, man forholder sig til, når man konstruerer, er ikke kildematerialet selv, men de diakrone analyser, man allerede har foretaget. De diakrone analyser leverer så at sige en mangfoldighed af diskursiv og institutionelt registrerede forskelsættelser. Det, man så betoner i den synkrone konstruktion, er træk ved den måde, der sættes forskelle på i forbindelse med enhedsdannelse og institutionalisering. Hvis der f.eks. er foretaget tre diakrone analyser af tre forvaltningers institutionelle historier, hvor vi diskursivt har registreret de forskelle, der formuleres mellem inden for forvaltningen og uden for forvaltningen, så handler den synkrone ekstrapolering om på valgte tværsnit at betone gennemgående træk ved disse forskelsformuleringer. Det handler om at se bort fra de specifikke særtræk ved den enkelte institutionelle historie, at se bort fra hvad der faktisk er sat inden for og uden for et bestemt system, og i stedet alene betone disse mange spredte forskelformuleringers gennemgående træk m.h.p. at sige, hvad der kendetegner grænserne mellem systemerne og deres omverden i de forskellige historiske snit.

Der er dog i det mindste to væsentlige forskelle mellem den synkrone analysestrategi, jeg fremlægger her, og den Weber slår til lyd for. For det første betoner den institutionelle histories synkrone analyse træk ved *kommunikation*. Jeg ser på italesættelser. Forskelsættelse er jo en kommunikativ begivenhed. Weber betoner derimod træk ved *adfærd*, og Mommsen betoner i sin bearbejdning af Weber, *unikke træk ved fænomener*. Hverken Weber eller Mommsen erkender kommunikation som grundbegivenhed i et socialt system. Det antages kommunikation imidlertid at være i den institutionelle historie. Hos Max Weber er grundbegivenheden givne aktørers adfærd. I den institutionelle historie antages derimod, at kommunikationen skaber sine egne subjekter. Det giver selvfølgelig også en forskel i udsagnskraften i de to retningers konstruktioner. Den institutionelle histories konstruktion om principperne for enhedsdannelse omfatter ikke individuel adfærd.

Den anden væsentlige forskel er, at de idealtypiske konstruktioner hos Weber alene er begrundet i deres heuristiske værdi. Fremstilling af idealtyper anses som et middel til hypotesedannelse. Idealtypens videnskabelige funktion er at angive retningen for hypotesedannelse. Jeg vil slet ikke afvise, at institutionelle historiske analyser kan anvendes med dette formål. Målet er imidlertid et andet; nemlig at studere institutionel forandring, at påvise evt. forandring af hvad, der er muligt ved at vise, hvordan enheder afgrænses efter nye principper.

## Den synkrone analyse



Figur 5.

## Opsamling af den synkrone analyse

Forud for den synkrone analyse er foretaget en eller flere diakrone analyser, hvor formuleringen af en række forskelle er positivt registreret. Den synkrone analyse lægger nogle snit på tværs af tid henover de diakrone analyser. Herefter ekstrapoleres principperne for, hvordan systemvariablerne fremstilles i de forskellige snit. Konstruktionerne betoner gennemgående træk ved forskelsættelse m.h.p. at konstatere, hvordan grænser, struktur og operation sættes til henholdsvis t1, t2 og t3. Gennem sammenligning mellem de tre snit i tid bliver det muligt at tale om, hvordan forandring. Jeg har søgt at sammenfatte den synkrone analysestrategi i figur 5.

## Afslutning

I denne artikel har jeg søgt at fremlægge mit bud på en analysestrategi, som jeg har kaldt institutionel historie. Institutionel teori har hidtil været alt for løs i sine analysestrategier. Det har skabt forvirring, men også en mangel på diskussion fordi der ikke har været klare positioner at forholde sig til.

Mange problemer og temaer er uløste eller uudviklede. Blandt denne artikels mange ubesvarede spørgsmål er bl.a.: Hvordan kan en institutionel analyse

kontrolleres, testes og kritiseres? Dette spørgsmål handler bl.a. hvad tekster er, og om hvordan man overhovedet kan læse og analysere tekster som knudepunkter i en institutionel historie. Hvordan udvælges materialet for en institutionel historisk analyse på en ikke tilfældig måde? Dette spørgsmål handler bl.a., hvordan man overhovedet kan afgrænse det historiske materiale, så det vigtigste ikke falder udenfor, og så tilfældige tekster ikke bliver styrende for analysen. Hvilke muligheder giver institutionel historie for metodisk kompletaritet? Dette spørgsmål handler dels om, hvordan forskellige typer kvantitative analyser på en stringent og systematisk måde kan indgå i institutionelle historiske analyser og dels om, hvordan også etnografiske casestudier ligeledes kan indgå i beskrivelsen af systemers enhedsdannelse. Disse spørgsmål og mange andre ligger foran os og venter på at blive besvaret.

## Noter

1. Små skridt er taget i den retning, men der er langt endnu. Se f.eks. Meyer, Boli, Ramires & Thomas, 1987, Jeppeson 1991, Rørvik 1992.
2. For andre indtroduktioner til institutionel historie Pedersen 1991a, Pedersen 1989, Pedersen 1991b, Pedersen 1992, Haldén & Kjær 1994.
3. Om problemer som sociale konstruktioner se Edelman 1988: 12–36, Callon 1980, Pedersen 1991a.
4. For en diskussion af traditionel historie i forhold til Foucaults institutionshistori se Megill 1979, Megill 1987, Kent 1986, Poster 1982.
5. Lacan 1973: 84–97, Macey 1988: 121–176, Descombes 1986: 69–83. Et tilsvarende opgør med tegnets enhed Derrida 1976: 74–82.
6. Spørgsmålet om idealet er meget vanskeligt. Grundlæggende handler det om, om en diskurs har et *centrum* og hvis den ikke har, hvordan fremstillingen af forskelle alligevel fixeres. Émil Benveniste spørger, om vi kan reducere alle semiotiske systemer til en unit. Jacques Derrida's svar er, at diskursen hverken har centrum, et subjekt eller privilegerede referencepunkter. Argumentet er, at hele ideen om et centrum i diskursen er paradoksal, fordi et centrum på én gang må befinde sig både indenfor og udenfor diskursen. "*Centret er i centrum af helheden, og dog, eftersom centret ikke en del heraf,*

*må helheden siges at have sit centrum andetsteds. Centret er ikke centrum.*" Min position ligger et sted i mellem Benveniste og Derrida i den lacanianske ide om forankringspunkter (point de capiton), der fixerer betegnelsernes flydning. (Benveniste 1985, Derrida 1978: 279. Om det lacanianske begreb: Macey 1988: 35, Laclau 1990: 28, Laclau & Mouffe 1985: 112).

7. Lars-Henrik Schmidt skriver, at "*Det herskende ideal er en regulerende ide, som er urealisabel. Hangen til idealisering er tragisk, for det er selve viljen til gentagelse, der i sin forskellighed gør idealet forskelligt. Det forbliver ikke det samme, fordi det omsætter tilstræbelsernes tilsætninger*". Schmidt 1988: 73. Se også Derrida 1973: 50 og 52.

8. Ligesom idealet er et vanskeligt begreb, findes der også stridigheder om diskursbegrebet. Der findes idag ingen alment accepteret definition på diskurs. Min anvendelse af begrebet ligger nok tættest på den tidlige Foucault. For forskellige definitioner på diskurs, se Foucault 1978: 104–116, Burton & Carlen 1979: 15–33, Macdonnel 1986: 1–4, Torfing 1991: 55–57, Foucault 1993.

9. Tredelingen er inspireret af Brandt 1991.

10. For tiden er den økologiske ekspert en økonom, der har orienteret sig mod økologiske spørgsmål.

11. Bauman 1990: 143–169. René Girard mener ligefrem, at det at sætte nogen udenfor og gøre dem til syndebug er et nødven-

digt træk ved konstitueringen af et hvilket som helst fællesskab: Girard 1990.

12. Udpegelsen af forskellene før/senere, indenfor/udenfor, oppe/nede er inspireret af Koselleck, som mener, at ingen historie er foruden bestemmelsen af bl.a. disse tre modsætninger, hvorfor de er centrale variable for begrebshistoriske studier af forandring. Koselleck har igen hentet inspiration til disse skel fra Heidegger. (Koselleck 1990: 121–135, Koselleck 1987).

13. Fjerde og femte forskel er indhentet fra Greimas 1974, Benveniste 1976.

14. Denne definition af institution hænger selvfølgelig sammen med den måde, jeg afgrænser institutionel historie på iøvrigt. Den hænger for det første sammen med, at min forskningsgenstand er kommunikeret mening og ikke adfærd. Jeg lægger derfor vægten på de konstituerende og konstruerende aspekter ved institutionsbegrebet modsat institution som kulturelle regler, der begrænser adfærd. Om sondringen mellem konstituerende og begrænsende aspekter ved institutionalisering se Campbell 1994. Min definition hænger for det andet sammen med, at jeg lægger vægten på *beskrivelse* af den institutionelle historie og dannelse af enheder, og ikke på institutionen som *forklaringsvariable*. Institution er derfor ikke noget i min definition, der udgør en særlig omgivelse for handling. Jeg skelner ikke mellem individer, der principielt kan handle frit, men er begrænset i deres handlefrihed som effekt af institutionelle omgivelser. Selve sondringen mellem aktør og omgivelse ser jeg som diskursintern. Det giver derfor ikke i min sammenhæng mening at skelne mellem f.eks. tekniske og institutionelle omgivelser allå (Scott 1991). Institutioner for mig er derfor heller ikke noget, der skal forklare, hvorfor aktører ikke handler rationelt, men følger "logic of appropriateness" (March & Olsen 1989). Min definition ligger tættere på forskellige franske skolers overvejelser om institutioner som realiseringer af diskurs og ideologi. Se f.eks. Kristensen 1989, Castoriadis 1975, Althusser 1972, Wagner 1993.

15. Her implicerer jeg Luhmanns sondring mellem forskellige typer systemer. Kun so-

cialle systemer baseres på kommunikation. Til forskel baseres f.eks. organiske systemer baserer sig på liv. Derfor er sammenligning kun mulig indenfor de enkelte systemtyper (Luhmann 1993: 6).

## Litteraturliste

- Althusser, L., 1972: *Om ideologiske statsapparater*, Rhodos, København.
- Andersen, N.Å., Born, A. & Majgaard, K., 1995: "Grænse og magt", *Grus*, nr. 2.
- Bauman, Z., 1990: "Modernity and Ambivalence", *Theory, Culture & Society*, vol 7, p. 143–169.
- Benveniste, E., 1976: *The Problems of General Linguistics*, Miami University Press.
- Benveniste, E., 1985: "The Semiology of Language" in Innis, R.E. (red): *Semiotics. An introductory anthology*, Indiana University Press, Indiana.
- Bourdieu, P. & Wacquant, L.J.D., 1992: *An invitation to Reflexive Sociology*, Polity Press, Cambridge.
- Bourdieu, P., 1990: *The Logic of Practice*, Polity Press, Cambridge.
- Brandt, P.A.A., 1991: "Bemærkninger om passionen", in *Aktuel semiotik, form og objektivitet* 1, Nordisk Sommeruniversitet.
- Braten, S., 1992: "Paradigms of Autonomy: Dialogical or Monological?" i Teubner, G. & Febraro, A. (red): *State, Law and Economy as Autopoietic Systems. Regulating and Autonomy in a New Perspective*, Dott. A. Giuffrè Editore, Milano.
- Broady, D., 1990: *Sociologi og epistemologi*, HLS Förlag, Stockholm.
- Burton, F. & Carlen, P., 1979: *Official Discourse. On discourse analysis, government publications, ideology and the state*, Routledge & Kegan Paul, London.
- Callon, M., 1980: "Struggles and Negotiations to Define What is Problematic and What is Not: The Sociologic Translation" in Knorr, Krohn & Whitley (ed): *The Social Process of Scientific Investigation*, D. Reidel Publishing Company, London.
- Campbell, J.L., 1994: "Recent Trends in Institutional Analysis", *COS-forskningsrapport*, 5/1994, København.

- Canguilhem, G., 1983: "Videnskabshistoriens objekt" i Olesen, S.G., (red): *Epistemologi*, Rhodos, København.
- Castoriadis, C., 1975: *L'Institution imaginaire de la société*, Paris.
- Culler, J., 1976: *Saussure*, The Harvester Press, Sussex.
- Derrida, J., 1973: "Meaning and Representation", in Derrida, J.: *Speech and Phenomena And Other Essays on Husserl's Theory of Signs*, Northwestern University Press, Evanston.
- Derrida, J., 1976: Forskæl-udsættelse, in Derrida, J.: *Sprog, materialitet, bevidsthed*, Vinten, p. 74–82.
- Derrida, J., 1978: "Structure, Sign and Play in the Discourse of Human Science" in Derrida, J.: *Writing and Difference*, The University of Chicago Press, Chicago, p. 278–293.
- Descombes, V., 1986: *Moderne fransk filosofi*, Modtryk.
- Descombes, V., 1986: "The Ambiguity of the Symbolic" in *Theory, Culture & Society*, Vol 3, nr. 3., p. 69–83.
- Edelman, M., 1988: *Constructing the Political Spectacle*, The University of Chicago Press, London.
- Fink, H., 1992: "Om grænsers måde at være grænser på" i Stjernfelt, F. & Troelsen, A. (ed): *Grænser*, Aarhus Universitetsforlag, Århus.
- Foucault, M., 1970: "Diskurs og diskontinuitet" i Madsen, P. (red): *Strukturalisme*, Rhodos, København.
- Foucault, M., 1972: *The Archaeology of Knowledge*, Tavistock Publications.
- Foucault, M., 1973: *Galskapsens historie i opplysningens tidsalder*, Gyldendal, Oslo.
- Foucault, M., 1978: *Seksualitetens historie 1. Viljen til viden*, Rhodos, København.
- Foucault, M., 1983: "Nietzsche – Genealogien, historien" i Olesen, S.G., (red): *Epistemologi*, Rhodos, København.
- Foucault, M., 1993: *Diskursens ordning*, Brutus Östlings Bokförlag, Stockholm.
- Girard, R., 1990: *Job – idol og syndebug*, Forlaget Anis, Frederiksberg.
- Greimas, A.J., 1974: *Den strukturelle semantik*, Borgens Forlag
- Habermas, J., 1981: "Hvad er universal pragmatik?" i Habermas, J.: *Teorier om samfund og sprog*, Gyldendals Sprogbibliotek, København.
- Haldén, E. & Kjær, P. 1994: "Politik og institutionalisering. Det institutionella perspektivet inom statsvetenskapen", *COS-forskningsrapport*, 6/1994, København.
- Harris, R., 1990: *Language, Saussure and Wittgenstein. How to play games with words*, Routledge, London.
- Jeppeson, R.L., 1991: "Institutions, Institutional Effects, and Institutionalism" i Powell, W.W. & DiMaggio, P.J.: *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press, Chicago.
- Kent, C.A., 1986: "Michel Foucault: Doing history, or undoing it?" *Canadian Journal of History*, p. 371–395.
- Knudsen, A., 1987: "Det uskrevnes grammatik. Kulturanalyse og etnografi.", i *UNDR Nyt Nordisk Forum*, nr. 51, p. 26.
- Koselleck, R., 1982: "Begriffsgeschichte and social history" in *Economy and Society*, vol. 11, nr. 4, p. 405–427.
- Koselleck, R., 1985: "'Space of Experience" and "Horizon of Expectation": Two Historical Categories", in Koselleck, R.: *Futures Past. On the Semantics of Historical Time*, The MIT Press, Cambridge.
- Koselleck, R., 1987: "Historik und Hermeneutik" in Koselleck, R. & Gadamer, H-G: *Hermeneutik und Historik*, Carl Winter Universitätsverlag, Heidelberg.
- Koselleck, R., 1990: "Sprogændring og begivenhedshistorie", i *Den fysiske historiker. Fin-des historien – virkelig?*, nr. 50, p. 121–135.
- Kristensen, J.E., 1989: "Institutionens magt og magtens institutioner" i *Kritik* 89, Gyldendalske Boghandel, København.
- Lacan, J., 1973: *Det ubevidste sprog*, Rhodos, København.
- Laclau, E. & Mouffe, C., 1985: *Hegemony and Socialist Strategy*, Verso, London.
- Laclau, E., 1990: *New Reflections on The Revolution of Our Time*, Verso, London.
- Luhmann, N., 1982a: "The Future Cannot Begin. Temporal Structures in Modern Society", in Luhmann, N.: *The Differentiation of Society*, Columbia University Press, New York, p. 271–288.
- Luhmann, N., 1982b: "World-Time and System History. Interrelations Between Temporal Horizons and Social Structures", in

- Luhmann, N.: *The Differentiation of Society*, Columbia University Press, New York.
- Luhmann, N., 1987: "The Evolutionary Differentiation between Society and Interaction" i Alexander, J.C., Giesen, B., Münch, R. & Smelser, N.J. (ed): *The Micro-Macro Link*, University of California Press, London.
- Luhmann, N., 1990a: "Meaning as Sociology's Basic Concept" i Luhmann, N.: *Essays on Self-reference*, Columbia University Press, New York.
- Luhmann, N., 1990b: "The Autopoiesis of Social Systems" i Luhmann, N.: *Essays on Self-reference*, Columbia University Press, New York.
- Luhmann, N., 1992: "Hvorfor systemteori?" i Jacobsen, J.C. (red): *Autopoiesis. En introduktion til Niklas Luhmanns verden af systemer*, Forlaget politisk revy.
- Luhmann, N., 1993: *Sociale systemer*, Munksgaards Forlag, København.
- Macdonnel, D., 1986: *Theories of Discourse. An introduction*, Basil Blackwell, Oxford.
- Macey, D., 1988: "Linguistics or linguisterie" i Macey: *Lacan in Context*, Verso, London.
- March, J. G. & Olsen, J. P., 1984: "The New Institutionalism: Organizational Factors in Political Life" i *American Political Science Review*, vol 78, nr. 3, p.734-749.
- March, J.G. & Olsen, J.P., 1989: *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*, The Free Press, London.
- Megill, A., 1979: "Foucault, Structuralism, and the Ends of History", in *Journal of Modern History*, vol 51, nr. 3, p. 451-503.
- Megill, A., 1987: "The reception of Foucault by historians", in *Journal of the History of Ideas*, p. 117-141.
- Meyer, J. W., Boli, J., Ramires, F. O. & Thomas, G. M., 1987: *Institutional Structure. Constituting State, Society, and the Individual*, SAGE Publications, London.
- Mommsen, W. J., 1980: "'Toward the iron cage of future serfdom'? On the methodological status of Max Weber's ideal-typical concept af bureaucratization" i *Transactions of the Royal Historical Society*, Vol 30, 5. ser.
- Pedersen, O.K., 1989: "Fra individ til aktør i struktur. Tilblivelse af en juridisk rolle", i *Statsvetenskaplig Tidsskrift*, årg 92, p. 173-192.
- Pedersen, O.K., 1991a: "Problemet, der er et problem", *upubliceret manus*, COS, København.
- Pedersen, O.K., 1991b: "Nine Questions to a Neo-institutional Theory in Political Science" i *Scandinavian Political Studies*, Vol. 14, nr. 2.
- Pedersen, O.K., 1992: "Før, nu ... og derefter? Om stabilitet og forandring i aftalesystemet på det private arbejdsmarked", *upubliceret manus*, COS, København.
- Poster, M., 1982: "Foucault and History", *Social Research*, p. 116-142.
- Rørvik, K-A., 1992: "Institusjonaliserte standarder og multistandardorganisasjoner" i *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, nr. 4, p. 261-284.
- Saussure, F. de, 1990: *Course in General Linguistics*, Duckworth, London.
- Schmidt, L., 1988: *Viljen til orden*, Modtryk.
- Scott, W.R., 1991: "Unpacking Institutional Arguments" in Powell, W.W. & DiMaggio, P.J. (red): *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, The University of Chicago Press, London.
- Teubner, G., 1987: "Hyperzyklus in Recht und Organisation. Zum Verhältnis von Selbstbeobachtung, Selbstkonstitution und Auto-poiese" in Haferkamp, H. & Schmid, M. (red): *Sinn, Kommunikation und soziale Differenzierung. Beiträge zu Luhmanns Theorie sozialer Systeme*, Surhkamp, Frankfurt.
- Torring, J., 1991: "A Hegemony approach to capitalist regulation" in Bertramsen, Thomsen, Torring (red): *State Economy and Society*, Unwin Hyman, London.
- Wagner, P., 1993: "The genesis of social institutions – theoretical perspectives from the 'new French social science'", *Research paper*, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Berlin.
- Weber, M., 1971: "Samfundsvitenskapens "objektivitet"", i Weber, M.: *Makt og byråkrati. Essays om politikk og klasse, Samfunnsforskning og verdier*, Gyldendal Norsk Forlag, Oslo.
- Yates, T., 1990: "Archaeology through the Looking-Glass" i Yates & Bapty (ed): *Archaeology after Structuralism*, Routledge, London, p. 154-202.



# Ekologiska ståndpunkters representation i parlamentet

## – Kärnkraftsdebatten i Sveriges riksdag och i tyska Bundestag

Detlef Jahn

### 1 Inledning: Parlamentets förändrade roll i moderna demokratier<sup>1</sup>

En stor del av den etablerade samhällsvetenskapliga forskningen har en status quo-bevarande inriktning. En tradition som går emot denna tendens är forskningen kring reaktionen på den ekologiska utmaningen. Ett huvudresultat från denna tradition är att de etablerade politiska institutionerna visat bristande responsivitet<sup>2</sup> gentemot kraven på handling. Under senare år har denna kritiska forskning kommit att allt mer hamna i fokus för uppmärksamheten.<sup>3</sup>

Ett typiskt exempel, som representerar konflikten mellan etablerade och nya förhållningssätt till samhällsutvecklingen vad gäller förhållandet natur – samhälle, är debatten om kärnkraftsanvändningen. Debatten är tillräckligt väl undersökt för att man ska kunna göra även teoretiskt grundade jämförande länderstudier. En jämförelse mellan Sverige och Tyskland är ytterst betydande, eftersom Sverige i motsats till Tyskland i den tillämpliga litteraturen betraktas som ett särskilt öppet land, där ekologiska frågor har hög prioritet (Lindberg 1977; Kitschelt 1986).<sup>4</sup> I denna artikel ställs frågan om skillnaden mellan länderna återfinns också i inställningen till och debatten om kärnkraft i den svenska riksdagen och i tyska Bundestag.

Opinionsundersökningar i Sverige och Tyskland pekar på en fortlöpande minskning av medborgarnas förtroende för regering och parlament (Elliot 1991, 1993, Emnid-Institut 1992).<sup>5</sup> Dessutom har parlamentet förlorat mycket av sin centrala betydelse som beslutssökande och beslutsfattande organ i västerländska samhällen.<sup>6</sup> Inte desto mindre förblir parlamentet en väsentlig instans för representation, beslutsfattande och kontroll av den verkställande makten och står som sådant i centrum för undersökningen i denna uppsats.

Parlamentet i västeuropeiska demokratier uppfyller särskilda funktioner:<sup>7</sup> det personbesätter det centralstatliga politiska organet genom urval, rekrytering och socialisering av den politiska eliten (rekryterings- och valfunktion), det stiftar lagar och fastlägger budgeten (legislativ funktion). Vidare företas i riksdagen och i Bundestag konceptplanering och konsekvensberäkningar (initiativ- och kontrollfunktion). Särskilt viktig för den kommande analysen är *artikulationsfunktionen*, genom vilken folkets politiska uppfattningar kommer till

uttryck (representationsfunktionen) och där en process för åsiktsbildning genom deltagande i den offentliga diskussionen (kommunikationsfunktionen) äger rum. Nyare studier visar på en tydlig förskjutning i parlamentets funktion som tillskriver artikulationsfunktionen en större betydelse än tidigare.

Uppfattningen att parlamentet utgör den auktoritära beslutsfattarinstitutionen eller "toppen" av hela det politiska systemet är lika orealistisk som den neo-pluralistiska uppfattningen att parlamentet har en utjämnande funktion mellan olika stridande uppfattningar. "Snarare utgör förhållandet mellan staten och de samhälleliga delsystemen ett 'retikulärt' intressemonster (liksom också till de konventionella, med hög organisations- och konfliktförmåga utrustade partikulära institutionerna). Staten är då ett slags *primus inter pares*." (Herzog 1993: 49).

Därvid förlorar parlamentets representativa artikulationsfunktion i betydelse genom överflödet av potentiella anspråk och en "strategifunktion" utvecklas, där urvalet av frågor för behandling och prioriteringar av dessa måste motiveras offentligt (Herzog 1993: 24). Denna utveckling har också konsekvenser för den samhällsvetenskapliga forskningen: "Vid analyser av parlamentets funktionssätt träder då bestämda frågor i centrum för parlamentsforskningen, som hittills snarare betraktats som marginella under den i Tyskland utpräglade dominansen för författningsrättsliga och institutionella problemställningar – frågor om rekrytering, kvalifikation och de parlamentariska *aktörernas* förhållningssätt." (Herzog 1993: 17)

Också i den svenska kontexten kan man konstatera att striden mellan regering och parlament idag inte längre dominerar, utan att konflikterna i tilltagande grad äger rum inom parlamentet mellan de politiska partierna med blicken riktad mot väljarna (Birgersson – Westerståhl 1991: 122). På så sätt återspeglar parlamentsdebatterna ofta bara massmediedebatterna, mestadels med tidsförskjutning och reaktivt (Pettersson 1993: 82).<sup>8</sup> Den föreliggande undersökningen behandlar alltså i första hand parlamentets funktion som en scen för kommunikation och representation.

## 2 Sveriges riksdag och tyska Bundestag i jämförande perspektiv

I den jämförande parlamentsforskningen pekar man ofta på problemen med jämförbarhet (Thaysen – Davidson 1988, Blondel 1990: 3-11). Några av dessa problem kommer att tas upp senare, när de enskilda undersökningens enheter presenteras. I det följande tas främst allmänna aspekter upp, vars verkningar är svåra att bestämma i detalj (Loewenberg – Patterson 1979).

Den svenska riksdagen har en starkare ställning än tyska Bundestag, eftersom den som ett politiskt organ i ett relativt centraliserat land har en högre status än Bundestag, som pga Tysklands federativa karaktär i många frågor står i konkurrens med Bundesrat eller delstatsparlamenten. Gentemot regeringen har Sveriges riksdag i praktiken haft en starkare ställning än Bundestag, eftersom de flesta regeringar sedan införandet av enkammarssystemet 1970 har varit minoritetsregeringar och det har förelegat en oklar parlamentarisk situation

(Petersson 1993: 195-197).<sup>9</sup> Minoritetsregeringar är hänvisade till samarbete med (delar av) oppositionen i högre grad än majoritetsregeringar och måste därför vara mer kompromissbenägna än majoritetsregeringar som har dominerat i Förbundsrepubliken (Hagevi 1994: 176-178).

Vad gäller den ofta använda skillnaden mellan "arbetsparlament" och "debattparlament", dvs att det parlamentariska arbetet huvudsakligen äger rum i utskott som i USA eller i plenardebatten som i Storbritannien, kan både riksdagen och Bundestag betecknas som "blandtyper" (Isberg 1984: 121).

I den svenska riksdagen spelar motioner en mycket större roll än i många andra västerländska parlament. Detta gäller också jämfört med Bundestag (Håstad 1957, Isberg 1984: 117-118). Detta bevisas inte bara genom antalet motioner utan också i behandlingen av dem.<sup>10</sup> Till skillnad från i Bundestag finns det i riksdagen inget krav på att ett minsta antal ledamöter måste stå bakom en motion.

Även om det föreligger olikheter mellan Sveriges riksdag och tyska Bundestag som försvårar en precis jämförelse kan man betona att båda parlamenten, till skillnad mot t ex brittiska underhuset eller amerikanska kongressen ändå uppvisar mer likheter än skillnader (Isberg 1984: 116-134, Norton 1990b). Men denna undersökning gäller inte i första hand en jämförelse mellan systemen, utan om en bedömning av i vilken utsträckning ekologiska intressen har kunnat etablera sig i de båda parlamenten.

### 3 Ekologiska ståndpunkters representation i riksdagen och i Bundestag

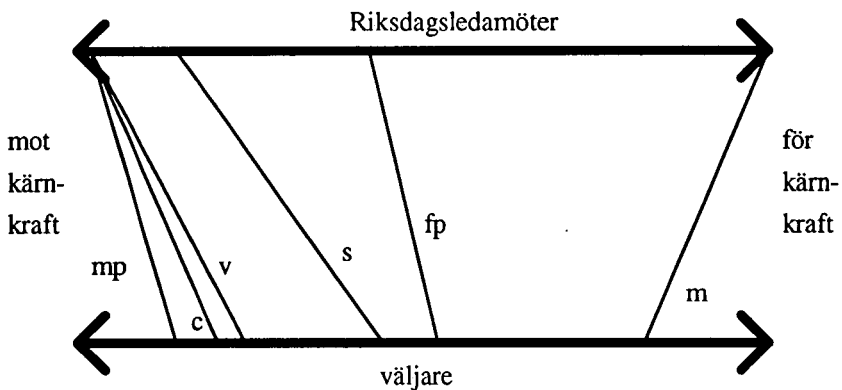
Representationen av ekologiska ståndpunkter i de båda ländernas parlament kan analyseras på olika sätt. Uwe Thaysen (1988) visar på problemen med en adekvat-operationalisering-av-begreppet-representation. För att begränsa undersökningen av de ekologiska ståndpunkternas parlamentariska representation till en empirisk analys behandlar jag aspekter av inställningen till kärnkraft. I den föreliggande undersökningen använder jag särskilt två indikatorer på representation av ekologiska ståndpunkter:<sup>11</sup> riksdagsledamöternas inställning och fraktionernas<sup>12</sup> eller riksdagsgruppernas ställningstaganden i de parlamentariska diskussionerna som de yttrar sig i motioner och i debatter.

#### 3.1 Väljarnas och riksdagsledamöternas inställning

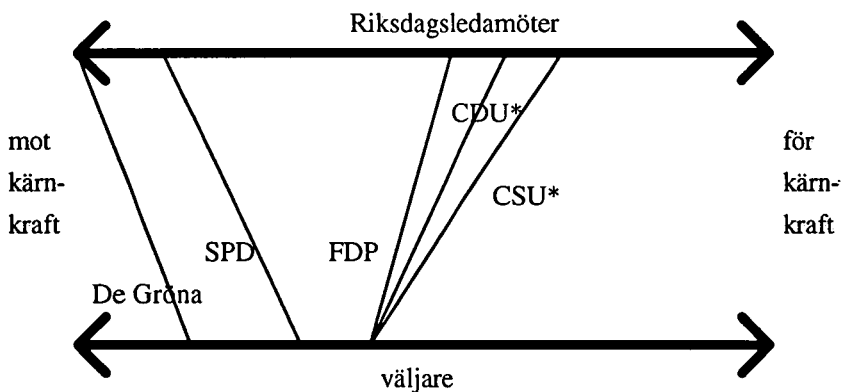
En möjlighet att analysera de ekologiska intressenas inflytande i parlamentet består i att kartlägga riksdagsmännens åsikter och jämföra dem med väljarkårens (Holmberg – Esaiasson 1988 kapitel 4, Herzog et al 1990 kapitel 3). Figur 1 ger en överblick över inställningen till kärnkraftsanvändningen bland väljare och valda.<sup>13</sup>

Trots vissa svårigheter med att jämföra data kan man konstatera att riksdagsledamöterna i Sverige är mindre positiva till kärnkraft än väljarna.<sup>14</sup> Martin Bennulf och Sören Holmberg drar slutsatsen att ekologiska positioner i den svenska befolkningen inte föranleder en ny konfliktdimension (se även: Ben-

Sverige:



Tyskland:



Figur 1: Inställningen till kärnkraft hos svenska och tyska parlamentariker och väljare

Källor: Framställningarna baserar sig på data från Peter Esaiasson – Sören Holmberg (under utgivning) *Elected by the People. Members of Parliament and Representative Democracy in Sweden*. (citerat ur: "Thinking Alike: Policy Representation", Manuskript, Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet, maj 1994, tabell 5-1). De ställda frågorna löd: "Kärnkraften ska behållas även efter år 2010". De svar som betecknade detta som ett "bra" eller "ganska bra" förslag hänförs till "för kärnkraft". För Förbundsrepubliken har värdena i figur 3.1a till 3.1d hämtats ur Dietrich Herzog – Hilke Rebenstorf – Camilla Wemer – Bernhard Weißels, *Abgeordnete und Bürger. Ergebnisse einer Befragung der Mitglieder des 11. Deutschen Bundestages und der Bevölkerung*. Opladen: s 37–41 och standardiserats på en skala från 0 till 100. Data baserar sig på frågan om energiförsörjningen ska säkerställas även genom kärnkraft. Båda undersökningarna genomfördes 1988/89.

\* För CDU:s och CSU:s väljare förelåg endast aggregerade data.

nulf 1992, 1994). Ändå konstaterar de att: "... there is little doubt that an alternative green dimension forming issues attitudes towards environmental problems does exist among Swedish politicians." (Bennulf – Holmberg 1990: 179)

Riksdagsledamöterna i tre svenska partier är motståndare till att behålla kärnkraften efter år 2010: ledamöterna från v, mp och c. Av de socialdemokratiska riksdagsmännen uttalar sig bara 15 % för kärnkraft och står därmed i tydlig motsatsställning till sina väljare. Folkpartiets och, framför allt, moderata samlingspartiets ledamöter har en positivare attityd till att behålla kärnkraften i Sverige. Därvidlag är åsiktsskillnaden mellan folkpartiets valda och deras väljare den lägsta av alla partier. Till skillnad mot alla andra svenska partier är m:s riksdagsledamöter klart mer positivt inställda till kärnkraft än sina väljare. Sammantaget är riksdagsmännen, liksom i andra frågor, "extremare" i sina åsikter än väljarna (Holmberg 1990: 22-24). Sammanfattningsvis kan man när det gäller riksdagsmännens åsikter utgå från att de kärnkraftskritiska rösterna i den svenska riksdagen överväger. Förhållandena ser annorlunda ut i tyska Bundestag.

I Tyskland är de Gröna klart emot och unionspartierna (CDU och CSU) klart för kärnkraft. De socialdemokratiska riksdagsmännen är övervägande mot och FDP övervägande för. Om man betraktar opinionsundersökningar bland befolkningen om kärnkraft i Tyskland kommer man till slutsatsen att kärnkraftsförespråkarna sammantaget är överrepresenterade i Bundestag. Detta gäller särskilt för unionspartierna, men man kan också konstatera att riksdagsmännen i CDU/CSU och FDP i slutet av 80-talet värderade kärnkraften positivare och som viktigare än sina respektive väljarkårer. Riksdagsmännen från de Gröna och, i mindre utsträckning, SPD är däremot extremare i sitt motstånd mot kärnkraft än sina väljare (Herzog et al 1990: 36-42). Så långt motsvarar de tyska resultaten de svenska.

### 3.2 Kärnkraftsdebatter i parlamentet

Kärnkraftsdebatterna i svenska riksdagen och i tyska Bundestag är underkastade de allmänna reglerna och arbetsordningarna i de båda husen. Därför ska jag först behandla dessa formella förhållanden, och då särskilt koncentrera mig på förfarandet i Bundestag som kanske inte är så bekant för den svenska läsekretsen. Temat kärnkraft har behandlats i båda parlamenten både som "arbetsparlament" och som "debattparlament". I Bundestag inrättades speciella utskott (enkätkommissioner, undersökningsutskott och -kommissioner) som undersökte kärnkraftens inverkan på samhället. För kärnkraften måste särskilt nämnas följande kontroll- och kommunikationsinstanser i Bundestag som återges i tabell 1 för 7:e till 11:e valperioden.

Lagutkast och regerings- och utskottsrapporter etc behandlas i plenardebatten (också i *Aktuelle Stunden*, vid offentliga hearings etc). Vid dessa tillfällen är motioner och stora frågor<sup>15</sup> de viktigaste medlen för att föra ut frågor till offentligheten, ta initiativ och inhämta informationer (Ismayr 1992: 370 och 491, Stadler 1984: 161-193, från en teoretisk synpunkt se: Wiberg – Koura

Tabell 1. Kärnkraftsdebattens kontext i tyska Bundestag 1972–1990

	7. WP* 1972-76	8. WP* 1977-80	9. WP 1980-82	10. WP 1983-86	11. WP 1987-90	Totalt
Regeringsförklaringar	1 (2,6)	5 (22,7)	1 (6,3) [1,6]	6 (12,2)	5 (13,2)	18
Lagutkast	1	-	-	-	1	2
Regeringsrapporter	-	3	1 [1,6]	3	2	9
Regeringsmeddelanden	4	8	4 [6,4]	1	4	21
Motioner	9	11 (4,8)	6 (4,1) [9,6]	14 (1,9)	28 (2,0)	68
Stora frågor	1 (4,2)	3 (6,4)	1 (3,1) [1,6]	5 (0,5)	1 (0,7)	11
Små frågor	6 (1,3)	2 (0,5)	2 (0,7) [3,2]	5 (0,5)	13 (0,9)	28
Muntliga och skriftliga frågor	37 (0,2)	78 (0,7)	18 (0,1) [28,8]	39 (0,2)	23 (0,1)	195
Sittningar (dagar)	8	36	18 [28,8]	44	62	168
Debatter (talare)	39	144	65 [104]	185	228	661
Budgetdebatter	-	1	-	1	4	6
Lagdebatter	2	4	1 [1,6]	11	10	28
<i>Aktuelle Stunden</i>	-	-	-	13	7	20
Offentliga hearings och utskott	1	1	2 [3,2]	1	4	9
Enkätkommissioner (Debattinlägg)	1	6	8 [12,8]	2	3	20
Petitioner	-	-	-	-	1	1
Yttranden	-	-	-	-	1	1

*Anmärkningar:* Data för samtliga valperioder har tagits ur index för *Bundestagsprotokoll*. Siffrorna inom parentes betecknar procentandelen kärnkraftsbehandlingar i förhållande till det totala antalet behandlingar. Totalvärdena har tagits ur: Ismayr, *ibid*, s 369 (stora, små, muntliga och skriftliga frågor, "Aktuelle Stunden"), s 399 (regeringsförklaringar), s 490 (motioner). Siffrorna inom klammer anger det proportionella värdet för den 9:e valperioden. Denna måste beräknas eftersom valperioden varade bara 29 månader; som jämförelse: 7:e och 10:e valperioden 47 månader, 8:e och 11:e valperioden 48 resp 46 månader.

\* För den 7:e och 8:e valperioden (WP) innehåller Bundestagsindex inga uppgifter för sittningar. För dessa valperioder beräknas sittningarna med hjälp av talarlistan.

1994). Små frågor har en effekt, trots att de inte behandlas i plenardebatten, på så vis att de tvingar ministrarnas administrativa sekreterare (*Ministerialreferenten*) till ställningstagande och behandling av temat och att dessa kan dra lärdomar av frågan (Ismayr 1992: 379-380). Däremot tjänar muntliga och skriftliga frågor från enskilda riksdagsmän som "...instrument för regionalt och lokalt koloniträdgårdsarbete..." oftast bara som profilering av riksdagsmän i sin egen valkrets (Thaysen 1976: 58, Beyme 1979: 157, Rudzio 1991: 249).

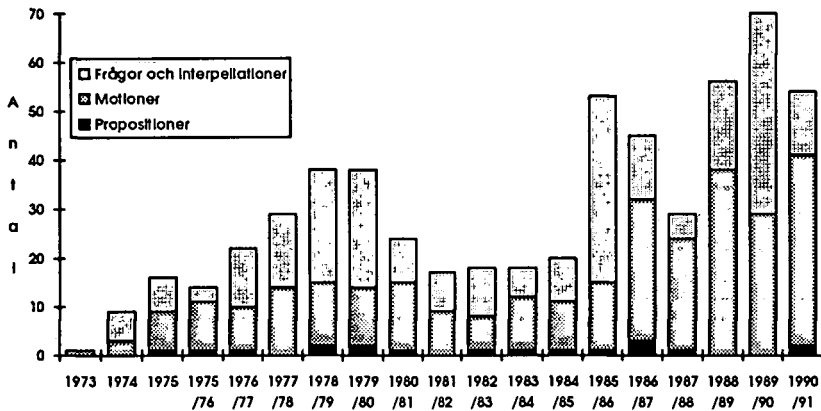
*Aktuelle Stunden* (Aktuella timmar) gör det möjligt att snabbt reagera på akuta teman. De kommer till stånd genom överenskommelser mellan fraktionerna och äldsterådet eller på begäran av en fraktion eller fem procent av riksdagsmännen. Inläggen får inte vara längre än fem minuter. *Aktuelle Stunden* ingår i debattanalysen.

Enkätkommissioner inrättas för undersökning av komplexa frågor. Genom att inrätta enkätkommissioner ville Bundestag åstadkomma en instans som skulle tjäna som motvikt till den instrumentell-strategiska politiken: "På saklig grund skall man i en ömsesidig kommunikativ läroprocess kartlägga påverkansbilden i komplexa problemställningar, visa på utvecklingsalternativ och – så konsensusorienterat som möjligt – komma fram till beslutsmöjligheter." (Ismayr 1992: 510). Under den 8:e och 9:e valperioden inrättades en enkätkommission för temat "framtida kärnkraftspolitik". Enkätkommissionen om kärnkraft under den 8:e valperioden, under ordförandeskap av SPD-ledamoten Rainer Überhorst, var särskilt aktiv och kunde påverka debatten långt utanför Bundestag, eftersom den utvecklade alternativa *Entwicklungspfade* (utvecklingsvägar), som öppnade möjligheter för en framtid även utan kärnkraft för en industrination. I det avseendet kan man inte underskatta lärdomarna från denna kommission (Burns – Überhorst 1988).

Man kan konstatera att temat kärnkraft, med undantag av de första åren på 80-talet, behandlades allt oftare i tyska Bundestag.<sup>16</sup> De olika aktiviteterna i parlamentet har naturligtvis olika funktion och betydelse som jag inte kan gå närmare in på här. I den föreliggande analysen står behandlingen av kärnkraft inom ramen för "debattparlamentet" i förgrunden.

Plenardebatter är underkastade vissa bestämmelser (Ismayr 1992: 348-360). Sedan den 7:e valperioden delas tiden för inläggen upp mellan regeringen och oppositionen efter förhållandet 60:40. Tiden för inläggen är sedan 1985 5-10 minuter, dessförinnan var den 10-15 minuter. För att åstadkomma en viss upp- mjukning har sedan "den lilla parlamentsreformen" (1969) principen om "replik och motreplik" etablerats, vilken dock undermineras genom att medlemmarna av förbundsregeringen och förbundsrådet har en stående rätt att göra inlägg.

Fraktionerna i Bundestag har en speciell ställning. Ledamöterna kan bara agera i full utsträckning inom ramen för en fraktion. Detta föranleder en del forskare att tala om ett "fraktionsparlament" (Thaysen 1987, Schüttemeyer 1992), något som särskilt kommer till uttryck i jämförande studier (Steffani 1988: 272-278). Ställningstaganden stäms av i fraktionerna som nämnts ovan och enskilda ledamöter måste i högre grad underkasta sig "fraktionstvånget"



Figur 2: Kärnkraftsdebattens kontext i den svenska riksdagen, 1973–1991

än vad som är fallet i den svenska riksdagen. Men de svenska ledamöterna orienterar sig också efter partiernas riksdagsgrupper, som bestämmer de politiska riktlinjerna och som leds av gruppledaren, som har en liknande ställning som de tyska fraktionsordförandena.

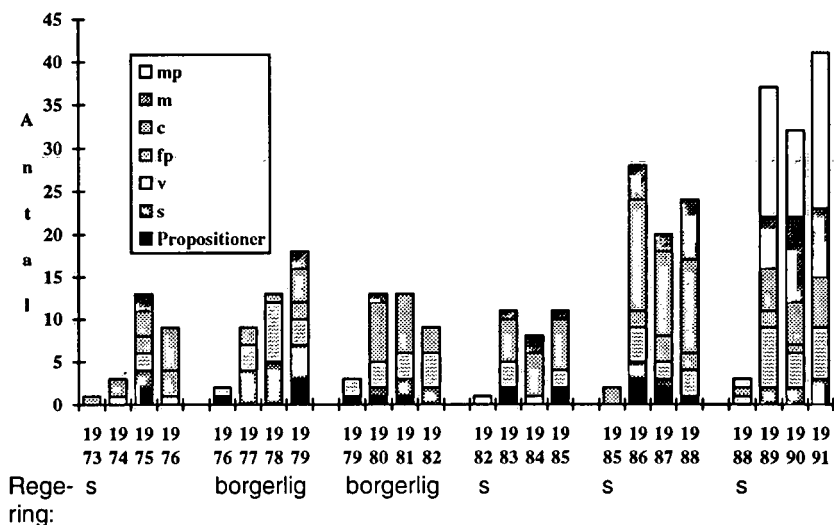
I Sverige är politiska debatter och inlämnandet av motioner tidsbundna (Lindström 1981: 42-44, Halvarsson 1989: 60-70, Sannerstedt 1989). Motionstiden är huvudsakligen i januari<sup>17</sup> och tjänar, liksom i Tyskland, främst till att oppositionen för fram sina uppfattningar. Propositioner, som kan omfatta flera hundra sidor, presenteras av regeringen över hela året.<sup>18</sup> De politiska debatterna äger rum i februari och oktober/ november. Motioner fördelas till de olika utskotten och tjänar huvudsakligen till att aktualisera en fråga eller att initiera en debatt med mål att nå ut till offentligheten. Endast i genomsnitt en procent av de lagda motionerna antas (Petersson 1993: 166).

Vid sidan av motioner och propositioner står även frågor och interpellationer till ledamöternas förfogande för att kontrollera regeringsarbetet. De båda interventionsmedlen skiljer sig bara lite åt. Interpellationer används när temat är mer omfattande eller inte så brådskande och samtliga ledamöter kan delta i debatten. Frågor används i andra fall (Isberg 1984: 93, Mattson 1994). I debatten deltar bara respektive minister och den ledamot som har ställt frågan (Petersson 1993: 169).<sup>19</sup>

Liksom i Tyskland har kärnkraftsdebatten ökat i omfattning i den svenska riksdagen genom åren. Medan frågorna och interpellationerna hade sin höjdpunkt i slutet av 70-talet ökade antalet motioner tydligt i slutet av 80-talet.

Det är kommunikationsfunktionen hos motioner, frågor etc som är det viktiga i den föreliggande undersökningen. I sådana dokument kommer å ena sidan åsikter till uttryck, å andra sidan initieras debatter som i sin tur förtydligar ståndpunkterna. Det innehållsliga intresset gäller alltså argumentationsstrukturen i motioner, frågor och debatter. Men innan jag går in på innehållet skall jag kommentera debattens omfattning.





Figur 3. Omfattning av kärnkraftsdebatten i den svenska riksdagen (motioner)

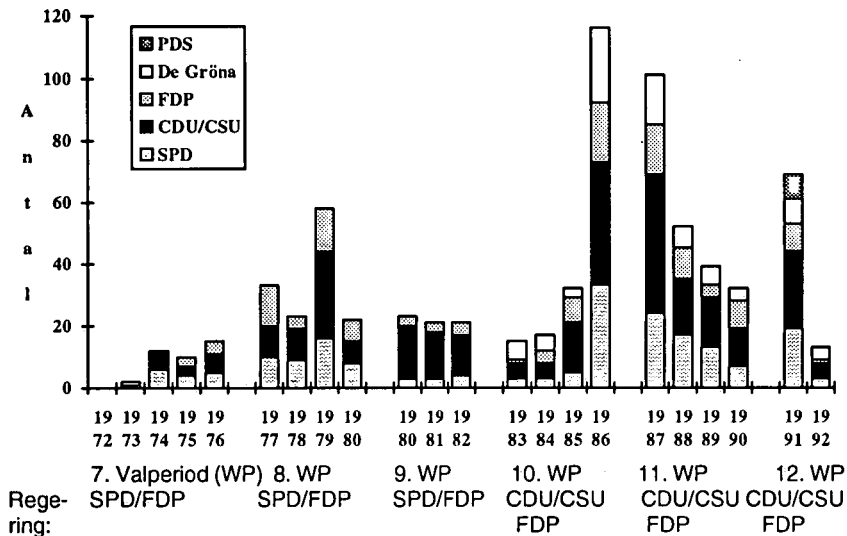
### 3.2.1 Debattens omfattning

Undersökningsmaterialet för denna uppsats består av skriftligt dokumenterade uttalanden om kärnkraft från partierna och fraktionerna. Som nämnts är motionsskrivandet som aktivitet mycket mer frekvent i Sverige än i Tyskland. Detta medför att motionerna fungerar som den pålitligaste indikatorn i Sverige. I Tyskland måste vi finna en funktionell motsvarighet: de muntliga inläggen i parlamentsdebatterna.

I undersökningen ingår samtliga motioner och frågor som finns under sökordet "kärnkraft" i tryckregistret i Bundestag respektive riksdagstrycket.<sup>20</sup> Även de muntliga debattinläggen valdes ut på samma sätt. Vad gäller Bundestag har alla inlägg behandlats i den kvantitativa analysen. I innehållsanalysen har fyra inlägg per år och parti slumpvis valts ut och behandlats. Figurerna 3 och 4 sammanfattar resultaten:

I den svenska riksdagen tog kärnkraftsdebatten sin början år 1973. Reglerna för arbetsgången i riksdagen innebär att man inte debatterar på samma sätt under hela året. Därför ingår för 1976 bara motioner som lämnades in i början av året. Med hänsyn taget till detta kan man utgå från att antalet motioner från 1973 till 1976 fortlöpande har ökat.

I november 1973 initierade c den första motionen om kärnkraft som analyseras i denna undersökning. Också under de följande åren dominerade centerpartiet antalet inlämnade motioner. 1974 framlade dessutom vänsterpartiet en motion. Under 1975 ökade antalet motioner om kärnkraft nämnvärt.<sup>21</sup> Alla riksdagspartier ingav motioner i ungefär samma utsträckning. Dessutom förelåg två regeringspropositioner som behandlade kärnkraften. En motion avgavs



Figur 4: Omfattning av kärnkraftsdebatten i tyska Bundestag (debattinlägg)

gemensamt av s, fp och m. För första halvan av 1976 kan vi konstatera att förutom centerpartiet även folkpartiet framlade ett mer än genomsnittligt antal motioner om kärnkraft. Men detta år deltog inga andra partier i motionsskrivandet förutom vänsterpartiet. Centerns och vänsterpartiets aktivitet är inte överraskande eftersom kärnkraften för dem i ökande grad utvecklades till en profileringsfråga i den kommande valkampanjen, vilket motsvarade c:s ändrade image. Men omfattningen av initiativ från fp:s ledamöter är också förvånande hög.

Under den 7:e valperioden i tyska Bundestag från 19 november 1972 till 2 oktober 1976 framlade CDU/CSU-fraktionen två motioner om kärnkraft. Till 1976 utgick alla initiativ i kärnkraftsfrågan från oppositionsfraktionen (en motion 1974 och två 1975). År 1976 ökade antalet motioner. Oppositionsfraktionen framlade en motion. Regeringsfraktionen SPD och FDP skrev en gemensam motion och ytterligare två motioner kom i form av *Bericht und Antrag* (rapport och motion) från utskottet för forskning och teknologi.

Som tabell 1 visar debatterade ledamöterna i Bundestag kärnkraften vid åtta sittningar den 7:e valperioden. Att kärnkraftsdiskussionen till en början var så återhållsam visar sig också i det faktum att ingen kärnkraftsdebatt ägde rum under 1972. Under 1973 infördes så temat kärnkraft av oppositionsfraktionen. SPD deltog inte i kärnkraftsdebatterna i Bundestag det året. Detta ändrades 1974 då SPD var det parti som gjorde flest inlägg. Antalet debattinlägg ökade också klart under 1974. Denna nivå bibehölls under 1975 då alla tre fraktionerna som var företrädare i Bundestag deltog i ungefär lika hög grad i debatten. Under 1976 ökar antalet kärnkraftsdebatter ytterligare trots att valperioden

slutade i september. Återigen dominerade antalet debattinlägg från CDU/CSU-fraktionen. Men en analys av debattinläggens längd visar att SPD-representanterna talade ungefär en tredjedel längre än CDU/CSU-fraktionen.

Sammanfattningsvis visar det sig att den parlamentariska debatten om kärnkraft startar tidigare i Sverige än i Tyskland. I Sverige övertog centerpartiet den ledande rollen, elva av 24 motioner skrevs av c.<sup>22</sup> Däremot är det överraskande att fp är det parti som kommer på andra plats i antalet motioner om kärnkraft.

Andra halvan av 70-talet karaktäriseras av en tydlig ökning av behandlingen av kärnkraftsfrågan i båda parlamenten. Medan initiativet i Sverige huvudsakligen utgick från partierna och då särskilt från c och v reagerade Bundestag på utomparlamentariska protester (Jahn 1992a, Brand et al 1986). I Sverige avlöstes den socialdemokratiska regeringen 1976 av en borgerlig regering. Detta åstadkoms bl a genom centerpartiets starka profilering som anti-kärnkraftsparti.

I båda länderna hade den parlamentariska kärnkraftsdebatten sin första höjdpunkt 1979, när ett allvarligt tillbud inträffade i kärnkraftverket i Harrisburg i USA. Sverige reagerade på den händelsen med en folkomröstning om kärnkraft, vilken ledde till riksdagsbeslutet att avveckla kärnkraften till år 2010 (Holmberg – Asp 1984, Sahr 1985, Flam 1994). Detta förklarar varför debatten i den svenska riksdagen ligger kvar på en högre nivå än i Tyskland.

Medan övervikten för antalet inlägg från CDU/CSU-fraktionen var blygsam under den 8:e valperioden dominerar den tydligt debatten under den 9:e valperioden. I Sverige återtar centerpartiet, som nu också är regeringsparti, den ledande roll i kärnkraftsdebatten som det hade under det tidiga 80-talet.

1982 respektive 1983 ägde ett regeringsbyte rum i båda länderna. I Tyskland dominerade inläggen från CDU/CSU- och FDP-fraktionen, som nu var i regeringsställning. Men även SPD och de Gröna, som nu tagit plats i Bundestag, deltog i debatten. I Sverige behöll centerpartiet nu åter i opposition, sin ledande ställning.

Kärnkraftskatastrofen i Tjernobyli 1986 innebar i båda länderna ett nytt engagemang i den parlamentariska kärnkraftsdebatten. För Förbundsrepubliken utgör detta år höjdpunkten i den tidsperiod som undersökningen omfattar. I den följande valperioden (den 11:e) minskar kärnkraftsdebatten kontinuerligt, varvid antalet inlägg från regeringsfraktionen (CDU/CSU och FDP) dominerar. I Sverige håller sig den parlamentariska debatten längre på en hög nivå än i Tyskland. Inte minst miljöpartiets inträde i den svenska riksdagen 1988 gjorde att intensiteten i kärnkraftsdebatten steg till oanade höjder. Antalet motioner från miljöpartiet var betydligt större än från andra partier, vilket också gäller miljöpartiets övriga aktiviteter i miljöfrågor (Lundqvist – Zetterqvist 1994). Utslagsgivande för den höga motionsfrekvensen är att avvecklingsdebatten börjar. Avvecklingen måste inledas på 90-talet för att målet – att avvecklingen ska vara slutförd år 2010 – ska kunna uppnås.

I Tyskland står debatten sedan 1989 i skuggan av återföreningen. Framtiden för kärnkraftverken i ex-DDR leder 1991 ännu en gång till en ökning av antalet inlägg, men 1992 avtar frekvensen tydligt.

Denna analys av kärnkraftsdebattens omfattning säger naturligtvis ingenting om de innehållsliga aspekterna. Dessa ska nu stå i fokus för undersökningen. Analysen koncentreras därvid dels på den allmänna värderingen av kärnkraften, dels utreds ledamöternas redovisade samhällspolitiska utvecklingsföreställningar vad gäller förhållandet natur – samhälle.

### 3.2.2 Innehållsliga aspekter

I forskningen om ekologisk kommunikation kan man identifiera olika världsbilder som i den nyare litteraturen betecknas som *packages*, *frames* eller *cognitive praxis* (Gamson – Modigliani 1989, Snow et al 1986, Snow – Benford 1988, Eder 1992, 1993).<sup>23</sup> Dessa "... are categories which are already present in the perceiver's culture or memory. Cognition is nothing more than re-cognition ..., and people make sense of things by 'recognizing' them as elements of meaningfully ordered world. The consequence, in a sense, is that nothing can be perceived which is not known already, and that one must look for meaning within culture itself." (Donati 1992: 141)

*Packages* kan avse olika abstraktionsnivåer. Gamson och Modigliani följer ett induktivt förfaringsätt när de förtätar kärnenergidiskursen i amerikanska massmedia till "*interpretive packages*." Vi följer i stället en deduktiv modell genom att härleda idealtypiska ideologipaket ur litteraturen.

Studiet av samhälleliga utvecklingsföreställningar inom kärnkraftsdebatten har en lång forskningstradition och går tillbaka på arbeten av Alain Touraine et al. (1983), Stephen Cotgrove (1982), Herbert Kitschelt (1984) och Lester Milbrath (1993).

*Packages* går utöver den positiva eller negativa inställningen till ett fenomen och visar på latent, mer omfattande element i meningsskapandet. Speciellt i polariserande frågor som kärnkraft, där olika uppfattningar om samhälleliga utvecklingsföreställningar kolliderar kan man urskilja motstridiga *packages*. Jag kommer att ta upp fem *packages* i undersökningen, som tydligt hänför sig till ideologiska visioner av samhällsutvecklingen. Beskrivningen av dessa *packages* kan man föreställa sig som ett kontinuum från en etablerad produktivistisk världsåskådning till en alternativ-ekologisk världsåskådning.

*Tekniska framsteg och tillväxt*: I detta *package* sätts kärnkraften i samband med tekniska framsteg och tillväxt. Båda koncepten har under århundraden varit oomstritt ledande för västerländska samhällens handlande (Jahn 1994b). Den normativa basen för industriella samhällen bygger på en expansiv näringspolitik, genom vilken den materiella och sociala levnadsstandarden ständigt ska kunna höjas.

*Ekologisk produktionism*: Med den ökande medvetenheten om ekologiska problem etablerades ett *package* som kan beskrivas som ekologiskt upplyst produktionism. I denna tolkning ser man miljöproblemen som möjliga att lösa inom den ekonomiska expansionismens logik. Kärnkraftens roll som ren energikälla får med detta synsätt en viktig betydelse.

*Mjuk utvecklingsväg*: Här föredrar man en global omgestaltning av det industriella samhället, där de centralistiska tendenserna ska hejdas och där man

Tabell 2: *Packages* i kärnkraftsdebatten i tyska Bundestag 1973–79

	Totalt i proc SPD		CDU/CSU	FDP
Tillväxt	53	0	+	-
Ekologisk-Produktionism	13	-	+	+
Mjuk utvecklingsväg	6	+	--	0
Anti-tillväxt	24	0	--	+
Atomstat	4	+	--	0
Antal packages	100 (n=70)	29	21	20
Värdering av kärnkraft*	2,9	1,6	5,3	1,4
Antal analysenheter	59	21	21	17

Förklaring: (o) betyder att hänvisningarna från resp. parti motsvarar genomsnittet; (+) respektive (-) anger att antalet hänvisningar ligger mellan 20 och 49 procent över respektive under genomsnittet; (++) 'och (--)' används vid en avvikelse på 50 procentenheter eller däröver.

\* Värderingen av kärnkraften hänför sig ur summan av alla positiva yttranden om kärnkraften minus de negativa yttrandena och visar medelvärdet för motionerna respektive talarinläggen.

i största allmänhet hänvisar till att "small is beautiful". Ändå är det fullt möjligt att förena detta *package* med en tillväxtorienterad politik. I så måtto intar den mjuka utvecklingsvägens *package* en mellanställning mellan produktionistisk och alternativ-ekologisk ståndpunkt.

*Anti-tillväxt*: Denna radikala variant kritiserar de normativa fundamenten för industriella samhällen, såsom ekonomisk tillväxt och tekniska framsteg. Kritiken gäller alltså här precis de normativa grunder för industriella samhällen som beskrivs i det första *package*.

*Atomstaten*: Detta *package* om "kärnkraftsamhället" utgörs av en politiserad, samhällskritisk variant av det ekologiska paradigmet och kan betraktas som det extremaste i sin kritik av etablerade förhållanden. Här förbinds element i den totala centralstaten, politisk övervakning eller teknokratisk exploatering med ekologiska aspekter. På så vis förkroppsligar detta *package* en radikal form av ekologisk-politisk ståndpunkt.

Den följande empiriska analysen redovisar användandet av dessa *packages* i kärnkraftsdebatterna i den svenska riksdagen och tyska Bundestag från 1973 till 1979 och från 1987 till 1991/92. Tidsperioderna har valts dels för att åskådliggöra betydelsen av *packages* vid början av politiseringsfasen i kärnkraftsdebatten, dels för att diskutera de nuvarande argumenten. Vid valet av tidsperioder har jag vinnlagt mig om att olyckorna i kärnkraftverken i Harrisburg och Tjernobyl inte skulle snedvrída bilden.

På 70-talet värderades kärnkraften genomgående positivt av alla partier i Bundestag. Detta gäller tydligast CDU/CSU och i lägre grad de dåvarande regeringspartierna SPD och FDP. Särskilt FDP uttryckte en endast återhållsamt positiv inställning till kärnkraft.

Tabell 3: *Packages* i kärnkraftsdebatten i den svenska riksdagen 1973–79

	Totalt i procent	s	m	fp	c	v
Tillväxt	19	++	++	+	--	--
Ekologisk-Produktionism	7	++	++	o	--	--
Mjuk utvecklingsväg	46	--	-	o	+	o
Anti-tillväxt	18	-	--	o	-	++
Atomstat	11	--	--	--	+	+
Antal packages	100 (n=57)	10	4	13	18	12
Värdering av kärnkraft	-4,6	3,2	4,7	-3,3	-12,2	-6,6
Antal analysenheter	54	13	3	9	15	14

Förklaring: se tabell 2.

Tabellen visar också att tillväxt*package* dominerade i början av den politiserade kärnkraftsdebatten. Mer än hälften av alla *packages* som åberopades i Bundestag gäller tekniska framsteg och ekonomisk tillväxt. Speciellt CDU/CSU-fraktionen åberopar mer än genomsnittligt ofta tillväxt*package*. Men även om FDP använder detta i lägre grad än genomsnittet så ligger hänvisningarna ändå klart över en tredjedel.

Hänvisningarna till det ekologiskt-produktionistiska *package* tyder på att miljöproblemen ännu inte stod i centrum av debatten. Detsamma gäller för det *package* som förordar en mjuk utvecklingsväg. Bara sex procent hänvisar till det; CDU använder det inte, inte heller de följande tillväxtkritiska *packages*.

Förvånande är de dåvarande regeringspartiernas tillväxtkritiska hållning.<sup>24</sup> Särskilt FDP använder tillväxtkritiska argument i kärnkraftsdiskussionen på 70-talet. SPD hänvisar mer till atomstats*package*, även om detta *package* bara används i 4 procent av inläggen.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att en kärnkraftsvänlig inställning som främst stöder sig på tillväxt*package* dominerar i tyska Bundestag under 70-talet. Ändå finns det också röster i parlamentet som ser just detta paradigm i ett kritiskt ljus. Hur såg förhållandena ut i den svenska riksdagen på 70-talet?

Det är först och främst påfallande att en kärnkraftskritisk stämning är förhärskande i den svenska riksdagen till skillnad mot i tyska Bundestag. Avgörande här är vänsterpartiets och, framför allt, centerpartiets ställningstaganden. Men även folkpartiets tidiga ställningstaganden bidrar till denna bild. Socialdemokraterna och moderaterna utgör motsatsparet i kärnkraftsdebatten.

Sammantaget utformades två grupper vad gäller miljöpolitiska ståndpunkter i den svenska riksdagen: de tillväxtorienterade s och m och de ekologiskt orienterade c och v (Vedung 1980, Korpi 1980, Holmberg 1991).<sup>25</sup> Men det finns också skillnader mellan c och v: medan c betonar den mjuka utvecklingsvägen kritiserar v tillväxtorienteringen. Men båda partierna förenar sig i sitt stödande på atomstatsargumentet vilket användes klart oftare i den svenska riksdagen än i Bundestag under 70-talet. Fp intog en mellanställning. Å ena sidan håller

Tabell 4: *Packages* i kärnkraftsdebatten i den svenska riksdagen 1987–91

	Totalt i procent	s	m	fp	c	v	mp
Tillväxt	36	+	+	+	--	--	≈
Ekologisk-Produktionism	24	0	+	+	--	--	--
Mjuk utvecklingsväg	32	-	--	--	++	++	++
Anti-tillväxt	7	--	--	--	+	++	++
Atomstat	2	--	--	--	+	--	+
Antal packages	101 (n=181)	6	89	11	32	17	26
Värdering av kärnkraft	-2,2	-0,5	8,0	2,3	-6,9	-6,7	-4,9
Antal analysenheter	148	6	33	8	34	23	44

Förklaring: se tabell 2.

partiet troget fast vid tillväxt*package* och avvisar tveklöst atomstatsargumentet. Å andra sidan uppvisar fp:s motioner också en viss öppenhet för tillväxtkritik och mjuka utvecklingsvägar. Centerpartiets och vänsterpartiets, men också folkpartiets, kritiska hållning ledde till att mjuka utvecklingsvägar på det hela taget fann gehör i det svenska parlamentet i motsats till i Bundestag. Hur har den här bilden förändrats i början på 90-talet?

Till att börja med kan vi konstatera att tillväxtfronten för närvarande har förstärkts i den svenska riksdagen, även om de kärnkraftskritiska inställningarna också fortledes dominerar. I särskild utsträckning har moderaternas ställning orsakat denna utveckling. I och med att de så starkt har förordat kärnkraft har de också uttryckt sin preferens för en tillväxtorienterad, ekologisk-produktionistisk-utveckling. I motsats till på 70-talet ansluter sig nu också folkpartiet till denna ståndpunkt. S har visserligen intagit en starkare kärnkraftskritisk inställning, men har ändå inte övergivit sin tillväxtorientering eller sitt avvisande av alternativa utvecklingsföreställningar. På den andra sidan har vi motståndarna till tillväxtparadigmet. Dessa partier betonar betydelsen av en mjukare utvecklingsväg, vilket kraftfullt avvisas av de andra partierna. Vänsterpartiet och miljöpartiet företräder till skillnad mot centerpartiet en stark tillväxtkritik.<sup>26</sup> Men det är ändå förvånande att v använder atomstatsargumentet så återhållsamt. Sammantaget kan vi konstatera att mp tydligare än de båda etablerade partierna för en samhällskritisk (anti-tillväxt- och atomstat-) diskurs, även om den kärnkraftskritiska hållningen företräds starkare av c och v. Påfallande är också att atomstat*package* totalt sett går tillbaka kraftigt. Grundvalen för den ekologiska kritiken i Sverige på 90-talet är konsensus mellan de ekologiskt orienterade partierna om mjuka utvecklingsvägar. Detta tyder på en avradikalisering av kärnkraftsdiskursen i Sverige.

Sammantaget bibehålls fronterna i den svenska riksdagen. Tillväxtfronten som består av s och m och som har kompletterats med fp har tydligt vunnit mark gentemot den "alternativa" fronten bestående av c och v som i slutet av 80-talet

Tabell 5: *Packages* i kärnkraftsdebatten i tyska Bundestag 1987–92

	Totalt i procent	SPD	CDU/CSU	FDP	De Gröna	PDS
Tillväxt	22	--	+	++	--	
Ekologisk-Produktionism	29	--	++	+	--	
Mjuk utvecklingsväg	24	+	--	--	++	
Anti-tillväxt	16	+	--	0	+	
Atomstat	9	++	--	--	++	
Antal packages	100 (n=45)	10	16	8	11	0
Värdering av kärnkraft	-1,2	-4,6	3,8	2,2	-4,7	-2,8
Antal analysenheter	110	31	26	22	27	4

Förklaring: se tabell 2.

fick tillskott av mp. Nu ska vi avslutningsvis åter vända blickarna mot tyska Bundestag.

Till skillnad från 70-talet dominerar nu kärnkraftskritiska yttranden i tyska Bundestag. Det beror framför allt på de Gröna och SPD. Men också PDS<sup>27</sup> ansluter sig till kritiken, även om det inte intar en profilerad ståndpunkt vad gäller *packages*. På den andra sidan bildar regeringspartierna en kärnkraftsförespråkande front.

Vad gäller *packages* är nu FDP förespråkare för tillväxtparadigmet. CDU/CSU lägger visserligen också mer vikt vid tillväxt*package* än de andra partierna i Bundestag, men de profilerar sig framför allt som ekologisk-produktionistiska partier. Sammantaget vinner det ekologiskt-produktionistiska *package* i betydelse på bekostnad av tillväxt*package*, vilket visar på vilken speciell roll miljöproblematiken intar i Tyskland. I oppositionen profilerar sig SPD som ett parti med alternativa samhällsliga utvecklingsmodeller, som knappast står de Grönas efter. De Gröna betonar nu i högre grad än SPD en mjuk utvecklingsgång.

#### 4. Sammanfattning och utblick

Sammanfattningsvis kan vi konstatera att kärnkraftsdebatten på 70-talet började tidigare och var mer balanserad i Sverige än i Tyskland. Alternativa utvecklingsföreställningar fann gehör även i de etablerade partierna. Denna bild förändrades på 80- och 90-talen. Särskilt genom moderata samlingspartiets offensiva politik förstärktes de produktionistiska världsbilderna i Sveriges riksdag. Också folkpartiet, som kan jämföras med FDP, ändrade sin hållning från ett parti mellan frontgrupperna till ett parti som ställde sig på tillväxtblockets sida. Denna utveckling kunde inte heller hejdas av de "mjuka" partiernas kritiska hållning (c, v och mp). Till skillnad mot SPD förblir s tillväxtparadigmet troget.



Utvecklingen i Förbundsrepubliken däremot kännetecknas av att man lämnade tillväxtvägen. Detta beror framför allt på SPD:s roll. Ännu på 70-talet visade SPD en tydlig tillväxtorientering, men på 80- och 90-talen dominerar *packages* som förespråkar en alternativ utvecklingsväg. De Grönas roll i denna fas kan pga utrymmesskäl inte klarläggas närmare här men en analys pekar på att de har en avgörande betydelse (Markovits – Gorski 1993, Jahn 1993b).

I båda länderna ökade hänvisningarna till det ekologisk-produktionistiska *package* klart. Detta *package* företrädde främst av de politiska aktörer som på 70-talet hade åberopat tillväxt*package* och kan betraktas som en eftergift för ekologiska ståndpunkter.

Vad gäller resultatet av opinionsundersökningarna som presenterades i början av texten visar det sig att en produktionistisk politisk orientering dominerar i Sverige, även om en annan bild vad gäller kärnkraften antyds i riksdagsledamotsenkäten. I Tyskland däremot visar sig den motsatta bilden.

Sammantaget kan denna undersökning inte bekräfta tesen att Sverige skulle vara öppet för mer djupgående, ekologiska ståndpunkter. Liksom även i andra sammanhang (Rüdig 1990, Jahn 1993a) tycks den svenska politiken orientera sig starkare efter produktionistiska utvecklingsmodeller än t ex den tyska. En anledning till det torde ligga i den begränsning av öppenheten som organisationernas konsensusorientering innebär, en hållning som inte leder till en genomgripande omorientering utan i stället avradikaliserar nya politiska frågor och ståndpunkter genom att inkorporera dem (Jamison et al 1990, Jahn 1992b). I motsats till i Sverige tog den ekologiska protesten i Tyskland en fundamental och konfrontativ form. De statliga instanserna hindrade de alternativa intressena att få tillträde till den politiska maktens centrum. Denna hållning från statens sida ledde till att de alternativa krafterna i Tyskland formerade sig starkare och utvecklade en egen, antistatlig, identitet. Med de Grönas inträde i Bundestag och med SPD-i-opposition<sup>28</sup> kunde alternativ-ekologiska ståndpunkter få ökad uppmärksamhet i Bundestag. Men om representationen för ekologiska ståndpunkter i Bundestag också kommer att omsättas politiskt får den kommande forskningen utvisa.

## Noter

1. Artikeln behandlar aspekter av ett omfångsrikt forskningsprojekt som undersöker institutionaliseringen av ekologiska ståndpunkter i moderna samhällen genom att undersöka samhällsrelevanta utvecklingsföreställningar i kärnkraftsdebatten hos kollektiva aktörer (miljöorganisationer, politiska partier, parlament, intressegrupper). Den empiriska undersökningen stöds av Forskningsrådsnämnden (FRN: 890721:

2 A 8-5/105) inom ramen för Världskommissionen för miljö och utveckling samt av tyska *Minister für Forschung und Technologie* (BMFT: SWF 0048 0). Det analytiska arbetet möjliggörs genom ett forskningsstipendium från *Deutsche Forschungsgemeinschaft* (DFG: Ja 638/2-1). Det empiriska arbetet har genomförts av Volker Eickhoff, Sabine Neudorf, Maria Skattner, Anita och Klaudia Siegmund samt Gunnell Vessman från Göteborgs och Paderborns universitet. En första version av denna upp-

sats presenterades vid det 19:e årsmötet i *Deutsche Vereinigung für Politische Wissenschaft* under temat "Enhet och sönderfall: Tyskland och Europa efter öst – västkonfliktens slut" i sektionen: Jämförande statsvetenskap, 25 – 28 augusti 1994 vid Potsdams universitet. För hjälp med översättningen och för kommentarer och synpunkter tackar jag Eva Berndtsson, Magnus Hagevi och Martin Bennulf. Dessutom vill jag ge ett speciellt tack till statsvetenskapliga institutionen i Göteborg som ger mig möjlighet att arbeta som gästforskare i Sverige.

2. Begreppet responsivitet härstammar från den amerikanska demokratiteorin. Se framför allt Etzioni (1968). Det ska förstås som "... att svara på och möta behov som artikuleras av samhället". (Alemann 1990:113). Alla översättningar från tyska är mina egna.

3. I den tyska debatten har Ulrich Beck (1986, 1988, 1993), genom sina böcker som är under översättning till engelska, gjort denna tes speciellt känd.

4. För en allmän jämförelse av energidebatten i båda länderna som kommer till ett annat resultat, se: Jahn 1992a.

5. Men kritisk till detta är Gabriel (1993). Se i detta sammanhang också Schüttemeyer (1986).

6. Se t ex Yves Mény (1960: 156-157). "Decline of Parliament-tesen" är inte oomstridd. I en radikal variant utvecklar Tom Burns (1994) tesen om *post-parliamentary political order*, där intresseorganisationerna spelar en betydelsefull roll och parlamentet förlorar kontrollfunktioner. I jämförande parlamentsundersökningar tillbakavisas denna tes, som särskilt i den svenska kontexten inte tycks ha någon giltighet: Norton (red) (1990); Döring (1994: 336-358). För Sverige se: Arter (1990), Sjölin (1991), Sannerstedt – Sjölin (1992).

7. Parlamentets funktion i västeuropeiska länder diskuteras t ex i Packenham (1970), Norton (1990a) och Steffani – Thaysen (red) (1995). För Bundestag se t ex: Rudzio (1991: kapitel 8) och Ismayr (1992:28-35); för riksdagen: von Beyme (1989), Arter (1990) och Sjölin (1991: 127-128).

8. Vidare konstaterar Petersson att cirka en femtedel av interpellationerna explicit nämner massmedia som informationskälla (s 182). För den tyska kontexten se: Oberreuter (1984; 1988).

9. Petersson (1993: 184) visar vidare på att Sverige använder principen om den *negativa* parlamentarismen. Detta betyder att regeringen inte behöver majoriteten av rösterna, utan att det räcker att regeringen tolereras, dvs inte har en majoritet emot sig. I Tyskland härskar däremot den *positiva* principen: se t ex: Hesse – Ellwein 1992: 273. Förbundsrepubliken Tyskland har som enda land ett parlamentariskt system där en nationell regering kommer till stånd först efter ett formellt val av regeringschef i parlamentet (Steffani 1988: 261). Bara den spanska konstitutionen föreskriver ett liknande förfarande då kungen kan utse regeringschef först efter en explicit förtroendestämning i kongressen.

10. En jämförelse av antalet motioner per år vid slutet av 70-talet visar att i Sverige ca 2.000 motioner plus 200 propositioner lämnades in (Lindström 1981: 52). I Förbundsrepubliken var det under den 8:e valperioden genomsnittligt 60 motioner plus 80 förändringsmotioner per år (Ismayr 1992: 490). I Bundestag har antalet motioner ökat klart i och med de Grönas aktivitet i slutet av 80-talet. Så uppgår det årliga antalet motioner under den 11:e valperioden genomsnittligt till 316 motioner plus 248 förändringsmotioner. Men också i Sverige ökade antalet starkt och uppgår under tiden 1988 – 1991 till 165 propositioner och 4756 motioner. Även här minskar aktiviteten motioner med en fjärdedel i och med att miljöpartiet faller ur riksdagen (*The Riksdag in Figures*, Stockholm 1993). För en liknande jämförelse se också Loewenberg – Patterson 1979: 62.

11. I litteraturen hänvisas också särskilt till representativiteten vad gäller parlamentariskernas sociala profil och till möjligheten för intressegrupperna att påverka. Dessa båda aspekter tar jag dock inte hänsyn till i denna uppsats.

12. Fraktioner är ett utmärkande fenomen i Bundestag (Steffani 1988). Det är parla-

mentariska sammanslutningar i Bundestag som tillhör samma parti eller sådana partier, som i CDU/CSU-fraktionen fall, vilka pga samma mål inte konkurrerar i någon delstat. Arbetet i Bundestag regleras genom fraktionerna. Tiden för debattinläggen tilldelas tex inte de enskilda ledamöterna utan fraktionerna. För att bli erkänd som fraktion måste ett parti inneha minst 5 procent av antalet ledamöter i Bundestag (Ismayr 1992: 83-87). Fraktionernas framhävda status bestämmer arbetet för såväl ledamöterna som partierna (Schüttemeyer 1992).

13. Partinamn: *vänsterpartiet (v)*, *socialdemokratiska arbetarepartiet (s)*, *miljöpartiet de gröna (mp)*, *centerpartiet (c)*, *folkpartiet liberalerna (fp)* och *moderata samlingspartiet (m)*. *Bündnis 90/Die Grünen* (Allians 90/de Gröna) (De Gröna), *Sozialdemokratische Partei Deutschland* (Tysklands socialdemokratiska parti) (SPD), *Freie Demokratische Partei* (Fridemokratiska partiet) (FDP), *Christlich Demokratische Union* (Kristdemokratiska unionen) (CDU) och *Christlich Soziale Union* (Kristligt sociala unionen) (CSU).

14. Naturligtvis måste man här beakta frågans speciella karaktär. Sveriges riksdag beslöt 1980 att avveckla kärnkraften senast år 2010. På så vis kan frågan också gälla trovärdigheten i detta beslut. Ledamöterna måste i detta fall hålla fast vid "sin" ståndpunkt. Däremot är väljarna inte bundna till denna ståndpunkt i samma utsträckning.

15. Små frågor besvaras bara skriftligt och kan därför inte tjäna som medel att skapa plenardebatter (Ismayr 1992: 374-375).

16. Proportionellt inträffar dock en viss höjdpunkt vad gäller regeringsförklaringar, motioner och stora frågor i slutet av 70-talet. Däremot får de debatter där kärnkraften spelar en roll en högre uppmärksamhet under de 10:e och 11:e valperioderna.

17. Bara när oförutsägbara händelser inträffar kan motioner ställas utanför motionstiden. De måste då stödjas av minst tio ledamöter. Därutöver finns det möjlighet att ställa "följdmotioner" till regeringsproportioner.

18. Den viktigaste propositionen är nummer 100 (till 1975 nummer 1) som presenterar budgeten (Sannerstedt 1989: 61-62).

19. Fram till 1975 betecknades frågor i Sverige som "enkla frågor". På 1970-talet ställdes i den svenska riksdagen i genomsnitt per år ca 550 frågor och 180 interpellationer. Under samma tid ställdes i Bundestag ca 100 små frågor och 12 stora frågor. I Tyskland ökas antalet kraftigt särskilt genom de muntliga frågorna som inte existerar i denna form i Sverige. På så sätt ställdes under tidsperioden för jämförelsen mer än 5.000 muntliga och skriftliga frågor (Ismayr 1992: 369). Dessa siffror förblev tämligen konstanta i båda länderna fram till slutet av undersökningsperioden.

20. För att bygga upp registret var det nödvändigt att använda olika urvalskriterier. För Bundestagsmaterialet grundar sig urvalet uteslutande på sökordet "kärnkraft". För det svenska materialet användes ytterligare sökord med anknytning till kärnkraft. Även om detta förfarande över huvud taget möjliggjorde en jämförelse ligger här också en orsak till att det svenska materialet dominerar numerärt. Men ett mer restriktivt förfarande i Sverige skulle ha reducerat materialet alltför mycket.

21. Vad gäller antalet motioner måste man ta hänsyn till att en motion lämnades gemensamt av s, fp och m. Eftersom jag intresserar mig för synen på kärnkraft i de enskilda partierna har jag redovisat denna motion i statistikens för vart och ett av dessa partier.

22. En jämförelse med partierna i Bundestag är överflödigt, eftersom det finns endast en oppositionsfraktion där.

23. Vart och ett av dessa begrepp belyser naturligtvis särskilda aspekter. Men gemensamt för dem är att de stöder sig på kulturella tolkningar som ska förklara det kollektiva handlandet.

24. Naturligtvis måste det klargöras att uttalandena inte återger representativa ställningstaganden från partierna, utan grundas på utsagor från enskilda ledamöter. Ändå återspeglar denna aggregerade form det sammantagna intrycket från kärnkraftsdebatten, vilket är tesen i denna uppsats.

25. För en detaljerad redogörelse för kärnkraftsdebatten på 1970-talet se: Holmberg – Asp 1984.
26. Dessa olika hållningar återspeglas också däri att v och mp inte gör några positiva hänvisningar till tillväxtpolitiken inom ramen för kärnkraftsdebatten, medan c med 13 procent stöder sig också på tillväxtpackage.
27. PDS (*Partei des Demokratischen Sozialismus* / Demokratiska socialistpartiet) är efterföljaren till de östtyska SED (*Sozialistische Einheitspartei Deutschlands* / Socialistiska enhetspartiet Tyskland). Under åren efter återföreningen försöker det alltmer tillägna sig en vänsterekologisk image och konkurrerar på så sätt med de Gröna (Jahn 1994a).
28. I SPD fanns det sedan 70-talet minoritetsgrupper som hade en starkare ekologisk och antistatlig inriktning än andra grupper. Dessa grupper stötte på starkt motstånd från SPD-etablissemangen vars symbolfigur var Helmut Schmidt. Dessa kritiska grupper fick ökat inflytande i partiet när SPD blev oppositionsparti.

## Referenser:

- Alemann, U v 1990. Parteien und Gesellschaft in der Bundesrepublik. Rekrutierung, Konkurrenz und Responsivität, i Mintzel A – Oberreuter, H (red), *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn.
- Arter, D 1990. The Swedish Riksdag: The Case of a Strong Policy-Influencing Assembly, i Norton, P (red), *Parliaments in Western Europe*. London: Frank Cass.
- Beck, U 1986. *Risikogesellschaft. Auf den Weg in eine andere Moderne*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Beck, U 1988. *Gegengifte. Die organisierte Unverantwortlichkeit*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Beck, U 1993. *Die Erfindung des Politischen. Zu einer Theorie reflexiver Modernisierung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Bennulf, M 1992. En grön dimension bland svenska väljare? *Statsvetenskaplig Tidskrift* 95, 329-358.
- Bennulf, M 1994. *Miljöopinionen i Sverige*. Lund: Dialogos.
- Bennulf, M – Holmberg, S 1990. The Green Breakthrough in Sweden. *Scandinavian Political Studies* 13, 165-184.
- Beyme, K v 1979. *Das politische System der Bundesrepublik Deutschland*. München: Piper.
- Beyme, K v 1989. The Swedish Riksdag in a Comparative Perspective, i: Stjernquist, N (red), *The Swedish Riksdag in an International Perspective*. Riksbankens Jubileumsfond, Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Birgersson, B O – Westerståhl, J 1991. *Den svenska folkstyrelsen*. (upplaga 4:3). Stockholm: Publica.
- Blondel, J 1990. *Comparative Government. An Introduction*. Hertfordshire: Philip Allan.
- Brand, K W – Büsler, D – Rucht, D 1986. *Aufbruch in eine andere Gesellschaft. Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik*. (2 upplaga), Frankfurt am Main: Campus Verlag.
- Burns, T R – Überhorst, R 1988. *Creative Democracy*. New York: Praeger.
- Burns, TR 1994. Post-Parliamentary Democracy: Sacralities, Contradictions, and Transitions of Modernity, i Mongardini, C (red), *Religio: Ruolo del Sacro, Coesione sociale e nuove Forme di Solidarietà nelle Società contemporanea*. Rom.
- Cotgrove, S 1982. *Catastrophe or Cornucopia: The Environment, Politics and the Future*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Donati, P 1992. Political Discourse Analysis, i Diani, M – Eyerman, R (red), *Studying Collective Action*. London: Sage.
- Döring, H 1994. Parlament und Regierung, i Gabriel, O W – Brettschneider, F (red), *Die EU-Staaten im Vergleich. Strukturen, Prozesse, Politikinhalt*. 2. upplaga, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Eder, K 1992. Framing and Communicating Environmental Protest. A Discourse Analysis of Environmentalism. Manuskript, European University Institute, San Domenico di Fiesole (Firenze), Italy.
- Eder, K 1993. Negotiating a Postcorporatist Order in Advanced Societies: An Institutional Analysis of Environmentalism. Research paper no. 8, Project no. 42 'The Making of an

- Issue', European University Institute, San Domenico di Fiesole (Firenze), Italy.
- Elliot, M 1991. Förtroendet för samhällsinstitutionerna, i Holmberg, S – Weibull, L (red), *Politiska opinioner*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- Elliot, M 1993. Medborgerlig tillit och misstro. Om samhällsförtroendet i kristider, i Holmberg, S – Weibull, L (red), *Perspektiv på krisen*. Göteborg: Göteborgs universitet.
- EMNID 1992. *Umfragen & Analyse*. Nr. 11/12 1992. Bielefeld EMNID-Institut.
- Essaiasson, P – Holmberg, S (under utgivning) *Elected by the People. Members of Parliament and Representative Democracy in Sweden*. Aldershot: Dartmouth. (citerat ur: "Thinking Alike: Policy Representation," Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet, maj 1994).
- Etzioni, A 1968. *The Active Society*. New York: Free Press.
- Flam, H (in collaboration with A Jamison) 1994. The Swedish Confrontation over Nuclear Energy – A Case of a Timid Anti-Nuclear Opposition", i Flam, H (red), *States and Anti-Nuclear Movements*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Gabriel, O W 1993. Institutionenvertrauen im vereinigten Deutschland, 3-12 i *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B43/93.
- Gamson, W A – Modigliani, A 1989. Media Discourse and Public Opinion on Nuclear Power: A Constructionist Approach, *American Journal of Sociology* 95 (1): 1-37.
- Hagevi, M 1994. Först till kvarn får först mala. Riksdagsledamöternas utskottskarriär och anciennitetsprincipen, *Statsvetenskaplig Tidskrift* 97 (2): 175-205.
- Halvarson, A 1989. *Sveriges statskick. En faktsamling*. Stockholm: Esselte Studium.
- Håstad, E 1957. *The Parliament of Sweden*. London: The Hansard Society.
- Herzog, D 1993. Der Funktionswandel des Parlaments in der sozialstaatlichen Demokratie, i Herzog, D – Rebenstorf, H – Weßels, B (red), *Parlament und Gesellschaft. Eine Funktionsanalyse der repräsentativen Demokratie*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Herzog, D – Rebenstorf, H – Werner, C – Weßels, B 1990. *Abgeordnete und Bürger. Ergebnisse einer Befragung der Mitglieder des 11. Deutschen Bundestages und der Bevölkerung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Hesse, J J – Ellwein, T 1992. *Das Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland*. (7. upplaga). Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Holmberg, S 1989. Political Representation in Sweden. *Scandinavian Political Studies*, 12, 1-36.
- Holmberg, S 1991. *The Impact of Party on Nuclear Power Attitudes in Sweden*. SKN-rapport 48, Stockholm: Allmänna förlaget.
- Holmberg, S – Asp, K 1984. *Kampen om kärnkraften. En bok om väljare, massmedia och folkomröstning 1980*. Stockholm: Publica.
- Holmberg, S – Essaiasson, P 1988. *De folkvalda. En bok om riksdagsledamöterna och den representativa demokratin i Sverige*. Stockholm: Bonnier.
- Isberg, M 1984. *Riksdagens roll under 1970-talet*. Stockholm: Akademilitteratur.
- Ismayr, W 1992. *Der Deutsche Bundestag. Funktionen, Willensbildung, Reformansätze*. Opladen: Leske + Budrich.
- Jahn, D 1992a. Nuclear Power, Energy Policy and New Politics in Sweden and Germany, *Environmental Politics* 1, 383-417.
- Jahn, D 1992b. The Role of Organizations in the Establishment of Ecological Consensus in Industrial Countries, i Svedin, U – Aniansson, B (red), *Society and the Environment: A Swedish Research Perspective*. Kluwer Academic Publishers.
- Jahn, D 1993a. *New Politics in Trade Unions. Applying Organizational Theory to the Ecological Discourse on Nuclear Energy in Sweden and Germany*. (with a foreword by Claus Offe), Aldershot: Dartmouth Publishing Company.
- Jahn, D 1993b. The Rise and Decline of New Politics and the Greens in Sweden and Germany: Resource Dependence and New Social Cleavages, *European Journal of Political Research* 24, 177-94.
- Jahn, D 1994a. The Challenge of Technological Progress in Modern Societies, i Katsikides, S – Campell, M – Hochgerner, J (red), *Patterns of Social and Technological Change in Europe*. Aldershot: Avebury.
- Jahn, D 1994b. Changing Political Opportunities in Germany: The Prospects of the German Greens in an United Germany, *Current Politics and Economics of Europe* 4, 209-229.

- Jamison, A – Eyerman, R – Cramer, J – Læssøe, J 1990. *The Making of the New Environmental Consciousness. A Comparative Study of the Environmental Movements in Sweden, Denmark and the Netherlands*, Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Kitschelt, H 1984. *Der ökologische Diskurs. Eine Analyse von Gesellschaftskonzeptionen in der Energiedebatte*. Frankfurt am Main: Campus.
- Kitschelt, H 1986. Political Opportunity Structures and Political Protest: Anti-Nuclear Movements in Four Democracies, *British Journal of Political Science* 16, 57-85.
- Korpi, W 1980. Kärnkraften och politikens dimensioner, *Sociologisk forskning* 17 (3-4).
- Lindberg, L 1977. Energy Policy and the Politics of Economic Development, *Comparative Political Studies*, 10, 355-82.
- Lindström, E 1981. *Riksdag och regering. Ansvarsfördelning, – arbetsformer, – beslutsprocesser*. Stockholm: Liber Förlag.
- Loewenberg G – Patterson, S C 1979. *Comparing Legislatures*. Boston.
- Lundqvist, L J – Zetterquist, H 1994. Environmental Politics and Policy in Sweden. Manuskript: Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet.
- Markovits, A S – Gorski, P S 1993. *The German Left: Red, Green and Beyond*. Cambridge: Polity Press.
- Mattson, I 1994. Parliamentary Questions in the Swedish Riksdag, i Wiberg, M (red), *Parliamentary Control in the Nordic Countries*. Jyväskylä: Gummerus.
- Mény, Y 1990. *Government and Politics in Western Europe: Britain, France, Italy, West Germany*. Oxford: Oxford University Press.
- Milbrath, L W 1993. The World is Relearning Its Story about How the World Works, i Kamieniecki, S (red), *Environmental Politics in the International Arena. Movements, Parties, Organizations, and Policy*. Albany: SUNY Press.
- Norton, P 1990a. Parliaments: A Framework for Analysis, i: Norton, P (red), *Parliaments in Western Europe*. London: Frank Cass.
- Norton, P 1990b. Conclusion: Legislatures in Perspective, i Norton, P (red), *Parliaments in Western Europe*. London: Frank Cass.
- Oberreuter, H 1984. Legitimation durch Kommunikation. Zur Parlamentarismusforschung in der Bundesrepublik, i Falter, J W – Fenner, C – Greven, M T (red), *Politische Willensbildung und Interessenvermittlung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Oberreuter, H 1988. Parlament und Medien in der Bundesrepublik Deutschland, i Thaysen, U – Davidson, R H – Lingston, R G (red), *US-Kongress und Deutscher Bundestag: Bestandsaufnahme und Vergleich*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Packham, R 1970. Legislatures and Political Development, i Kornberg, A – Musolf, L D (red), *Legislatures in Developmental Perspective*. Durham, NC: Duke University Press.
- Petersson, O 1993. *Svensk politik*. Stockholm: Publica.
- Rüdiger, W 1990. *Anti-Nuclear Movements. A World Survey of Opposition to Nuclear Energy*. Essex: Longman.
- Rudzio, W 1991. Das politische System der Bundesrepublik Deutschland. (3. Upplaga), Opladen: Leske + Budrich.
- Sahr, R C 1985. *The Politics of Energy Policy Change in Sweden*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Sannerstedt, A 1989. *Riksdagen och lagstiftningen*. Lund: Studentlitteratur.
- Sannerstedt, A – Sjölin, M 1992. Sweden: Changing Party Relations in a More Active Parliament, i Damgaard, E (red), *Parliamentary Change in the Nordic Countries*. Oslo: Scandinavian University Press.
- Schüttemeyer, S S 1986. *Bundestag und Bürger im Spiegel der Demoskopie*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Schüttemeyer, S S 1987. Vergleichende Parlamentarismusforschung, i Müller-Rommel, F (red), *Vergleichende Politikwissenschaft*. Opladen: UTB.
- Schüttemeyer, S S 1992. Der Bundestag als Fraktionsparlament, i Hartmann, J – Thaysen, U (red), *Pluralismus und Parlamentarismus in Theorie und Praxis*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Sjölin, M 1991. "Decline of parliaments"-tesen och den svenska riksdagens makt under 1970- och 1980-talet, *Statsvetenskaplig Tidskrift* 94, 125-148.
- Snow, D A – Rochford, E B – Worden, S K – Benford, R D 1986. Frame Alignment Processes, Micromobilization, and Movement

- Participation, *American Sociological Review* 51, 464-481.
- Snow, D A. – Benford, R D 1988. Ideology, Frame Resonance, and Participant Mobilization, i Klandermans, B – Kriesi, H – Tarrow, S (red), *From Structure to Action: Comparing Social Movement Research Across Cultures*. Greenwich: JAI Press.
- Stadler, P M 1984. *Die parlamentarische Kontrolle der Bundesregierung*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Steffani, W 1988. Parteien (Fraktionen) und Ausschüsse im Deutschen Bundestag, i Thaysen, U – Davidson, R H – Lingston, R G (red), *US-Kongress und Deutscher Bundestag: Bestandsaufnahme und Vergleich*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Steffani, W – Thaysen, U (red) 1995. *Demokratie in Europa: Zur Rolle der Parlamente*. Sonderband zum 25 jährigen Bestehen der Zeitschrift für Parlamentsfragen. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Thaysen, U – Davidson, R H 1988. Probleme des Parlamentsvergleichs, i Thaysen, U – Davidson, R H – Lingston, R G (red), *US-Kongress und Deutscher Bundestag: Bestandsaufnahme und Vergleich*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Thaysen, U 1976. *Parlamentarisches Regierungssystem in der Bundesrepublik Deutschland*. (2. upplaga) Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Thaysen, U 1987. "Fraktionsstaat": Oder was sonst? i Haungs, P – Jesse, E (red), *Parteien in der Krise?* Köln.
- Thaysen, U 1988. Repräsentation im Deutschen Bundestag, i Thaysen, U – Davidson, R H – Lingston, R G (red), *US-Kongress und Deutscher Bundestag: Bestandsaufnahme und Vergleich*. Opladen: Westdeutscher Verlag.
- The Riksdag in Figures 1992/93* 1993. Stockholm: The Riksdag Administrative Office.
- Touraine, A – Hegedus, Z – Dubet, F – Wiewior-ka, M 1983. *Anti-Nuclear Protest: The Opposition to Nuclear Energy in France*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vedung, E 1980. Kärnkraften och partisystemet i Sverige, *Politica* 1, 108-139.
- Wiberg, M – Koura, A 1994. The Logic of Parliamentary Questioning, i Wiberg, M (red), *Parliamentary Control in the Nordic Countries*. Jyväskylä: Gummerus.

# Översikter och meddelanden

## Fra politik og stat til politik og samfund – en kritisk perspektivering af diskursanalysen

Inden for politologien skal man en del år tilbage for at få øje på de teoretikere, der for alvor forsøgte at definere begrebet politik, ihvertfald i den form som det fortsat anvendes i vide kredse i dag. David Easton er utvivlsomt hovedfiguren i denne henseende, inden for hvad man kunne kalde mainstream politologi. Han leverede således sine grundlæggende overvejelser allerede i 1950'erne. En anden hovedfigur var senere, og samtidig rekrutteret fra en helt anden lejr inden for det politologiske forskningsfelt, den græsk-franske politolog og marxist Nicos Poulantzas. Han introducerede sine arbejder i slutningen af 1960'erne. Men hvad er der egentlig sket i mellemtiden indtil i dag? Det har på ingen måde skortet på introduktionen af nye, politologisk relevante approaches, såsom rational choice, public choice, ny-institutionalisme, historisk institutionalisme, analytisk marxisme, policy analyse etc. Men oftest anvender de nyere approaches termen politik på en særdeles indforstået måde, således at det forbliver uklart, hvorvidt politik diskuteres i almen forstand, eller blot ud fra betragtninger over bestemte aspekter ved den politiske praksis. Drejer politik sig om kampen mellem egeninteresser, som hævdet af rational-choice skolen? Eller drejer politik sig om fællesskab og politisk kultur, som nogle af de ny-institutionelle varianter hævder? Det er muligt, at politik indbefatter begge dele, men megen af den uenighed, der hersker mellem netop disse to skoler, bunder fundamentalt set i manglen på en diskussion af, hvorledes politik skal forstås.

Det er derfor iøjnefaldende, at der ikke er sket specielt meget inden for de sidste 20-25 år med hensyn til diskussioner omkring politologiens politikforståelse. Dels, fordi der ikke altid har været mangel på generelle, i modsætning til partielt anlagte diskussioner for så vidt angår den definatoriske fastlæggelse af begrebet politik. Dels, fordi det måske netop er inden for de seneste 20-25 år, at den politiske virkelighed er løbet fra vore vante forestillinger om den. Få vil f.eks. benægte, at det i denne periode er blevet betydeligt vanskeligere præcis at bestemme, hvor statsorganernes regulering stopper og hvor civilsamfundets selvregulering begynder (Maier, 1987: 1-24). Ligeledes er det klart, at helt nye spørgsmål er kommet på den politiske dagsorden inden for en lang række lande. Den politiske dagsorden begrænser sig ikke kun til økonomiske og sociale spørgsmål, men omfatter i stigende grad vidt forskellige emner uden nogen egentlig fællesnævner, såsom ligestilling mellem kønnene, renere miljø, national selvbestemmelse i forhold til EU, fremmedfrygt, nationalisme osv. (Laclau, 1990: 117). Med andre ord: At mange viger tilbage med hensyn til udviklingen af en ny bestemmelse af det politiske felt, er måske direkte foranlediget af det forhold, at begrebet politik i stigende grad synes at dække over særdeles uensartede fænomener. Nye politiske skillelinjer opstår og gamle forsvinder. Måske har politik til tider noget med klassekamp at gøre (jfr. Poulantzas), men det er næppe klasser, der udgør kernen i f.eks. den politiske konflikt i det tidligere Jugoslavien. Måske har politik noget med statens aktiviteter at gøre (jfr. Easton), men denne common sense-definition kan næppe gøre krav på at være bare nogenlunde udtømmende. Eksempelvis var staten nok en vigtig faktor i Sydafrikas Apartheidregime, men kernen i konflikten drejede sig nok egentlig mere om hudfarve og kultu-



relle skillelinjer. Problemet er, at politiske fænomener optræder i vidt forskellige ikklædninger, og i en dybere forstand harmonerer dette også meget dårligt med vor rationalistiske forestilling om, at videnskabelig klarhed blandt andet sikres igennem begrebsdefinitioners entydighed.

Der er dog en enkelt og vigtig undtagelse i denne forbindelse, dvs. en teoriretning, der har vovet at stikke hånden ind i denne hvepserede af definitoriske spørgsmål, og som således også udgør hovedemnet i denne artikel. Undtagelsen er den forholdsvis nyopståede diskursanalyse, der primært er blevet udviklet af politologen og filosofen, Ernesto Laclau. Diskursanalysen er britisk af oprindelse, og må i flere henseender siges at være en decideret ny tradition inden for politologien. Nogle vil måske hævde, at den intet har med politologi at gøre, idet den primært henter sit tankegods fra filosofiske discipliner, sågar fra den Lacan'ske psykoanalyse (!). Det kan på sin vis være en berettiget kritik, men diskursanalysen er dog næppe mere fremmedartet for politologien, end f.eks. Michel Foucaults produktion er det. Og der er næppe mange politologer med respekt for sig selv, der offentligt tør frarøve Foucault politologisk relevans. Dette til trods for, at Foucault i øvrigt var yderst tilbageholdende med hensyn til en eksplicit fremstilling af den involverede politikforståelse. Imidlertid er den britiske diskursanalyse ikke alene mere eksplicit omkring dens politikbegreb, den fremfører faktisk også et politikbegreb, der ihvertfald fra en umiddelbar betragtning forekommer at være lige så radikalt, som det, Easton lancerede for omkring 40 år siden (jfr. Bertramsen *et al.* 1990:1–33; Laclau, 1990: 33).

Om diskursanalysens radikalitet også holder ud fra en middelbar betragtning, er netop det, der skal undersøges i denne artikel. Formålet med denne diskussion er at foretage en teori-historisk vurdering af diskursanalysens politikforståelse i forhold til navnlig David Eastons og Nicos Poulantzas' fremførte politikdefinitioner. Hvilke problemer knytter der sig til de gængse politikdefinitioner? Udgør diskursanalysen i denne forbindelse et interessant

fremskridt for så vidt angår udviklingen af en mindre problemfyldt politikforståelse? Eller er diskursanalysen bare anderledes i sit syn på, hvad begrebet politik dækker over? Hovedpostulatet i argumentationen vil være, at diskursanalysen i nogen udstrækning leverer en politikforståelse, der er mere tidssvarende i forhold til moderne samfunds forskelligartede skillelinjer samt bedre i stand til at definere politik som varierende praksisformer funderet i konflikt- og dominansforhold. I forhold til Easton og Poulantzas understreger diskursanalysen, at politik må forstås som et konfliktaspekt ved alle sociale relationer, og kan derfor hverken defineres alene ved autoritativ værdifordeling eller stat og klasser.

### 1. Easton: Politik imellem stat og samfund

Det hersker ikke megen tvivl om, at den politikdefinition, som Easton introducerede midt i 50'erne, er blandt politologiens mest grundlæggende fundamenter, også selv om man kan være nok så uenig i den. Baggrunden for Eastons forsøg på at levere en præcisering af den politiske videnskabs forskningsfelt var foranlediget af to forhold (Easton, 1953: 90–123). Dels var der på det tidspunkt et udtalt behov for at etablere politologi som en bestemt synsvinkel i forhold til andre samfundsmæssige discipliner, navnlig i forhold til de juridiske, sociologiske og økonomiske fagdiscipliner. Dels var den politiske videnskab fortsat i en startproces, og det var derfor Eastons hensigt at fremskaffe et grundlag for etableringen af politologi som en genuin empirisk (positivistisk) orienteret videnskab, om ikke identisk med, så ihvertfald fuld ud parallellt med naturvidenskaberne og andre allerede etablerede fagdiscipliner (Easton, 1965a: 1–22). Easton har derfor både været interesseret i politologi som substans og politologi som metode. Begge forhold er derfor også tæt forbundne i hans forsøg på at udvikle en dækkende og anvendelig politikdefinition.

Eastons definition af politik refererer til den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for et samfund – "the authoritative alloca-

tion of values for a society" (Easton, 1953: 125–48). Som påpeget af Rasmussen skal værdier forstås som indbefattende såvel materielle som immaterielle værdier (Rasmussen, 1971: 75). Ligeledes er hovedkriteriet den *adfærd*, der enten direkte eller indirekte har betydning for fordelingen af værdier. Endelig er det et afgørende kriterium, at fordelingen af værdier, og de heri involverede beslutninger, skal have samfundsmæssig og bred kollektiv relevans og påvirkning (Easton, 1953: 134). For så vidt angår de sidstnævnte afgrænsningskriterier, kan man sige, at der negativt er følgende forhold, der ikke direkte regnes som politisk relevante. For det første er institutioner ikke politisk relevante i sig selv, men det er til gengæld den adfærd, der udfolder sig i tilknytning til dem. Med andre ord etableres staten og offentlige myndigheder ikke som de afgørende objekter. For det andet er der tale om, at den fordeling af værdier, der foregår inden for små, isolerede grupper eller på individniveau, har heller ingen direkte politisk relevans. De beslutninger, der træffes vedrørende fordelingen af værdier, skal opleves som autoritative og som værende *kollektivt* bindende og gyldige for hele samfundet eller ihvertfald for store og vigtige dele af det (Easton, 1953: 132–33). Det vil sige, såfremt en værdifordelende aktivitet skal kunne karakteriseres som politisk relevant, skal den have en offentlig karakter og dermed pr. definition vedrøre en flerhed af sociale grupper.

Summen af de aktiviteter, der angår den autoritative fordeling af værdier med gyldighed for samfundet udgør det politiske system. Det politiske system sameksisterer således med andre systemer, hvor værdifordelingen f.eks. også sker på individplan (det økonomiske system) og hvor værdifordelingen angår diverse sociale grupper (det sociale system) (Easton, 1965a: 69–73; jfr. Rasmussen, 1975: 16). Imidlertid foretager Easton en yderligere præcisering af det politiske system, som ikke nødvendigvis ligger i logisk forlængelse af det definatoriske udgangspunkt. Det politiske system deles op i input- og output funktioner. Det politiske system tilføres krav og tilslutning fra dets omgivelser. Men det er det poli-

tiske system, der ensidigt træffer kollektivt bindende afgørelser, og det vil videre sige, at det politiske systems output-side ikke defineres adfærdsteoretisk, men institutionelt: Det er statsorganerne (political authorities), der laver og implementerer kollektivt bindende afgørelser for det ene eller det andet område (Easton, 1965b: 349–50).

På den ene side har Easton hermed udviklet en særdeles bred politikdefinition, der inkluderer alle de aktører, der enten direkte eller indirekte påvirker den autoritative fordeling af værdier (Easton, 1953: 128). Der levnes plads for interessegrupper af forskellig slags, politiske partier, embedsmænd, store virksomheder, internationale organisationer etc. – som alle manifesterer krav eller tilslutning til det politiske system. Og i bred forstand kan man sige, at værdifordelingerne kan foregå på mange forskellige niveauer, statsligt, kommunalt, internationalt etc.

På den anden side eksisterer der også en klar intern spænding i teoridannelsen. Denne vedrører forbindelsen mellem det adfærdsanalytiske udgangspunkt og den specifikt institutionelle synsvinkel, der anlægges i forhold til det politiske systems output-side, der relaterer sig til de organer, der har formel myndighed til at træffe kollektivt bindende beslutninger for samfundet i dets helhed. Herved bliver der tale om, at det politiske systems output-side i et ganske betydeligt omfang gøres identisk med statsorganerne (jfr. Easton, 1965b: 349–50; Rasmussen, 1971: 76, 113). I dagens højtudviklede samfund er det ihvertfald et absolut fåtal af ikke-statslige institutioner, der er i stand til at træffe kollektivt bindende beslutninger understøttet af *formel* autoritet og sanktionsret. De af dem, der har en sådan kompetence, skal under alle omstændigheder have et lovhjemmelsgrundlag eller en herud fra delegeret kompetence. I sidste instans er det således staten selv, der næsten eksklusivt bestemmer, hvilke organer der skal bemyndiges til at træffe bindende beslutninger for samfundet. Det samme gør sig også gældende for internationale organer i EU og FN sammenhæng. Naturligvis træffer nogle af disse kollektivt bindende beslutninger, men dette forhindrer ikke,

at deres autoritet og sanktioneringsret direkte kan føres tilbage til de enkelte stater og ikke mindst de enkelte staters fælles beslutninger om, hvad de internationale organisationer skal bemyndiges og ikke bemyndiges til i det internationale samfund.

Det korte med det lange er, at Easton foretager en ganske overraskende drejning i argumentationen, eftersom han med så stor styrke direkte har afvist at anvende statsbegrebet som politologiens disciplinkonstituerende objekt (Easton, 1953: 106-15, 137, 1981: 317-22). Men den institutionelle synsvinkel på det politiske system trækker i en ganske anden retning end den adfærdsteoretiske hvad de aktiviteter angår, der umiddelbart falder inden for den fremførte politikdefinition. Den institutionelle synsvinkel indskrænker nemlig det politiske felt ganske betydeligt, idet denne implicerer, at der netop ikke kan være tale om værdifordelinger på en række uensartede samfundsniveauer. Snarere bliver der tale om, at det alene er de krav og den tilslutning, der rettes imod offentlige myndigheder, der kan have direkte politisk relevans. Eller sagt anderledes: De politiske aktører vil naturligvis rette deres aktiviteter imod de organer, der ifølge denne definition, monopoliserer retten til at træffe kollektivt bindende beslutninger. Det vil sige, at stat og offentlige myndigheder optræder som de helt afgørende referencepunkter i fastlæggelsen af, hvad der gør det politiske system politisk. Empirisk set udløser dette en restriktiv, statscenteret opfattelse af politik, der f.eks. indebærer, at arbejdsmarkedets parter faktisk ikke træffer egentlige politiske beslutninger, selv om de heraf følgende afgørelser er kollektivt bindende for store befolkningsgrupper. Dette vil være tilfældet, hvis staten efterfølgende omsætter forhandlingsresultatet til lovgivning. Den institutionelle synsvinkel betyder også, at samtlige grupper (kvinde-, beboer-, økologi- og fredsbevægelser), der ikke direkte retter deres aktiviteter primært imod offentlige myndigheder, strengt taget falder uden for feltet af politisk relevante aktører. Ligeledes bliver det også tvivlsomt, hvorvidt EU-modstandsorganisationer kan karakteriseres som politisk relevante: De officielle EU-

organer udgør ikke nødvendigvis egentlige statsorganer, og de har heller ikke nødvendigvis myndighed til at træffe kollektivt bindende beslutninger i forhold til medlemslandene.

Velvilligt fortolket kan man sige, at Easton har leveret en politikforståelse, der kan give anledning til en udvidet og en indskrænket fortolkning af politikken indholdsområde. Erik Rasmussen har på dansk grund især forfægtet den udvidede fortolkning (jfr. også Bang, 1992: 19-21). Rasmussen placerer ikke vægten på formel myndighed i forhold til det politiske systems output-side, men fremhæver i stedet, at den autoritative værdifordeling "... betegner en fordeling som de den berører mener de må eller bør tage til følge" (Rasmussen, 1971: 113). Hermed sikrer Rasmussen, at politik ikke defineres ved institutionelle kriterier, men eksklusivt ved den type *adfærd*, der *opfattes* som berettiget til at effektuere beslutninger med kollektivt bindende virkning. Politik refererer således til de situationer, hvor der træffes beslutninger på andres vegne, men den hermed forbundne autoritet behøver ikke nødvendigvis være funderet i statslig myndighed. En sådan adfærdsanalytisk approach er netop bedre i stand til at identificere politisk relevante aktiviteter på uensartede niveauer, og udelukker heller ikke på forhånd bestemte typer af aktiviteter på baggrund af rene institutionelle kriterier. Disse synspunkter deles ikke af Easton i de senere arbejder, hvor Easton fokuserer mere på statens rolle (offentlige myndigheder) end værdifordelende aktiviteterets lokaliserings inden for mange forskellige samfundsmæssige sfærer (jfr. Easton, 1965b).

Der kan på denne måde argumenteres for, at Easton placerer sin politikforståelse et sted imellem stat og samfund, alt efter hvor rigoristisk en fortolkning der forfægtes. Men der er problemer i teoridannelsen, og det er ikke givet, at en decideret statscenteret opfattelse udgør det bedste udgangspunkt i forhold til den række af nye aktivitetsformer, der er opstået siden 1950'erne. Ej heller synes internationaliseringen af mange nationalstatslige forhold at bestyrke den af Easton anlagte opfattelse.

Endelig kan man sige, at Eastons politikdefinition er overraskende indholdstom for så vidt angår bestemmelsen af værdifordelingens processuelle aspekter: Hvem fordeler, og fordeler alle i lige stor udstrækning, og er der nogen, der nyder specielle fordele fremfor andre? Som fremført af Rasmussen er der ingen tvivl om, at Easton betoner, at værdifordelingens karakteriseres ved både konflikt og konsensus (Rasmussen, 1971: 105). Men kan tilstedeværelsen af konflikt måske forklares derved, at der er visse grupper, der decideret dominerer den politiske proces og derved systematisk tilsidesætter alternative fordelinger? Hverken Easton eller Rasmussen gør disse spørgsmål til integrerede bestanddele af den egentlige politikforståelse (jfr. Easton, 1953: 115-24, 143-46). I det væsentlige udelades disse spørgsmål nok af to grunde. For det første er det spørgsmål, der forudsætter en anden metodologi end den behaviouralistiske, dvs. besvarelsen af sådanne spørgsmål nødvendigvis en metodologi, der fokuserer på andet end direkte iagttagelig adfærd (behavioralismen). For det andet ønsker Easton klart ikke at definere politik ud fra et magtteoretisk udgangspunkt, idet det antages, at magtstræb ikke udgør et mål i sig selv, men netop vedrører fastsættelsen og fordelingen af værdier. (Easton, 1953: 117). Ej heller ønsker Easton at definere politisk magt som funderet i besiddelsen af uensartede ressourcer. For Easton skal magt forstås relationelt og ikke possessionelt, og dermed placerer han sig selv i en pluralistisk position med en dertil hørende afstandtagen fra elitistiske og strukturelle magtopfattelser (Easton, 1953: 143). Imidlertid er det præcis disse spørgsmål, som især den marxistiske teoridannelse har anset for at være de helt centrale i forståelsen af politiske processer. Dernæst foretager marxismen en helt eksplicit etablering af staten som det disciplininkonstituerende objekt.

## 2. Poulantzas: Den statscentrerede politikforståelse

Poulantzas' projekt repræsenterer det mest systematiske forsøg på at levere en stringent

politikforståelse på et decideret marxistisk grundlag. Omdrejningspunktet for Poulantzas' politikkonception består i en specifik integration af den marxistiske stats- og klasseanalyse, således at klasseanalysens bestemmelser indføres i statsbestemmelsen. Denne integration fremkommer ved, at staten bestemmes som den faktor, der sammenholder og opretholder samfundstrukturen på trods af eksisterende klassekonflikter (Poulantzas, 1982: 44-45; Martinussen, 1980: 22-23). Statens aktiviteter påvirker derfor direkte de interesser, der er funderet i de samfundsmæssige grundstrukturer og som henholdsvis identificerer sig med grundstrukturernes opretholdelse (kapitalistklassen) eller forandring (arbejderklassen). En sådan *stat-klasse model* bevirker naturligvis, at staten som institutionel struktur etableres som det centrale punkt, alle politiske aktiviteter rettes imod (Poulantzas, 1982: 37-44). Netop fordi staten ikke alene fremstår som garanten for opretholdelsen af den sociale orden, men også som det helt centrale middel i etableringen af en alternativ social orden.

Imidlertid er der ikke tale om, at Poulantzas medregner alle aktiviteter, der rettes imod staten som politiske: Dette er en konsekvens af klassebegrebet, som tilvejebringer en indskrænket fortolkning af, hvilke aktiviteter der bestemmes som politisk relevante. Denne indskrænkende fortolkning afviger fra Easton på følgende punkter: For det første er det alene de aktiviteter, der rettes imod staten, som kan betegnes som politiske (Poulantzas, 1982: 43-45); hvilket kommer klart til udtryk derved, at Poulantzas skelner mellem den politiske struktur, staten, og dens hermed samhørende politiske praksis-aspekt, dvs. klassekampen. (Poulantzas, 1982: 37). Dernæst foretages der en indskrænket fortolkning af aktivitetsbegrebet, idet det ikke er alle aktiviteter, der rettes imod staten, som er politiske, men alene dem, som har deres udspring i den sociale arbejdsdeling (Poulantzas, 1982: 37). For det tredje, og som en direkte implikation af de to førstnævnte forhold, betyder dette, at Poulantzas' definition af politik ikke knytter an til termen aktivitet i betydningen adfærd, men refererer

til termen aktivitet forstået som den statslige politikens *konsekvenser* i forhold til klassernes grundlæggende interesser (Poulantzas, 1982: 54). Hermed fremkommer sammenkædningen af stats- og klasseanalysen og dermed den egentlige politikdefinition. For politik drejer sig præcist om, hvorledes statens funktionsmåde påvirker klassernes muligheder for interesserrealisering (Martinussen, 1980: 25). Politik er følgelig overbegreb for, hvorledes staten i sine samlede aktiviteter medvirker til realisering af den ene eller den anden klasseinteresse (Poulantzas, 1979a: 24-28, 1979b: 313-27, 1980: 127-45, 1982: 187-89).

Inden for denne teoretiske ramme er der tale om, at politik og magt lokaliseres i et centralt punkt – staten – i forhold til hvilket, der eksisterer en række sekundære magt- og politik-former. I modsætning til Easton foretager strukturmarxismen en klar sondring mellem primære og sekundære politik-former (jfr. Ougaard, 1989: 69-77).

Denne rangordning af politiske aktivitets- og handlingsformer er noget for (struktur)marxismen særegent. Eastons synsvinkel er langt bredere, og i virkeligheden kan man meget vel argumentere for, at strukturmarxismens politikforståelse alene udgør et specialtilfælde inden for Eastons brede definition. **Kampen om fordelingen og fastsættelsen af økonomisk-materielle værdier med staten som det centrale fortætningspunkt, udgør et bestemt aspekt i den autoritative værdifordeling, der i videre forstand også indeholder andre værdier og institutionelle instanser.** Easton vil under ingen omstændigheder lade klasser fungere som politologiens disciplinkonstituerende objekter. Men Eastons definition udelukker på den anden side heller ikke a priori, at klasser kan indtage en central placering i den autoritative fordeling af værdier.

Imidlertid er det nødvendigt at gå dybere ind i de supplerende bestemmelser, som Poulantzas indfører sin politikbestemmelse i. Det berømte begrebspar 'statens relative autonomi' og 'økonomiens determination i sidste instans' er særdeles centralt i denne forbindelse, idet det frembringer nogle klare forskelle, men også grundlæggende ligheder i forhold til den

af Easton fremførte struktur-funktionsanalyse.

Grundideen i Poulantzas' projekt var at tildele politik en mere effektiv rolle i den samfundsmæssige udvikling. Heraf tesen om politikens/statens relative autonomi. Men samtidig ønskede han også at foretage en sådan nærmere-bestemmelse på et traditionelt marxistisk grundlag, dvs. igennem en fastholden af økonomiens forklaringsanalytiske forrang i forhold til samfundets øvrige fænomener, såsom politik og ideologi (Poulantzas, 1982: 11-33, 127-130). Dette projekt søges realiseret ved at tildele staten en autonomi, men samtidig også en relativ, dvs. begrænset handlefrihed i forhold til økonomien og de heri funderede dominerende klasser. På den ene side manifesteres statens autonomi ved det forhold, at den over kort sigt vil kunne give visse indrømmelser til de dominerede klasser og således handle i de dominerende klassers disfavør (Poulantzas, 1982: 190-193). På den anden side er statens handlefrihed grundlæggende begrænset derved, at den er tvunget til at varetage de dominerende klassers basale politiske interesser over det lange sigt (Poulantzas, 1980: 127-28, 1982: 191-92). En stat i et kapitalistisk samfund optræder således altid i sidste instans som garanten for, at samfundet fortsætter med at være kapitalistisk.

Der kan fremføres særdeles mange kritikpunkter imod denne statscentrerede politikforståelse, men det væsentlige i denne sammenhæng er at fremhæve, at politiske aktiviteter i og med disse supplerende begrebsbestemmelser bliver omdannet til passive repræsentationsformer og ledsagefænomener, og præcis derfor frarøvet enhver form for selvstændig effektivitet (jfr. Hirst, 1984: 129-32). Dette sker på to måder:

For det første er der tale om, at konkrete, iagttagelige aktører i den politiske praksis, det være sig partier eller interesseorganisationer, udstyres med økonomisk funderede interesser, som de herefter skal repræsentere på bedste beskub i forhold til den statslige beslutningsproces. Men disse aktører har ingen selvstændig indvirkning på de interesser, som de skal repræsentere i forhold til staten. De kon-

krete aktørers egentlige opgave består derfor hovedsageligt i at finde frem til deres 'sande' interesse og fungere som effektive repræsentationsmidler herfor. Med en lidt anden betoning kan man sige, at strukturmarxismen paradoksalt nok frarøver den politiske proces et hvert processuelt indhold for så vidt angår dannelsen og udformningen af politiske interesser.

For det andet, og dette er det mest centrale moment, bliver politik en aldeles passiv kategori inden for en i konjunktuel henseende statistisk samfundsmodel. Som allerede anført, så ændrer den politiske proces ikke ved de grundlæggende interesser, men netop omvendt. Ja, det paradoksale er i bogstaveligste forstand, at den politiske proces egentlig ikke ændrer nogen eller noget overhovedet. I første omgang ændres interesserne ikke; der er aller højst tale om, at de basale klasseinteresser alene støder frontalt sammen i en uendelig repetition over nøjagtig de samme grundforhold. Selve sammenstødet har ingen eftervirkninger, idet dannelsen af helt nye klasser som et konkret resultat af den politiske proces, er definitorisk udelukket. I anden omgang bevirker den funktionalistiske fastlæggelse af statens relative autonomi, at der samtidig også bliver tale om, at hverken statens funktionsmåde eller de samfundsmæssige strukturer ændres i nogen nævneværdig grad. Tværtimod så sikrer staten jo, at den konflikt, der eventuelt måtte være forbundet med statens policyudformning, netop ikke har afgørende indvirkning på samfundets grundlæggende strukturer; ej heller frarøver en sådan konfliktdimension på noget tidspunkt staten dens på forhånd tillagte kapitalistiske klasseessens, fordi denne er logisk og ikke historisk begrundet.

Poulantzas har hermed i bedste fald leveret en (denotativ) politikforståelse, der retter sig imod en forståelse af de grundlæggende politikformer, der bidrager til kapitalistiske samfunds opretholdelse. I værste fald er der tale om en teoridannelse, der reelt bortdefinerer politik såvel som muligheden for politisk handlen og forandring.

Easton støder ikke på de samme problemer med sin (konnotative) fastlæggelse af den po-

litiske dimension. Om end begge er fælles om en underliggende statscenteret politikopfattelse, afviger (den tidlige) Easton dog også radikalt fra Poulantzas. Easton undlader (bl.a. af videnskabsteoretiske grunde) at sammenføje sit politikbegreb med en aksiomatisk fastlæggelse af statens eller det politiske systems konkrete funktionsmåde. Ligeledes opstår der endnu en klar forskel derved, at Easton i modsætning til Poulantzas, ikke knytter politik eksklusivt an til strukturer og institutioner, men også til en ren og skær adfærdsdimension. Og samtidig gøres denne adfærdsdimension helt åben, således at der ikke a priori tages stilling til, hvilke aktører der er politisk set mest betydningsfulde. Hos Easton er det politiske system en fællesbetegnelse for ikke alene mange, men også udskiftelige aktører. En sådan åben bestemmelse kan Poulantzas naturligvis ikke tilslutte sig, da han på et marxistisk grundlag ikke alene er nødt til at tildele klasserne og dermed økonomiske interesser forrang i den politiske 'proces', men han er også nødt til at reducere politik til stat og klasser slet og ret. Specifikt i forhold til forståelsen af politik har den Poulantzas'ske argumentation følgende konsekvenser: For det første bliver der tale om, at de aktører og interesser der ikke umiddelbart har noget med de inden for den sociale arbejdsdeling funderede klasser at gøre, må defineres som politisk irrelevante; for det andet er der også tale om, at de aktivitetsformer der ikke har relevans eller direkte effekter i forhold til hovedklasserne og som heller ikke primært rettes imod staten, også gøres politisk irrelevante. Empirisk indebærer dette, at den numerisk største gruppe inden for højtudviklede samfund – de såkaldte mellem-lag – ikke har nogen på forhånd givet politisk relevans. Det har de udelukkende i den udstrækning, deres aktiviteter direkte berører hovedklasserne. På helt lignende vis kan diverse græsrodsorganisationer naturligvis heller ikke tilskrives politisk relevans, da deres aktiviteter ikke udspringer fra den sociale arbejdsdeling.

Om end Easton klart styrer uden om sådanne empirisk uacceptable afgrænsningskriterier, eksisterer der imidlertid også en vis morfologisk lighed mellem Poulantzas' og Eastons

politikförståelse. Begge forfægter essentielt et systemteoretisk grundlag: Der er en fælles forestilling om, at politiske aktiviteter meningsfyldt kan indsættes i en bestemt samfundsmæssig region, dvs. staten henholdsvis det politiske system. For begges vedkommende er det imidlertid grundlæggende uklart, hvordan en sådan systemisk strukturering fremkommer, og om den er specielt teoretisk konsistent. Når en aktivitet har relevans for fastsættelsen og fordelingen af værdier med gyldighed for et samfund, så er den politisk, uanset om den har sin oprindelige fundering i det økonomiske eller det sociale system. Så hvorfor egentlig ikke knytte eksklusivt an til politik som en bestemt type adfærd med hermed samhørende autoritetsrelationer – slet og ret? Det vil sige: Hvorfor opretholde forestillingen om, at der eksisterer et distinkt politisk system ved siden af andre systemer, hvis adfærdstyper ikke er primært politiske? Ligeledes for Poulantzas' vedkommende: Hvorfor er det udelukkende staten, der udgør den politiske struktur, og ikke andre instanser, der på lignende vis medvirker til opretholdelsen af det kapitalistiske samfund, som f.eks. kreditinstitutioner, internationale organisationer etc.? Her er problemet med Poulantzas' statsdefinition, at den enten indebærer en meget snæver fastlæggelse af, hvilke institutionelle organer der har politisk betydning, eller også omfatter statsbegrebet stort set alle tænkelige institutioner, der bidrager til den sociale ordens opretholdelse (jfr. Laclau, 1977: 67-69). Navnlig den sidstnævnte definatoriske konsekvens harmonerer meget dårligt med Poulantzas' forsøg på at forankre politiske aktiviteter eksklusivt i statsapparatet.

Begge politikkonceptioner leverer nogle nødvendige afgrænsningskriterier, men samtidig også nogle kriterier, der ender med at blive arbitrære og særdeles diskutabile for så vidt angår politisk relevante aktiviteter og politisk relevante institutioner. Dette er præcis et af diskursanalysens udgangspunkter for udviklingen af en anderledes politikforståelse.

### 3. Laclau: Den samfundscentrerede politikforståelse

Laclau er ikke påvirket af den statscentrerede politikforståelse, snarere tværtimod. Hos Laclau genfinder man stort set ikke tankegods hentet fra Easton og Poulantzas. Laclau er langt mere influeret af Gramsci og Foucault i sit forsøg på at forstå politiske fænomener (jfr. Albæk, 1985). Dette skyldes, at Laclau er interesseret i at udvikle den bredest mulige politikkonception inden for et hele samfundet omfattende perspektiv: Dvs. på linie med Gramsci søger Laclau at udvikle en politikkonception med relevans for både staten, økonomien og civilsamfundet (Gramsci, 1982: 136-47, 161; Laclau, 1990: 4). Derfor søger Laclau ikke at forbinde politik med en bestemt institutionel sfære. En problematik, der i sin essens også svarer til Foucaults direkte afvisning af forsøg på at tilvejebringe en præcis magtdefinition (Foucault, 1986a: 34). Foucault ønskede helt eksplicit også at bryde med den statscentrerede opfattelse af politik og magt, idet hele projektet gik ud på at identificere magt- og undertrykkelsesformer på alle mulige niveauer inden for den gældende samfundsorden (Foucault, 1986a: 142, 203, 1986b: 211-25). Laclau og Foucault – og Rasmussen – er således helt enige om ikke at lade politik og magt definere ved klasse- og statsmagt.

Der hvor Laclau for alvor er radikal og nydannende, er allerede i det aksiomatiske udgangspunkt. Laclau rejser på ret usædvanlig vis en ontologisk problematik som grundlaget for en ny politikforståelse (Laclau, 1989: 63-66, 1992: 121-37). Diskursanalysen er i sit udgangspunkt udtryk for en grundlæggende problematisering af system-teoretiske samfundsmodeller. Derfor rejser diskursanalysen et ganske fundamentalt spørgsmål: Hvorledes skal samfundsmodellen se ud, for at politiske fænomener kan tillægges en reel og egentlig forklaringskraft? Eller formuleret anderledes: Hvad er det for antagelser om virkelighedens beskaffenhed, der vedvarende og dermed teoretisk har reduceret politik til et art ledsagefænomen i forhold til samfundets øvrige fænomener af navnlig økonomisk og social ka-

rakter? Og dermed selvfølgelig: Hvad er det for antagelser om virkelighedens beskaffenhed, der i stedet må formuleres for at etablere politik som overbegreb for en række selvstændige og forklaringskabende fænomener?

Imidlertid er denne ontologiske bearbejdning ikke alene motiveret af rene teoretiske overvejelser. Det er helt tydeligt, at de arbejder, der nu foreligger også er stærkt påvirkede af overvejelser over kapitalistiske samfunds historiske udviklingstræk, dvs. bevægelsen fra relativt homogene samfund ved kapitalismens gennemslag, til særdeles heterogene og komplekse samfundskonstellationer (Laclau, 1990: xi-xvi; Laclau & Mouffe, 1985: 149-93). Problemet er, og det er i dette kølvand diskursanalysen opstår, at de fleste teorier konstant søger at fastlægge nogle generelle og eksakte skillelinjer med henblik på enten at bestemme politik som en bestemt type adfærd eller som havende en præcis institutionel lokalisering. Men sådanne forsøg indebærer, ifølge diskursanalysen, en utilfredsstillende forenkling af den historiske udviklings politiske kompleksitet. Ifølge Laclau karakteriseres moderne samfunds historiske udvikling ikke bare ved en mangfoldighed af forskellige politisk relevante skillelinjer, men også ved, at disse skillelinjer ændrer karakter med jævne mellemrum. Hvem kunne f.eks. have forudsagt for bare 20 år siden, at miljøspørgsmålet ville blive et så politisk betydningsfuldt emne? Hvem kunne have forudsagt, at fredsbevægelserne ville være medvirkende faktor til afviklingen af den kolde krig? Ja, hvem ville bare for få år siden have kunnet forudsige Berlinmurens eller hele Østblokkens fald, som følge af decideret folkeligt baserede bevægelser protest?

Diskursanalysen afviser i denne forbindelse ikke blankt eksisterende samfundsmodellers gyldighed, men argumenterer for, at de ofte er ude af trit med den historiske virkelighed, og alt for ofte forudsætter, hvad der konkret skal eftervises. Eksempelvis er klassemodellen ikke pr. definition ubrugelig, men udelukkende relevant i den udstrækning de konkrete aktører historisk-konjunkturtelt også opfatter sig som klasse-subjekter mere end noget som

helst andet (Laclau, 1990: 165-66). Ligeledes er en statscentreret opfattelse af politik også relevant, hvis de samfundsmæssige aktører i en given historisk situation opfatter staten som den helt centrale politikinstans (jfr. Østeuropa). Det er bare ikke givet, at det altid forholder sig præcis på denne måde. Politiske fænomener kan med andre ord skifte ikklædning og ikke mindst institutionelt operationsmål. Et forsøg på at frembringe en sådan politikforståelse der ikke bærer svarene i sig, forudsætter en ontologi der i udgangspunktet er specielt følsom over for den historiske udvikling, dvs. en approach med en høj grad af historicitet, modsat den ahistoriserende aksiomatik der reelt er forbundet med både struktur-funktionsanalysen og strukturmarxismen.

I forsøget på at tilvejebringe denne høje grad af historicitet i synet på politiske fænomener, formulerer diskursanalysen to vigtige antagelser vedrørende samfundskonstellationens aktør- og strukturside. For så vidt angår aktørsiden antages det, at der ikke eksisterer noget nødvendigt årsag-virkningsforhold mellem aktørernes strukturelle position og deres konkrete holdningsdannelse ('contingency') (Laclau, 1990: 18-25, 103-12). Aktører med samme strukturelle placering kan antage vidt forskellige identiteter. For det andet antages det, at enhver samfundsmæssig struktur altid indeholder et konstituerende konfliktforhold mellem dens dominerende regler og et i forhold hertil konkurrerende sæt af regler ('dislocation') (Laclau, 1990: 39-55). Strukturer er således aldrig fuldt ud færdigformede, idet de altid indeholder internt, modsatrettede procesmomenter. Begge antagelser kræver nærmere uddybning for så vidt angår deres teoretiske implikationer.

Med disse to ontologiske antagelser tilvejebringes der en samfundskonception med en grundlæggende ubestemmelighed (undecidability) for så vidt angår aktørernes identitet og de sociale strukturers konkrete udformning (Laclau, 1990: 36-41). Imidlertid må Laclaus 'ubestemmelighedsprincip' (undecidability) ikke forstås således, at samfundet udgør en komplet kaotisk og usammenhængende konstruktion. Laclaus eksplicite sigte er mere



præcist at tilvejebringe et samfundssyn, der muliggør politik som en selvstændig kategori. I første omgang hersker der næppe tvivl om, at Laclau er specielt interesseret i at forklare, hvad strukturmarxismen ikke formåede at forklare: Næmlig forandringer i de samfundsmæssige interesser og strukturelle grundtræk. Men i anden omgang affødes spørgsmålet om samfundets fortsatte opretholdelse også af det ontologiske udgangspunkt: Hvad er det for processer, der historisk specifikt alligevel udstyrer aktørfeltet med bestemte interesser, og bibringer de sociale strukturer et vist minimum af organisatorisk kohærens? Disse praksisformer, der afstedkommer *forandringer* såvel som *stabilitet* i den sociale orden, udgør diskursanalysens indledende bestemmelse af politik (Laclau, 1990: 33-35).

Denne yderst formelle politikbestemmelse indkredses yderligere igennem to præciseringer. Diskursanalysen fremfører for det første, at: "... politics as a practice of creation, reproduction and transformation of social relations cannot be located at a determinate level of the social, as the problem of the political is the problem of the institution of the social, that is, of the definition and articulation of social relations in a field criss-crossed by antagonisms" (Laclau & Mouffe, 1987: 153). Det understreges videre, og for det andet, i det nyeste arbejde, at: "'Politics' is an ontological category: there is politics because there is subversion and dislocation of the social. This means that *any* subject is, by definition, political." (Laclau, 1990: 61).

Disse definitoriske bestemmelser placerer sig teoriehistorisk i forlængelse af Gramscis hovedintention, og er for så vidt også i tråd med den tidlige Easton. Politik defineres ikke ved institutionelle kriterier, dvs. ved den institutionelle oprindelse eller lokalisering. Politikbegrebet bestemmes som bestemte praksisformer, der kan udfolde sig inden for alle institutionelle sfærer og ikke mindst på tværs af etablerede regelstrukturer. Om en bestemt type handlinger skal karakteriseres som politisk, skal derfor ikke bestemmes ved, *hvor* den udspiller sig eller i forhold til *hvem*, der even-

tuelt måtte være involveret på den ene eller den anden side.

Positivt formuleret og samtidig det, der udgør det egentlige teorihistoriske brud i forhold til positioner af især marxistisk tilsnit, er, at sociale handlinger bliver politiske ved deres selvstændige *effekter* i forhold til dannelsen af de samfundsmæssige interesser og strukturer, jfr. aktivitetstermerne 'creation', 'reproduction' og 'transformation'. På en ganske bemærkelsesværdig måde omdanner diskursanalysen den politiske dimension til et decideret *vilkår* for den sociale ordens etablering og forandringsformer. Med et sådant syn etableres der på sæt og vis en skarp kontrast til marxismens vedvarende insisteren på, at det altid er den sociale, og i snæver forstand den økonomiske orden, der definerer de grundlæggende vilkår, hvorpå politiske handlinger nødvendigvis må foregå. I stedet udstyrer diskursanalysen politik med en selvstændig egendynamik, der er decideret væsensforskellig fra den dynamik, der er indeholdt i sociale processer og grundforhold. For i forhold til de stabile og bredt accepterede regelstrukturer, der udgør den sociale ordens egendynamik, tematiseres politik netop som overbegreb for de praksisformer, der gør krav på forandringer i bredt accepterede regler og normer. Politiseringsforsøg foreligger, når aktørgrupperinger forsøger at tilsidesætte en given orden og i stedet søger at påtvinge et nyt sæt at kollektivt bindende regelstrukturer; en problematik, der selvfølgelig finder sit direkte udtryk i f.eks. forsøget på at fremtvinge en grøn økonomi; i visse nationale grupper forsøg på at blokere for EU-integration i overensstemmelse med Maastricht-traktaten; og naturligvis i de nationalistiske konflikter i det tidligere Jugoslavien. På alle tre områder drejer den politiske konflikt sig præcis om, hvilke regler og procedurer der skal 'autoriseres' til at være kollektivt bindende, ja om, hvordan den sociale orden overhovedet skal udformes.

I forsøget på at tilvejebringe en yderligere fastlæggelse af, hvordan den politiske dimension processuelt fungerer som et sæt af eksistensvilkår for den sociale orden, placeres hovedvægten herefter på begrebsparret antago-

nisme-hegemoni i forhold til antagelsen om dislokerede strukturer. Politik indholdsbestemmes således som overbegreb for *antagonismer, hegemoni og dislokation*, dvs. politik vedrører interessekonflikt, autoritet funderet i dominans og konsensus, samt sociale strukturforandringer. Disse momenter i det diskursanalytiske politikbegreb skal nærmere præciseres i det følgende.

Når diskursanalysen temmeligt småprovokerende hævder, at samfundet ikke eksisterer, eller at det i hvert fald kun eksisterer i form af en række partielle delordener, så skyldes dette den vægt, som antagonismebegrebet tillægges. En antagonisme betegner en bestemt – men dog med hensyn til konfliktens konkrete indhold uspecificeret – type konfliktforhold mellem to modstillede aktørgrupperinger. Om end konflikten således kan dreje sig om religion, økonomi, køn, race eller andre forhold, er der dog tale om en bestemt konflikttype. En antagonisme foreligger, når relationelt modstillede alliancedannelser aktivt søger at *blokere* hinandens identitetsmæssige fuldbyrkelse. Et sådant gensidigt blokeringsforsøg udgør en antagonistisk relation; en relation, der decideret indholdsbestemmer begge alliancers identitet og interesser. Interesser formuleres ikke forud for den politiske proces, men i forhold til, og direkte op imod den gruppe, man anser for at være den egentlige trussel i forhold til gennemførelsen af et bestemt politisk projekt. Et politisk projekt positiviseres således specifikt i forhold til dets hovedmodstander, men det 'negativeres' også i en helt specifik forstand: De ideelle interesser og præferencer en given aktørgruppering måtte have, kan aldrig realiseres fuldt ud på grund af antagonismens aktivt eksisterende modpol. Antagonismer etablerer på denne måde en grundlæggende *negativitet* i den samfundsmæssige konstruktion. Hvis en struktur er antagonistisk, kan ingen af antagonismens modpoler realisere deres identitet fuldt ud, og antagonismen bevirker således i sidste instans, at en given social orden ikke kan etableres som en endelig orden. En antagonisme indebærer præcis, at individuelt baserede ideelle interesser ikke direkte lader sig omsætte til en hermed korre-

sponderende orden. Tværtimod indebærer en antagonistisk tilstand, at antagonismens to poler må tilsidesætte deres ideelle interesser til fordel for en pragmatisk bearbejdning af deres respektive interesser med direkte udgangspunkt i de gældende magt-modstandsrelationer (Laclau & Mouffe, 1985: 122-34). Den antagonisme, der eksempelvis indstiftes med kravet om en grøn økonomi, betyder ikke, at kapitalistklassen blot bliver placeret i en ny situation, men at kapitalistklassen grundlæggende ikke kan få lov til at optræde fuldt ud kapitalistisk, idet den decideret har fået *frataget* en del af sin traditionelle identitet: Næmlig friheden til udelukkende at basere produktionen på profitmaksimering. Ideologisk set står kapitalistklassen derfor ikke alene i en ny situation, men også i en ny identifikationsproces. Og ligeledes kan de grønne bevægelser naturligvis heller ikke formulere deres interesser uden om den kapitalistklasse, der konstant søger at blokere for vidtgående miljøkrav. Grundlogikken er følgelig, at magt-styrkeforholdene i en gensidig vekselvirkning, løbende ændrer på de samfundsmæssige interesser og de hermed samhørende strukturer. I modsætning til Poulantzas (1979: 14-15) skelner diskursanalysen ikke mellem interesser på et historisk-konjunkturtelt niveau (*class positions*) og et ahistorisk-strukturelt niveau (*class places*). Interesser er, ifølge diskursanalysen, rene historiske og politiske konstruktioner (Laclau, 1990: 118; Laclau & Mouffe, 1985: 83).

Imidlertid ønsker diskursanalysen ikke hermed at postulere, at enhver politisk interesse kan forandres på et hvilket som helst tidspunkt. Det politiske felt udgøres ikke af konfliktuelle relationer mellem nogenlunde lige stillede grupperinger. Klassisk pluralisme – med et dertil hørende system af 'checks and balances' – er der ikke tale om, men snarere om et system af 'checks and imbalances', dvs. indbefattende politiske dominanskoalitioner med skiftende indhold (Laclau & Mouffe, 1985: 142). På dette punkt er projektet således ikke mere post-moderne, end at det fortsat ligger i direkte forlængelse af den marxistiske magt-konflikt synsvinkel. En synsvinkel, der

søges realiseret ved en yderligere elaborering af antagonismebegrebet igennem det gramscianske hegemonibegreb (Laclau, 1990: 94). Hegemoni er således en anden modalitet, som politiske praksisformer kan antage. Ikke således forstået, at hegemoni refererer til et helt andet aspekt ved politiske processer. Antagonismer udgør altid den egentlige kerne i etableringen af et hegemonisk projekt (Laclau & Mouffe, 1985: 135). Om end der hersker nogen uklarhed om diskursanalysens præcise forståelse af hegemoni, er der dog ikke tvivl om, at etableringen af hegemoni også involverer opnåelsen af beslutningsautoritet igennem konstruktionen af en *almeninteresse* med postuleret gyldighed for samfundet. Men samtidig er en hegemoniske interesse også antagonistisk funderet, og derfor baseret på den samtidige og bevidste udelukkelse af konkurrerende interesser (Laclau & Mouffe, 1985: 134-45). Eller formuleret anderledes: Den kapitalistisk funderede økonomi og EU-organiseringen opretholdes fortsat igennem bestemte gruppers hegemoniske dominans, selv om begge hegemoni-systemer grundlæggende eksisterer side om side med miljøbevægelser og EU-modstand. Ligeledes skal man være opmærksom på, at det anvendte autoritetskriterium i forbindelse med hegemonibegrebet refererer ikke til formel myndighed, men til den autoritet, der udspringer af dominans og bred samfundsmæssig accept (jfr. også Rasmussen). Diskursanalysens politikbegreb har derfor eksempelvis ingen problemer med at analysere sammenbruddet i Østblokken, hvor national-folkelige bevægelser alternative hegemoni netop tilsidesatte den formelt eksisterende myndighed og autoritet forbundet med det kommunistisk dominerede statsapparatet. Men resultatet var naturligvis etableringen af en anden formel myndighed og autoritet igennem ren og skær politisk intervention.

I teoretisk forstand er der således tale om, at hegemoni konstruerer antagonistiske skillelinjer (*frontiers*) i den sociale orden, hvor bestemte aktørgrupper opnår en midlertidig dominans og autoritet i forhold til de grupper, hvis alternativt modstillede krav og interesser udelukkes (Laclau & Mouffe, 1985: 136).

Men det er i denne forbindelse vigtigt at understrege, at antagonismer ikke er henlagt til et rent aktørplan uden forbindelse med et i forhold hertil objektivt eksisterende strukturplan. Antagonismer, dvs. politiske modsætningsforhold, indeholder afgørende strukturelle effekter: En antagonistisk kamp drejer sig præcist om, hvilke værdier der skal knæsettes som dirigerende for strukturerens konkrete udformning, jfr. konflikten om miljøet og om udformningen af den Europæiske Union.

Laclaus nyeste bidrag (1990) inddrager også selv en art illustrerende eksempel til at anskueliggøre denne komplekse tankegang. Gennemgående henledes opmærksomheden på, hvorledes man skal opfatte 'kapitalismen' som en grundlæggende struktur i moderne samfund. Hvad diskursanalysen prøver at nå frem til i denne sammenhæng, er en påvisning af, at en sådan struktur-kategori vanskeligt lader sig bestemme igennem en entydig definition, netop fordi tilstedeværelsen af politiske konfliktforhold i den historiske udvikling konstant har forhindret 'kapitalismen' i at udfolde sig alene som en økonomisk kategori. Marx' fastlæggelse af kapitalismebegrebet ved økonomiske og klasseanalytiske kriterier svarede nok til den virkelighed, der gjorde sig gældende omkring kapitalismens gennemslag og delvise etablering. Men det er stort set umuligt at anvende en sådan entydig og økonomisk orienteret definition på moderne, højtudviklede samfund. Det er ikke et spørgsmål om at afvise, at der fortsat eksisterer grundlæggende kapitalistisk funderede regel-strukturer i moderne samfund, for det hersker der ingen tvivl om. Problemet består i at afgrænse disse fra den række af modstillede tendenser, der er opstået i direkte forlængelse af de kapitalistiske regel-strukturers udbredelse til både staten og det civile samfund. I denne historiske udviklingsproces har kapitalismen som en økonomisk grundform direkte affødt en række politiseringstendenser. For det første blev fagbevægelsen en del af den kapitalistiske udvikling. For det andet er grønne bevægelser blevet et direkte resultat af kapitalismens ekspansion. For det tredje er kapitalismens internationale ekspansion i EU-sammenhæng tæt sammenknyttet

med lokale forsøg på at bevare national suverænitæt og selvbestemmelse. For det fjerde betød kvindernes indtog på arbejdsmarkedet, at der naturligt blev rejst yderligere krav om ligestilling mellem kønnene inden for områder, der hidtil havde været friholdt fra den slags krav, osv.

Pointen er ikke blot, at kapitalismen eksisterer side om side med disse politisk modstillede tendenser, men at samtlige politiseringstendenser også i en dybere forstand kommer til at udgøre integrerede bestanddele af den kapitalistiske grundstruktur, såvel nationalt som internationalt. Kapitalismestrukturen indeholder i sig selv særdeles vigtige 'points of dislocation', dvs. potentielle udviklingsforløb, der ikke repræsenterer en nødvendig konsekvens af strukturens egendynamik, men netop repræsenterer forløb, hvor strukturens egendynamik blokeres og modificeres af politisk modstand. I første omgang var det arbejderbevægelsen, der modificerede profitmaksimen. I anden omgang var det velfærdsstaten og i tredje omgang var det kravet om en grøn økonomi. Præcis tre afgørende politiske interventioner i den kapitalistiske organisering. Og teoretisk set er pointen: Strukturer tildeles en politisk beskaffenhed, og politiske magt-modstandsformer udgør nogle af de mekanismer, der bestemmer f.eks. kapitalismestrukturens udvikling. Der er derfor ikke tale om, at kapitalismen etableres som økonomisk struktur og først herefter ledsages af politiske fænomener, men der er på afgørende vis tale om, at kapitalismen *vedbinderet* konstitueres og udvikles som en *kombineret* og *uensartet* politisk-økonomisk struktur.

Problematismen af kapitalisme-kategorien er blot et eksempel på den almene problematisering af vores politikforståelse, som diskursanalysen rejser. Men hvad diskursanalysen ønsker, er, imidlertid ikke alene at udbrede vor politikforståelse i forhold til principielt alle samfundsmæssige fænomener. Diskursanalysen anfægter også den grundlæggende forestilling om, at vi har politik på den ene side og en objektiv social orden på den anden side. Men denne dikotomisering og samtidige insisteren på politik som ledsagefænomen, holder

ikke af een eneste grund: Fordi, der på intet tidspunkt har eksisteret, eller vil eksistere, et sæt af alment accepterede principper, hvorpå en sådan orden kan etableres. Og hvorfor ikke? Præcis fordi, der er en dimension, der konstant rumsterer rundt i de sociale kulisser: Næmlig en politisk dimension. Eller man kunne også udtrykke dette grundlæggende forhold på en lidt mere bastant måde: At den politologiske videnskab ganske enkelt er nødt til at tage højde for, at præcis det, der er enighed om i dag, kan udløse en borgerkrig i morgen.

Imidlertid indeholder diskursanalysens teoretiseringsforsøg både fordele og ulemper. Fordelene består i, at der ikke er potentielt væsentlige fænomener, der på forhånd bortdefineres. I lighed med Easton gøres der et reelt forsøg på at tilvejebringe en så åben og bred politikforståelse som overhovedet muligt. Hvorimod en sådan bestræbelse netop ikke ligger til grund for det Poulantzas'ske politikbegreb: Skal man acceptere den strukturmarxistiske politikforståelse, skal man også samtidig godkende det restriktive sæt af klasseanalytiske forklarings- og afgrænsningskriterier, der logisk set følger med i bagagen. For så vidt angår Poulantzas' klasseanalytiske politikdefinition er spørgsmålet ikke, om den er rigtig eller forkert. Definitionen er blot ulogisk, idet den anvender – et i øvrigt nok så væsentligt – specialtilfælde til at udvikle en formodet almen bestemmelse. Klassebegrebet indfanger langt fra alle politisk relevante fænomener i f.eks. post-industrielle samfund.

Problemet opstår derimod for diskursanalysens vedkommende præcis der, hvor der nødvendigvis skal trækkes en skillelinie mellem, hvad der på et givet tidspunkt kan bestemmes som politisk henholdsvis ikke-politisk. Det eneste relevante kriterium der optræder i denne sammenhæng, er et (underforstået) konfliktkriterium, som anvendes til at etablere en reel sondring mellem den sociale dimension og den politiske dimension (Laclau, 1990: 33-35). Sociale relationer, hvis primære kendetegn er konflikt og uenighed, er pr. definition politiske, og dermed ikke politiske i det omfang, de er baseret på konsensus og enighed. Imidlertid efterlader en sådan bestemmelse

helt åbenlyst en række ubesvarede spørgsmål, idet den stort set kan rumme enhver tænkelig form for konflikt. Der findes konflikter og modsætningsforhold inden for familien, mellem naboer, inden for enkelte arbejdspladser, mellem stat og økonomi, mellem arbejdere og kapitalister etc. Men kan samtlige disse fænomener uden besvær karakteriseres som politisk relevante? Næppe – dvs. den særdeles mangelfulde tilvejebringelse af præcise afgrænsningskriterier bevirker, at diskursanalysens politikbegreb på helt uproblematisk vis synes at kunne indbefatte stort set alt: Lige fra diskussionen over hvem der skal tage sig af opvasken til et fuldgyldigt militærkup. Hvor der nok ikke hersker synderlig tvivl om sidstnævntes politiske relevans, er det straks en hel del mere kompliceret med førstnævnte.

Hvorom alt drejer sig, så er diskursanalysen tilsyneladende havnet i nøjagtig de samme problemer som den Foucault'ske magtanarkisme. Hovedproblemet ved såvel diskursanalysens som Foucaults konnotative definitioner er, at de tendentielt udvander den problematik, som de selv så rigtigt sætter øverst på den teoretiske dagsorden. Nok forsøger diskursanalysen delvist at løse problemet igennem den eksplicite sondring mellem 'det sociale' og 'det politiske'. Men der mangler stadig et sæt af kriterier for, hvilke konflikter der er klart politiske, og hvilke der alligevel ikke er det. Konflikter af privat karakter inden for familien eller inden for snævert afgrænsede sociale grupper kan næppe være specielt politisk relevante. Eller det kan de selvfølgelig i det omfang, de angår og har konsekvenser for en bredere offentlig sammenhæng. Hvad diskursanalysen mangler, er en helhed at diskutere politikbegrebet i forhold til, som det så effektivt tilvejebringes af Easton (jfr. kriteriet "for a society"). Uanset hvor problematisk et sådant 'offentlighedskriterium' end måtte være, er det næsten umuligt at slippe udenom, i hvert fald forstået som princippet om, at politiseringen af et givet problem, en tilstand eller en udviklingsproces, må have relevans for en større samfundsmæssig helhed. Politik må pr. definition være et kollektivt anliggende.

Eller sagt anderledes og mere empirisk: Kvindeundertrykkelsen (og for den sags skyld miljøproblemerne) var tilstede længe før den blev manifesteret som et politisk konfliktforhold, men undertrykkelsen blev alene politisk derved, at dette fænomen fik en organisering, blev gjort til et kollektivt problem og dermed et offentligt problem. Det samme gør sig gældende for en lang række af de minoritetsgrupper, der igennem tiden har gjort opmærksom på deres specifikke problemer. Endelig gør dette sig også gældende for den måde, hvorpå miljøproblemer og EU-modstand har manifesteret sig som nye politiske former. Om end hverken økologibevægelser eller anti-EU bevægelser udtrykker nogen bredt accepteret almeninteresse, så har begge typer organisationsdannelse formået at omdanne deres krav til et offentligt og kollektivt anliggende: Og vel og mærke igennem politisk kamp.

Men diskursanalysen tilvejebringer nok alligevel en antydning af, at den kombinerede anvendelse af begreberne antagonisme og hegemoni fungerer som stand-in for termerne 'privat-offentlig', for netop at gøre sondringen mellem privat-offentlig adfærdsanalytisk og ikke institutionel. Denne bestemmelse betyder i første omgang, at grænsen mellem det private og det offentlige gøres flydende. I anden omgang indebærer bestemmelsen, at det ret beset bliver et politiske spørgsmål i sig selv, hvad der på et givet tidspunkt skal defineres som privat henholdsvis offentligt. Og dermed betyder antagonisme- og hegemonibegreberne, at det politiske moment præcist indtræder fra det øjeblik, hvor partikulære privatinteresser formår at så tvivl om, hvad der bør være den offentlige almeninteresse; i det øjeblik foreligger der en politiseringsproces, der i hvert fald momentant sår tvivl om gældende regler og procedurer inden for dette eller hint område inden for den samfundsmæssige helhed. Med Eastons ord kan man sige, at den politiske proces drejer sig om, hvordan værdifordelingen skal være inden for et givet område. Men i virkeligheden drejer den politiske proces sig mindst lige så meget om at ændre de interesser og holdninger, der understøtter en eksisterende værdifordeling. Miljøproblematikken ud-

gør et prægnant eksempel herpå: De grønne bevægelser bliver ikke først og fremmest politiske ved, at de fremsætter krav om mere miljøregulering i forhold statsorganerne. De grønne aktivister bliver politiske derved, at de sår tvivl om hele det værdi – og interessesæt, der understøtter det fordristiske forbrugs- og produktionsmønster.

Hermed afdækker diskursanalysens hegemoni- og antagonismebegreber ret beset et analytisk felt, der er essentielt teoretiseret i den Easton'ske formulering. Easton berører stort set ikke spørgsmålet om den interessekonfiguration, der uvægerligt ligger bag den på ethvert tidspunkt eksisterende værdifordeling. Modsat udgør denne problematik præcis kernen i det gramscianske hegemonibegreb: Gramsci's hovedbudskab var, at enhver samfundsmæssig indretning hviler på bestemte ideologiske forudsætninger, og derfor forudsætter enhver forandringsproces også et effektivt, alternativt ideologisk projekt. I parentes bemærket er dette naturligvis en problematik, der aldrig bliver central i den Poulantzas'ske politikkonception, idet politik ikke tænkes som en ideologisk konfliktpå proces: I denne teoridannelse garanterer staten, at den dominerende interesse – og dermed den herskende ideologi – forbliver hegemonisk, uanset hvad der end måtte ske, ideologisk og strategisk på den politiske scene. Poulantzas's politikkonception retter sig eksklusivt mod at forklare politisk stabilitet, hvor diskursanalysen faktisk evner at forbinde politik med både forandring og stabilitet. Det er de antagonistske skillelinjer, der nedbryder og forandrer den sociale orden, og det er hegemoniske projekter, der genopbygger og stabiliserer den sociale orden. Og den samfundsmæssige udvikling foregår præcist igennem denne gensidige, politiske dialektik. En konception, der forekommer at være oplagt relevant i forhold til eksempelvis Østblokkens fald og konflikten i ex-Jugoslavien.

I forlængelse heraf er det imidlertid også desto mere vigtigt for diskursanalysen, at den undgår at levere en ret triviell konception, der på uinteressant vis postulerer, at 'alt er politisk', eller at alle fænomener er lige politiske

uanset deres nærmere karakter. Det interessante består tværtimod i at fastholde en selvstændig social sfære, som samtidig også gøres åben for politisering i alle henseender. En sådan bredtfaavnende politikdefinition er langt mere i overensstemmelse med den historiske udvikling, som netop har vist, at der er yderst få sociale områder, som principielt ikke kan få politisk relevans på et eller andet tidspunkt. Og dette rokker naturligvis afgørende ved de teoretikere, der gang på gang søger at indplacere vores politikforståelse i alt for rigoristiske tankeskemaer, såsom 'politiske systemer', 'klasser' og 'stat'. I denne henseende leverer diskursanalysen et vigtigt bidrag til en udvikelse af politikologiens forsknings- og forståelsesfelt. Problemet med diskursanalysen drejer sig om, hvorvidt den så i denne henseende går for vidt. Dette skal diskuteres i den sammenfattende kritik.

### Sammenfattende vurdering

En sammenfattende vurdering af, hvor politikologiens politikforståelse står i dag, må nødvendigvis tage sit udgangspunkt i David Eastons pionerarbejde, og såvel strukturmarxismen som diskursanalysen må vurderes i forhold til dette teorihistoriske udgangspunkt. Grunden til, at Easton har haft og fortsat har en så kraftig indflydelse på politikologiens politikforståelse skyldes to forhold: For det første har Easton leveret en politikdefinition, der bevidst søger at indfange så mange politisk relevante fænomener som muligt; for det andet specificerer den, hvad politik altid i sidste instans handler om. Navnlig det sidste punkt er vigtigt, idet en sådan præcisering tilvejebringer en direkte begrundelse for, hvad 'magt', 'klassekamp', 'antagonismer' og 'hegemoni' ret beset drejer sig om: Nemlig fastsættelsen af, *hvilke værdier* der skal være kollektivt bindende, og *hvem* værdierne skal fordeles til (jfr. Rasmussen). I denne forbindelse kan man kun begræde, at diskursanalysen i visse henseender bruger mange kræfter på at finde ud af, om det varme vand ér opfundet. Det forhold, at diskursanalysen i udpræget grad ikke forholder sig til de

klassiske tekster inden for mainstream politolog, gør ventetiden mellem snapsene urimelig lang.

Imidlertid kan det så på den anden side diskuteres, hvorvidt Eastons approach i praksis involverer en for restriktiv, statscentreret opfattelse af politik. Det gør den ikke nødvendigvis, men den bevæger sig i den retning, specielt i Eastons senere arbejder. Hvad der derimod ikke hersker tvivl om, er at Eastons politikdefinition stort set intet siger om, hvordan værdifordelingen foregår. Så på det Dahl'ske spørgsmål – Who Governs? – svarer Easton formentlig: Just about everyone.

Strukturmarxismen må blandt andet ses som en direkte reaktion på Eastons tendentielt pluralistiske slagside. Poulantzas forsøger i udpræget grad at teoretisere over værdifordelingens processuelle karakteristika – og selvfølgelig også i videre forstand over dens strukturelle karakteristika. Derfor betoner Poulantzas, at politik er uløseligt forbundet med konflikt, magt og dominans. Værdifordelingen, eller med Poulantzas sprogbrug – interesse-realiseringen – er asymmetrisk: Nogle bestemte grupper/klassefraktioner øver mere indflydelse end andre. Den politiske proces er derfor ikke bare karakteriseret ved konflikt og magt, men ved en grundlæggende politisk dominans. Politik og stat reflekterer i sidste instans altid de dominerende interesser. Med denne bestemmelse leverede Poulantzas nok en manglende præcisering af vores politikforståelse, men problemet er herefter, at denne politikdefinition desværre er uløseligt forbundet med det marxistiske klassebegreb. Netop derfor har Poulantzas ikke leveret en almen politikkonception, men udelukkende påpeget, hvad der udgør et vigtigt felt inden for en væsentligt bredere horisont af politisk relevante fænomener. Eller sagt med andre ord: Hvis Poulantzas havde understreget, at hans politikkonception var specifikt møntet på den økonomiske politiks område, ville den have været langt mere teoretisk robust.

På sin vis kan man hævde, at diskursanalysen forsøger at bygge videre på både Easton og Poulantzas på sin helt specielle facon. Diskursanalysen deler Eastons åbne intention,

men breder samtidig også politikforståelsen endnu mere ud. Diskursanalysen deler også Poulantzas' (eller Gramscis) opfattelse af, at politik nødvendigvis må knyttes sammen med begreberne om konflikt, modsætningsforhold og dominansrelationer. Men diskursanalysen afviser direkte at gøre disse processuelle karakteristika til en underordnet del af en rigoristisk klasseanalyse.

Hvad diskursanalysen foreslår i forhold til gængse definitioner er at lade politik være overbegreb for en række praksisformer uden nogen bestemt institutionel lokalisering. Politiske praksisformer udfolder sig inden for alle sociale forhold, og respekterer derfor ikke institutionelle grænser. Dette betyder analytisk set, at politiske processer kan udfolde sig inden for civilsamfundet, markedet og staten, forudsat at der er tale om konflikter mellem kollektive aktører. Der kan være politiske konflikter og modsætningsforhold på enkeltvirksomheder, i enkelte lokalsamfund (f.eks. omkring flygtninge og ny-nazistiske grupper), inden for bestemte policy-områder med eksplicit tilknytning til staten og konflikter vedrørende brede spørgsmål, der omfatter samfundet i sin helhed, eller sågar samfundets internationale placering, jfr. EU-problematikken.

Diskursanalysen får også formuleret politik som en forandringsform, der vedrører såvel konstruktionen af interesser som konstitutionen af samfundets strukturelle organisering. Dette er naturligvis i stærk kontrast til Poulantzas, men det er faktisk også en art præcisering af den Easton'ske politikdefinition. Eastons politikdefinition har ikke som sådan logiske problemer med at forklare forandring, idet betoningen af fordelingsaspektet klart indeholder en dynamisk synsvinkel: Fordelingen af værdier ændrer sig hele tiden i takt med den historiske udviklingsproces. Men diskursanalysen berører nogle fundamentale momenter, som direkte forudsættes eller helt tilsidesættes i den Easton'ske formulering. Problemet er, at værdifordelingen jo i egentligste forstand er en afhængig variabel, der nødvendigvis skal forklares under henvisning til f.eks. grundlæggende antagonismer og hegemoniske alliancer. At eksempelvis skillelinien mellem stat og

økonomi historisk set har forandret sig radikalt, skyldes strengt taget ikke, at de hermed samhørende værdisæt har forandret sig, men at bestemte aktørgrupperinger aktivt har frempresset en ændring i værdierne. Således kom f.eks. velfærdsstaten på benene. Ikke ved at værdierne pludselig ændrede sig, men igennem ren og skær hegemonisk magtkamp. Der igennem ændrede værdierne sig. Og først derefter var det holdningsmæssige grundlag tilvejebragt for opbygningen af en velfærdsstat med bred folkelig tilslutning.

Hvad diskursanalysen indtil videre ikke har tilvejebragt, er en stringent formulering af de definitions-kriterier, der er nødvendige for at opretholde en brugbar sondring mellem på den ene side overvejende sociale forhold og på den anden side politiske processer. Givetvis hænger dette sammen med, at diskursanalysen stadig mangler en langt stærkere fundering i konkrete overvejelser over moderne samfundsstrukturelle og institutionelle organisering (Mouzelis, 1988: 114-15). Diskursanalysen har ganske ret i, at moderne samfund er præget af, at stadig flere uensartede sociale relationer udsættes for politisering. Men på den anden side er der mindst lige så mange grundforhold og dagligdagsprocesser, der foregår nærmest pr. automatik. Kapitalismen giver anledning til mange konflikter, men egentlig heller ikke flere, end at denne samfundsform i udpræget grad reproducerer sig selv på stadigt højere niveauer. Her kunne der være en oplagt anledning til at knytte langt kraftigere an til den franske reguleringsteori og for en kort stund glemme alt om filosofiske spidsfindigheder. Førstnævnte vil decideret berige diskursanalysen, mens sidstnævnte aldrig leder frem til andet end underholdende morskabslæsning.

Jens Peter Frølund Thomsen

## Litteratur

- Albæk, Erik (1985). "Neo-gramscianerne: Endnu en 3. vej til demokrati og socialisme?" *Politica* 17 årg. nr.1, pp. 13-35.
- Bang, Henrik P. (1992). "Mod en ny politisk strukturalisme?" *GRUS* 13 årg. nr. 37, pp. 6-23.
- Bertramsen, Rene et al. (1990). *State, Economy & Society*, London: Unwin Hyman.
- Easton, David (1953). *The Political System*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Easton, David (1965a). *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Easton, David (1965b). *A Systems Analysis of Political Life*, New York: Wiley and Son.
- Easton, David (1981). "The Political System Besieged by the State", *Political Theory* vol. 9, no. 3, pp. 303-325.
- Easton, David (1990). *The Analysis of Political Structure*, New York, London: Routledge.
- Foucault, Michel (1986a). *Power/Knowledge*, Brighton: Harvester Press.
- Foucault, Michel (1986b). "Subject and Power" in Dreyfus & Rabinow, *Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics*, Brighton: Harvester Press.
- Gramsci, Antonio (1982). *Selections from the Prison Notebooks*, London: Lawrence & Wishart.
- Hirst, Paul (1984). "Economic Classes and Politics" in Alan Hunt (ed.) *Class & Class Structure*, London: Lawrence and Wishart.
- Laclau, Ernesto (1977). *Politics and Ideology in Marxist Theory*, London: Verso.
- Laclau, Ernesto (1989). "Politics and the Limits of Modernity" in Andrew Ross (ed.) *Universal Abandon?* Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Laclau, Ernesto (1990). *New Reflections on the Revolution of Our Time*, London: Verso.
- Laclau, Ernesto (1992). "Beyond Emancipation" in Jan Nederveen Pieterse (ed.) *Emancipations, Modern and Postmodern*, London: Sage Publications.
- Laclau, Ernesto & Chantal Mouffe (1985). *Hegemony and Socialist Strategy*, London: Verso.
- Maier, Charles S. (1987). "Introduction" in Charles S. Maier (ed.) *Changing Boundaries of the Political*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Martinussen, John (1980). *Staten i periferie samfund: Indien og Pakistan I*, Aarhus: Politica.
- Mouzelis, Nicos (1988). "Marxism and Post-Marxism?" *New Left Review*, no. 167, pp. 107-123.
- Ougaard, Morten (1989). *Magt og interesser i den globale samfundsformation*, Aarhus: Institut for Statskundskab.
- Poulantzas, Nicos (1979a). *Classes in Contemporary Capitalism*, London: Verso.
- Poulantzas, Nicos (1979b). *Fascism and Dictatorship*, London: Verso.



Poulantzas, Nicos (1980). *State, Power, Socialism*, London: Verso.  
 Poulantzas, Nicos (1982). *Political Power and Social Classes*, London: Verso.

Rasmussen, Erik (1971). *Komparativ Politikk 1*, København: Gyldendal.  
 Rasmussen, Erik (1975). *Dansk politik*, København: Gyldendal.

## The 1994 U.S. Midterm Elections: Significant Shift or Temporary Turmoil?

The U.S. Democrats suffered a devastating defeat in the 1994 midterm elections. For the first time since 1952, the Republicans won a majority of the seats in both houses of Congress. In the House of Representatives alone, the Democrats lost over 50 seats, the worst result for the party since 1946. Among the losers were some of its most senior and powerful politicians, such as Speaker Thomas S. Foley of Washington, House Ways and Means Committee chairman Dan Rostenkowski of Illinois, and Texas Representative Jack Brooks, chairman of the House Judiciary Committee and a fixture on the Hill since 1952. Other prominent Democratic casualties included Governors Mario Cuomo of New York and Ann Richards of Texas.

No one watching the tallies come in during the early morning of November 9, 1994, could doubt that a power shift of major proportions had taken place. The Republicans were predictably jubilant, one strategist exulting that "60 years of Democratic dominance of American politics, established by Franklin D. Roosevelt, have been effectively ended by two years of Bill Clinton." A respected historian was hardly less dramatic, viewing Election Day as "potentially one of the most important days in 20th century political history." The results could mean, he concluded, that the country is "headed back into a period of Congressional dominance and Presidential weakness such as we had in the late 19th century."<sup>1</sup>

The natural disaster metaphors were ubiquitous in the media. Even sophisticated journalists seemed at a loss for words, reduced to using clichés such as "landslide," "earthquake," and

"tidal wave" to describe the outcome. Not only was the catastrophic terminology pervasive, it appeared uniformly inadequate to accurately depict the shock many were feeling. Commentators felt compelled to elaborate, calling it an earthquake "of epic proportions," or a landslide "of historical magnitude." To be sure, the 1994 midterm elections in America were remarkable.

How could the Republicans make such a startling comeback after having lost the 1992 election to Bill Clinton? What accounts for the failure of the Democrats to capitalize on their control over both the legislative and the executive branches of government during 1992-94? And for how long can the GOP realistically expect to maintain its new status as the majority party in American politics? We will explore these questions further after an overview of the 1994 campaign.

### The Congressional Campaign

On September 27, 1994, more than three hundred House Republicans – candidates and incumbents – assembled in front of the Capitol in Washington, D.C. for an unusual political event. Standing before twenty-three television cameras, Republican staffers, and incidental tourists, the speakers competed in deriding President Clinton and his Administration, criticizing the institution they had served in for years, and generally declaring the nation on the edge of disaster. Representative Dick Arney of Texas stated that the Congress in which he had served for nine years was "corrupted by absolute power."

His colleague Newt Gingrich of Georgia, a congressman of fifteen years, was no less adamant in his criticism of the powers that be. He painted an apocalyptic picture of America, proclaiming that the nation was in deep trouble with

"twelve-year-olds having babies, fifteen-year-olds killing each other, seventeen-year-olds dying of AIDS, and eighteen-year-olds getting diplomas they can't even read." What was needed to rescue the republic, Gingrich declared, was revolutionary change, meaning the end of the forty-year Democratic control of Congress, the rejection of the policies of the Clinton Administration, and an array of reforms intended to make Congress more accountable.<sup>2</sup>

Gingrich specified the GOP demands in the form of ten legislative proposals, none of which was new and most of which were controversial. Among them were proposals to cut House committee staff members by a third; impose a three-fifths-majority requirement for the passage of any tax increases; cut spending for welfare programs and discourage teen pregnancy by prohibiting welfare to minor mothers; institute a tough crime package with "effective death penalty provisions"; offer constitutional amendments to mandate a balanced budget and to give the President a legislative line-item veto; and to have a first ever vote on term limits "to replace career politicians with citizen legislators." What was new, however, was the idea to put together these promises in a document called "Contract with America," which all of the assembled Republicans solemnly signed. Such a program had not been presented before in a congressional election.<sup>3</sup>

The idea of a contract was a team effort conjured up by Gingrich, Armev and Republican pollster Frank Luntz. Before it was presented on the steps of the Capitol, all ten proposals had been thoroughly test-marketed like a new breakfast cereal. Luntz, who established his name recognition by advising the political spoilers of the 1992 campaign, Ross Perot and Pat Buchanan, was instrumental in laying out the campaign strategy. Luntz brought together the most negative and hostile voters he could find to fashion a list of proposals and slogans certain to be popular among the electorate. The assembled voters were asked such questions as: Which issue should be ranked first, stiffer enforcement of the death penalty or welfare cuts? Which cover design would be more of a page-turner? Are party labels so discredited these days that even a GOP

campaign document should not contain the word "Republican"?<sup>4</sup>

To understand the Republican Contract, one must first understand that the GOP of the 1990s is a different party than it was in the 1980s. The policies of the Reagan-Bush era were designed to benefit the traditional Republican constituencies: business and the more affluent in American society. Allowing them to keep more of their money (e.g., in lower business and capital gains taxes) would theoretically encourage them to reinvest in the economy, thus creating the "trickle-down" effect that was the lynchpin of Reaganomics. The failure of trickle-down economics to produce the desired effect, combined with the realities of electoral politics, led this decade's GOP to forgo, temporarily, their historical interest in fiscal matters in favor of a more populist agenda. Recognizing that suburban Americans constitute a majority of the active electorate, the Republican leadership turned their attention to mapping a strategy that would appeal to the interests of these largely white and middle-class voters.

Poll after poll has confirmed the people's dissatisfaction with the "deadlock" and the powers that be in Washington. In the mid-1960s, for instance, no less than 75 percent of those surveyed trusted government to do what is right all or most of the time. Only 19 percent shared this opinion in January, 1994. When asked which power center or actor really controls the federal government in Washington, 57 percent replied "lobbyists and special interests," while only six percent named the President, and 16 percent the Democrats in Congress.<sup>5</sup> Other polls showed that a mere 13 percent of the American people believed that the national legislature was worthy of respect, and that 63 percent said the country "was off on the wrong track."<sup>6</sup>

In an effort to capitalize on these worries and concerns, the Republicans tried to nationalize the 1994 elections by turning every race, including state and local ones, into a referendum on Bill Clinton. The Contract proved to be an ideal tool for exploiting the populist anger among vast segments of the electorate. Prior to its publication, polls showed that all across the country Republican challengers were beating most Democratic

incumbents no matter how famous or how long they had been in Congress. In Massachusetts, Senator Edward Kennedy had become the epitome of Bloated Washington, running barely ahead of wealthy novice politician Mitt Romney. In Tennessee, incumbent Senator Jim Sasser, chairman of the Budget Committee, was trailing William Frist, a Nashville heart surgeon so new to politics that he had not registered to vote until 1988. In New York, three-term governor Mario Cuomo was threatened by an unknown state senator, George E. Pataki, and in California, Senator Dianne Feinstein ran even with Michael Huffington, a Texas multi-millionaire whose leading idea was that the government should not do anything (leaving it unclear why he wanted to serve in Washington in the first place).<sup>7</sup>

At this stage of the campaign, in late September, it looked as if the GOP were on the verge of reversing former Speaker Tip O'Neill's famous "law" – that all politics is local. The very foundation of O'Neill's dictum – the ability of incumbents to bring pet projects back to their home districts – seemed shaken. President Clinton's approval ratings hovered in the 40-45 percent range, suggesting that he had made few converts after the 1992 election. When the GOP Contract was published, the Democrats welcomed it with open arms, thinking it constituted a major strategic blunder. They saw it as a return to the Reaganite ideas of the 1980s, and as an opportunity for their own candidates to go on the offensive. Clinton himself, in a speech before a working-class audience in Dearborn, Michigan, asked voters to reject going back to "trickle-down economics," i.e., the combination of tax cuts and defense increases that Democrats blamed for running up the national debt from \$1 trillion to \$4 trillion in twelve years. The Democrats believed that the Contract provided their candidates with a chance to shift the national conversation away from the perilous subject of Bill Clinton to a clear-cut choice between two opposing philosophies. In a contest between the discredited policies of the past and their own vision for the future, the Democrats thought that they could reverse the disastrous poll numbers and perhaps even maintain control of Congress.<sup>8</sup>

The problem with this reasoning was, of course, that once the election had effectively become nationalized, there was no way of getting around the fact that the Democrats had effectively controlled Congress for 40 years and that Bill Clinton had been in the White House for two years. If a majority of the eligible voters were in an anti-government mood, intent on blaming Washington for all the nation's ills, they also knew where to vent their anger. One-party government, lately an oddity in the nation's capital, had been given a chance in 1992 and voters were clearly unimpressed. Candidates naturally took note of this fact, turning the election into one of the nastiest in recent memory.

Political ads on television are but one of the indicators of the tone and characteristics of a U.S. campaign, but they are nonetheless important.<sup>9</sup> During the 1992 New Hampshire primary, candidate Bill Clinton made a TV ad featuring a man unable to pay for heart surgery for his ailing two-year-old son. "There's something wrong," Mr. Clinton said, "with a government that can't open its heart to help a father care for a young child whose heart is already broken." His opponent, President George Bush, ran ads touting his plan for quality schools, job training, and health care for all. In 1994 those kinds of ads, aimed at the compassionate voter and implicitly advocating government activism, were rare to nonexistent. Acutely aware of poll numbers showing that voters were disgusted with the political system, candidates marketed themselves not as compassionate reformers but as tough-minded outsiders.

Senator Ted Kennedy ran attack ads for the first time in his 32-year career, using laid-off workers to criticize the business practices of his Republican opponent. Governor Pete Wilson of California accused his Democratic challenger, Kathleen Brown, of being soft on rapists and child molesters. Florida Republican Jeb Bush, son of the former president, aired ads in which a mother blamed Democratic Governor Lawton Chiles for how long it had taken to execute the murderer of her 10-year-old daughter.<sup>10</sup> It was a given in most of these ads that Washington was bad, the source of flawed values and wrong, if not dangerous, thinking. Local values, on the other hand, were inherently good, particularly

those stemming from an agrarian, small town mindset. The result of all these ads was, in much of the country, a relentlessly grim campaign, leaving commentators worried about the health of the nation's political dialogue.<sup>11</sup>

As the campaign drew to its close, it looked as if the Democrats were making a last-minute comeback. A mid-October survey of registered voters had found that 52 percent were more likely to vote for a GOP candidate in the coming elections, whereas only 40 percent said that they would back a Democrat. About a week before Election Day, however, another poll indicated that the Democrats had bounced back and had a 49-46 percent edge over their opponents. Tony Coelho, former congressman and special adviser to the Democratic National Committee, was confident that the party's strategy was working. "This was looking like a blowout," he said in late October, "but it's now a contest and still may turn into a more normal year."<sup>12</sup> "Normal" in Coelho's terms meant that the Democrats could hold onto Congress and limit losses to traditional off-year levels, i.e., about four seats in the Senate and 15-25 in the House. Party activists were further encouraged by a late boost in President Clinton's approval ratings. In a final eight-day swing around the country the president campaigned vigorously for candidates in tight races by lambasting the Republican Contract and the party's "radical attack on Social Security."<sup>13</sup>

### The November Elections

Mr. Clinton's efforts were to no avail. His party's strategy proved to be flawed at best, futile at worst. The attempts to use the Republican platform as a weapon against the opposition's candidates failed. In the 435 House elections and 33 Senate contests, voters responded by giving the Republicans a resounding victory.<sup>14</sup> One simple fact says it all. While Democratic incumbents lost virtually across the board, not a single Republican incumbent in any House, Senate, or governor's race was defeated. In House contests, the GOP achieved victory in 52 races against Democratic incumbents or for open seats formerly held by Democrats. In addition, the Re-

publicans won 16 open House seats formerly held by their own party, leaving them with a total of 230 seats as opposed to the Democrats' 204 (one House member is an Independent, Bernard Sanders of Vermont). The results left the Democratic president with no option but to engage in, for the first time since 1948, a period of cohabitation with a Republican Congress.

The Republican gains came in every region of the country, but they were particularly spectacular in the South. Nineteen of the 52 House seats Republicans won came in 13 Southern states, the 11 states of the old Confederacy plus Kentucky and Oklahoma. In 1990, Democrats in those states outnumbered Republicans in the House of Representatives by 83 to 46. Now, by a clear 73 to 64 margin, Republicans outnumber Democrats, giving the GOP majority status among Southern congressional members for the first time since 1872. The shift that began during the Eisenhower Administration and gathered momentum under Richard Nixon and Ronald Reagan is now complete. The conservative voters of the South, who had traditionally cast their votes for the Democrats, have now switched party on a grand scale. Today Republicans hold fewer House seats in their ancestral home, the Midwest, than they do in the South, a region in which they were largely irrelevant for the better part of a century.

Georgia is perhaps the ultimate example of the Republican tide. In the beginning of the 1990s, its Congressional delegation included nine Democrats – eight white and one black – and only one Republican, the man who was to become the next Speaker of the House of Representatives, Newt Gingrich. After a 1992 Congressional redistricting, the state had seven Democrats and four Republicans. Now, Georgia has seven Republicans and four Democrats, three of whom are black and one white. Similarly, today there are Congressional delegations in Florida, Kentucky, North Carolina, Oklahoma, and South Carolina where Republicans outnumber Democrats roughly two to one. There are multiple reasons for this dramatic turnover, including the complex and changing currents of culture, values, and racial composition. Another factor is Congressional redistricting,

Table 1. How Groups Divided in the Vote for the U.S. House of Representatives in the 1994 elections.

% of the 1994 total		Democratic %	Republican %
79	White	42	58
13	Black	88	12
5	Hispanic	70	30
1	Asian	*	*
49	Men	46	54
51	Women	54	46
5	Not a high school graduate	68	32
22	High school graduate	52	48
32	Some college education	47	53
22	College graduate	45	55
19	Postgraduate education	54	46
<b>Standard of living is ...</b>			
21	Getting better	66	34
55	Staying the same	50	50
23	Getting worse	37	63
<b>Today's vote for House ...</b>			
28	Was in support for Clinton	95	5
31	Was against Clinton	7	93
38	Has nothing to do with Clinton	52	48
18	Liberals	82	18
48	Moderates	58	42
34	Conservatives	21	79
35	Republicans	7	93
24	Independents	44	56
41	Democrats	90	10
<b>Voted in 1992 for ...</b>			
45	Clinton	87	13
37	Bush	11	89
12	Perot	33	67
<b>The country is ...</b>			
37	Going in the right direction	76	24
59	Off on the wrong track	33	67

\*Insufficient data.

which has facilitated the election of black representatives in the Democratic Party but also helped to re-create the GOP as the party of the white South.

In the Senate, which the Republicans have led for only 10 of the 62 years since 1932, the result was a net gain for the party of eight seats, giving it a 53-47 majority.<sup>15</sup> The GOP won all nine open Senate seats (those where incumbents were retiring), but they beat only two Democratic incumbents who sought re-election, Senators Jim Sasser of Tennessee and Harris Wofford of Pennsylvania. Wofford was defeated by Rick Santorum, a lawyer and Republican congressman who at the age of 36 became the youngest member of the Senate. There were a few bright spots for the Democrats, including Senator Charles S. Robb's defeat of conservative GOP candidate Oliver North in Virginia and Ted Kennedy's come-from-behind victory in Massachusetts. Dianne Feinstein also held on, although narrowly, to her seat in California. However, Republicans more than offset those results with victories in Maine, Ohio, Michigan, Oklahoma, Minnesota, Wyoming, Missouri, and Arizona. Of the 22 Senate seats in the deep South, the Republicans now hold 14 – a change of historic proportions.

Exit polls laid bare the scale of the GOP triumph. Republicans scored their biggest gains among independents and male voters who favored the GOP's candidates in much higher proportions than they have in years. Fifty-six percent of those who identified themselves as Independents voted for Republicans, whereas 44 percent voted for Democrats. People who voted for Ross Perot in 1992 backed Republicans by a two-to-one margin. Among men 54 percent chose the Republican candidate for House, while 46 percent voted Democratic; the figures were reversed for women, however, leaving an eight-point gap between men and women in voting for House candidates. Since 1980, men have consis-

Data were collected by Mitofsky International based in questionnaires completed by 5,260 voters leaving polling places throughout the country on Election Day.

Source: *The New York Times*, November 10, 1994, p. B4.

tently been more likely to vote Republican, but the 1994 gender gap is the largest measured in the past eight Congressional elections.

The Republican Party also drew significantly from suburban voters, who now hold the key to political power. In the three previous elections white voters split evenly between the two parties. In 1994, however, almost six in ten whites voted for the Republican candidate, giving the GOP a 16-point edge among the racial group that constitutes 84 percent of the electorate. Black voters continued to vote overwhelmingly Democratic, but they represent only 11 percent of the electorate (see table 1).<sup>16</sup> What these post-election surveys demonstrate is the erosion of the Democratic middle-class base, and that the party faces an arduous task if it is to reclaim its majority status in 1996.

The Democrats' election debacle extended to the statehouses across the nation, where the GOP won a majority of governorships for the first time since 1970. The old gubernatorial balance of power was Democrats 29, Republicans 19 and Independents 2. After November 8, Republicans hold the governorship of 30 states, Democrats have 19, and an Independent has one (Governor Angus King of Maine). Republicans seized Democratic-held governorships in New York, Texas, Pennsylvania, Rhode Island, Tennessee, Oklahoma, Kansas, New Mexico, and Wyoming, while they retained California, Illinois, Michigan, Wisconsin, Ohio, and Minnesota, states with large electoral votes that are crucial for the outcome of presidential elections. Not since 1968 have seven of the country's eight largest states been led by Republican governors. Among major states, only Florida remained in Democratic hands, although Lawton Chiles held on by only a razor-thin margin. State legislatures, furthermore, which had been predominantly Democratic since the 1930s, became almost half Republican in 1994. The GOP picked up over 450 seats in state legislatures nationwide, thereby shifting a comfortable 64-31 lead for the Democrats to a narrow 49-46 margin (with three ties and one unicameral legislature).<sup>17</sup>

The voters' frustration and impatience with entrenched politicians also showed in the results of the innumerable ballot initiatives around the

country. For example, the people of seven more states voted in favor of term limits for members of Congress. Most of the proposals set a maximum of two terms for U.S. Senators and three for House members.<sup>18</sup> Twenty-two states have now voted to impose term limits on Federal lawmakers, despite several questions about the legality of such restrictions.<sup>19</sup> In addition, Georgians voted to establish one of the nation's toughest criminal laws, mandating life in prison for two-time violent felons. And in what was the most publicized ballot measure of all, Californians overwhelmingly approved a new law cutting off most public services (including nonemergency medical treatment) to illegal immigrants. The initiative, called Proposition 187, passed by a margin of three to two despite protests from minority groups and civil libertarians who feared that such a ban would increase discrimination against ethnic minorities.<sup>20</sup>

Projections showed that for the first time since 1970, more Republicans than Democrats voted in the midterm elections. Voter turnout was nearly 39 percent, up from 36.5 percent in 1990 and the highest off-year voting since 40 percent of eligible voters cast ballots in 1982. These are hardly impressive numbers, however. Of the 260 million or so people who live in the United States, only about 133 million are registered to vote; and of those 133 million people, only about 50 million actually voted on Election Day. That means about one in five – or roughly 20 percent of the eligible electorate – voted Republican, with slightly less than one in five voting Democratic. Three out of five voters thus stayed at home, an ominous fact which does not bode well for either of the major parties.<sup>21</sup>

## What Do the Elections Mean?

How can the electoral outcome be explained? Traditional economic explanations no longer suffice. The U.S. under Bill Clinton has experienced high economic growth, low inflation and unemployment, and a falling federal budget deficit. Less than two weeks prior to the election the Commerce Department reported that gross domestic product grew at an annual rate of 3.4

percent in the third quarter, making it the strongest annual performance in a decade.<sup>22</sup> Such economic realities normally favor the party in government. Not so this time.<sup>23</sup>

Other explanations are thus needed. There is no apparent shortage of them. They range from those focusing on widespread voter disgust with government to the plights of economically insecure Americans, who are easy targets for anyone promising to put more money in their pockets through big tax cuts. Perhaps the most common explanation is the one which views the GOP's electoral surge as a repudiation of President Clinton and an endorsement of the party's election platform. This is a popular thesis among conservatives, who argue that Clinton has been too liberal, abandoning his moderate "New Democrat" proposals in favor of an old Democrat, "big government" agenda. In particular, they have mentioned his support for gay rights and the failed health care plan as examples of the gulf between a White House awash in liberal dogma and traditional middle class values.<sup>24</sup>

The problem with this line of reasoning is that it puts too much emphasis on ideology. Exit polls do not indicate that most voters were moved by purely ideological factors. Instead, voters blamed a host of factors for the failures in solving the nation's problems. In fact, more voters said that special interest groups, Republicans in Congress and Democrats in Congress were at fault than the Clinton Administration. Although voters clearly wanted to send a stern message to lawmakers in Washington, there is scant support for the argument that they were endorsing the GOP agenda in the process. Surveys show that the overwhelming majority of voters had neither heard of the Republican Contract, nor had they relied on any of its provisions in making their choices.<sup>25</sup>

A more plausible explanation, we believe, is that voters rejected the Democrats less for ideological reasons than for the perceived inability of the party to govern effectively even when it controlled the White House and both Houses of Congress. As Benjamin Barber has argued, many of Mr. Clinton's problems during his first two years in office arose from the inability of the Democratic Party to control its members in an

era when candidates are individual political entrepreneurs and can get re-elected without the help of an incumbent president. "Party loyalty among politicians and party identification among voters have reached an all-time low," Barber correctly notes. Consequently, Clinton could not get his own party in Congress to pass health care reform or campaign finance reform, both of which were vital parts of his 1992 election platform. Clinton was arguably more successful in passing legislation concerning crime and free trade (NAFTA), for instance, but he could have achieved neither without Republican support. Apparently, the failures of his Administration outweighed the successes in the voters' minds.<sup>26</sup>

In addition, the Republicans ran a much stronger campaign than the Democrats and fielded many attractive candidates for offices from coast to coast. The GOP leadership succeeded brilliantly in framing the elections as a referendum on what was wrong with government. Once it had managed to set the agenda, with feeble initial opposition from the governing party, the Democrats were in trouble. Democratic incumbents, some of whom had been in Congress so long that their desk chairs were form-fitted to their bottoms, proved ideal targets for aggressive Republican challengers.

Equally important is the fact that in 1994, for one of the few times since World War II, Republicans often fielded better campaigners, particularly in key seats. For the first time ever, they had candidates on the ballot in every Congressional district. Compare this with the Democrats, who did not field any candidates in 36 districts. And in many races, the best potential Democratic candidates chose not to run. The ultimate paradox of the 1994 elections, then, is that the party whose core philosophy is opposition to government now controls much of the government at every level.<sup>27</sup>

We would also like to point out an economic factor frequently overlooked in the discussions of growth, low inflation, and low unemployment cited at the beginning of this section. While national economic figures concerning inflation and unemployment have looked encouraging for some time, average real per capita income in the

United States has been stagnant for nearly two decades. As the wealthiest Americans became even wealthier during the 1980s and early 1990s, their incomes inevitably raised the average figure. Those in the middle and lower classes, however, have been losing ground.<sup>28</sup> This grim fact is reflected in exit polls, where six out of ten voters worried that the economy "is in bad shape."<sup>29</sup>

The demands of global competition have led to extensive corporate downsizing, and the Information Age shift from manufacturing to services has resulted in an entire class of threatened workers.<sup>30</sup> Americans are working harder, but feeling less and less secure. The assumption, born in the economic growth of the post-war decades, that a family's circumstances would improve with each subsequent generation is in real jeopardy for the first time.<sup>31</sup> No doubt such concerns influenced voters at the ballot box.

### A New Era of Instability

When an election of this magnitude takes place, politicians and pundits alike often go to the history books in search of a fitting parallel. Has anything like it ever happened before? Yes, it has. Some Republicans have taken to comparing 1994 to 1894 when the GOP, in a period of virtual economic collapse, gained control of Congress and did not let go until 1930. Democrats, on the other hand, prefer the analogue of 1946, another midterm election in which they lost 54 seats in the House and 13 in the Senate. Only two years later, President Truman and the Democrats won an astonishing 75 seats, the largest turnaround in modern Congressional history.<sup>32</sup>

We find these parallels neither particularly relevant nor convincing, reflecting as they do more a wish for historical antecedent than an exercise in serious analysis. It appears, however, that the old Democratic coalition, based on urban ethnic machines, minorities, labor unions, and the Southern vote is gone. But it is still unclear whether it has been replaced by a new Republican majority, capable of governing the country for a decade or more. It may well be that neither party is strong or cohesive enough these days to put together a lasting governing coalition,

thereby opening up the possibility for a new independent candidate in the 1996 presidential contest.

The 1994 elections, as John Judis has pointed out, are likely to usher in an era of more instability and greater political turbulence in the United States: "Both parties are likely to remain in the minority while more and more Americans cast about among third parties or abandon politics altogether."<sup>33</sup>

Erik Åsard – Barbara L. Nicholson

### Notes

1. R.W. Apple Jr., "How Lasting a Majority?," *The New York Times*, November 10, 1994, p. 1. Quotes from William Kristol, conservative activist who heads the "Project for the Republican Future," and from historian Michael Beschloss.
2. Michael Kelly, "Clinton's Escape Clause," *The New Yorker*, October 24, 1994, pp. 42-43 (quotes).
3. Ibid.; "The Republicans: New Majority's Agenda: Substantial Changes May Be Ahead," *The New York Times*, November 11, 1994, p. A10 (quotes). The Contract was also published in the popular magazine *TV Guide*.
4. Michael Weisskopf, "Republicans Try to Harness the Power of Pique," *International Herald Tribune*, October 28, 1994, p. 3.
5. Kevin Phillips, *Arrogant Capital: Washington, Wall Street, and the Frustration of American Politics* (Boston: Little, Brown & Company, 1994), pp. 6-8.
6. "Wireless File," USIS, American Embassy, Stockholm, October 19, 1994, p. 2; David S. Broder, "Clinton, on a Limb, Invites Comparisons With Reagan," *International Herald Tribune*, October 13, 1994, p. 3. Richard L. Berke, "U.S. Voters Cynical and Dispirited," *International Herald Tribune*, October 11, 1994, p. 3.
7. R.W. Apple Jr., "Prospects 'Bleak,' Democrats Concede," *International Herald Tribune*, October 3, 1994, p. 3; Kelly, "Clinton's Escape Clause," pp. 44-46; David E. Rosenbaum, "No Clinton Waltz in Tennessee Race," *International Herald Tribune*, October 19, 1994, p. 3; Stephen Engelberg, "Huffington, the Outsider, Seldom Attracted Raves In His Earlier Ventures," *The New York Times*, October 29, 1994, p. 9.



8. Kelly, "Clinton's Escape Clause," pp. 44-50; Broder, "Clinton, on a Limb, Invites Comparison With Reagan," p. 3.

9. For a recent analysis and assessment, see Darrell M. West, "Television Advertising in Election Campaigns," *Political Science Quarterly*, No. 5, Winter 1994-95, pp. 789-809.

10. Howard Kurtz, "Campaign TV Ads Turn Raw: Surly Voters Reject 'Soft and Fuzzy Stuff' of '92 Races," *International Herald Tribune*, October 12, 1994, p. 3 (quotes); Bob Minzesheimer, "Executioner's song is heard in governor races," *USA Today*, October 28, 1994, p. 2A.

11. Robin Toner, "In a Cynical Election Season, The Ads Tell an Angry Tale," *The New York Times*, October 24, 1994, pp. A1, 9; Robin Toner, "Bitter Tone of the '94 Campaign Elicits Worry on Public Debate," *ibid.*, November 13, 1994, pp. A1, 14.

12. "Democrats Battling Back," *USA Today*, October 28, 1994, pp. 1-2 (quote); Kelly, "Clinton's Escape Clause," p. 52. Among *likely* voters, however, the late October poll showed the Republicans with a comfortable 53 to 43 percent lead.

13. Stephen Labaton, "Bolstered Clinton Campaigns for Allies," *The New York Times*, November 1, 1994, p. A10.

14. The election results are assembled primarily from the November 9-13, 1994 editions of *The New York Times* and the *International Herald Tribune*. In addition, we have relied on Michael Kelly's "You Say You-Want a Revolution;" *The New Yorker*, November 21, 1994, pp. 58-60 in particular.

15. The election results actually gave the Republicans a 52-48 majority, but the GOP picked up a fifty-third seat the day after November 8, when conservative Alabama Senator Richard Shelby announced that he was switching parties. Later another Democratic Senator, Ben Nighthorse Campbell from Colorado, also defected to the Republicans, giving the party a comfortable eight seat majority in the Senate.

16. See also "Portrait of the Electorate: Who Voted for Whom in the House," *The New York Times*, November 13, 1994, p. 15.

17. The GOP showed a net gain of 104 seats in upper chambers or Senates and a net gain of 355 in lower chambers or Houses at the state level. Largest swings were in North Carolina (25 House and 13 Senate) and Washington (25 House).

18. The new votes for term limits came in Alaska, Colorado, Idaho, Maine, Massachusetts, Nebraska, and Nevada. Republican leaders stated promptly that

within 100 days after the new Congress convened, they would seek a vote on a constitutional amendment to set term limits for Congressmen, in keeping with their "Contract With America." However, when such an amendment was introduced in the Spring of 1995, it failed to get the necessary two-thirds majority in each house.

19. The issue of term limits seems to have been a factor in the remarkable defeat of Speaker Tom Foley. Mr. Foley, who became the first Speaker since 1860 to be ousted by the voters, opposed term limits in his home state of Washington and was characterized during the campaign as a creature of Congress with little interest in local issues. Timothy Egan, "Foley, Defending Congress to the End, Concedes Historic Defeat by a Newcomer," *The New York Times*, November 10, 1994, p. B3.

20. Pollsters and pundits seriously misread voter sentiments on Proposition 187. In the weeks before the election most statewide surveys in California showed that there had been a sharp falloff in support for the initiative. No such thing was reflected in the final voting. What seems to have happened is that many Californians, uncomfortable at being considered racist, simply lied to pollsters when asked about their position on the issue. B. Drummond Ayres Jr., "Minority Groups Joining in Debate Over Immigration," *The New York Times*, November 1, 1994, pp. A1, 11; *Public Affairs Report*, Institute of Governmental Studies, University of California, Berkeley, No. 1, January 1995, pp. 5, 17.

21. Another alarming fact for the established parties is that the number of people considering themselves as Independents continues to increase. In 1994, the nation as a whole identified itself as 37 percent Democrat, 35 percent Republican, and 28 percent Independent. Surveys published in the Spring of 1995 showed that 57 percent of those interviewed wanted a third party to compete with the Democrats and Republicans. Karen De Witt, "Suburbia's Emerging Political Clout May Redefine the Rules," *International Herald Tribune*, December 20, 1994, p. 3; David S. Broder, "A Lot of American Voters Want a New Lever to Pull," *ibid.*, April 19, 1995, p. 9.

22. Lawrence Malkin, "U.S. Economy On Track for Best Growth In Decade," *International Herald Tribune*, October 29-30, 1994, pp. 1, 4.

23. Cf. Eric Pianin, "What Does He Have To Do? The rising economic tide doesn't seem to be lifting Clinton's ratings," *The Washington Post National Weekly Edition*, October 24-30, 1994, p. 6.

24. Harvey C. Mansfield, "Real Change in the USA," *Government and Opposition*, No. 1, Winter 1995, particularly pp. 39-41. Cf. Kevin Merida, "Revisionist Democrats Put the Blame on Their Liberalism," *International Herald Tribune*, December 29, 1994, p. 3.

25. Richard L. Berke, "Victories Were Captured By G.O.P. Candidates, Not the Party's Platform," *The New York Times*, November 10, 1994, pp. B1, 4; Richard Morin, "Myths and Messages in the Election Tea Leaves; One Thing is Clear: The Republican Agenda Did Not Get a Mandate From the Voters," *The Washington Post National Weekly Edition*, November 21-27, 1994, p. 37. Even after all the publicity following the midterm elections, 72 percent of those polled said that they had not read or heard anything about the GOP Contract, and 65 percent said they still did not know enough about its chief architect, Speaker-elect Newt Gingrich, to have an opinion about him. Maureen Dowd, "Public Is Unsure of Republican Policy," *International Herald Tribune*, December 16, 1994, p. 3. Cf. *Newsweek*, January 9, 1995, pp. 20-21.

26. Benjamin R. Barber, "Letter From America: The 1994 Elections – Herbert Hoover Redux?," *Govern-*

*ment and Opposition*, No. 2, Spring 1995, pp. 156-157.

27. David E. Rosenbaum, "G.O.P. Unleashes Its New Weapon: Winning Candidates," *The New York Times*, November 13, 1994, pp. 1, 3.

28. Cf. Kevin P. Phillips, *The Politics of Rich and Poor: Wealth and the American Electorate in the Reagan Aftermath* (New York: Random House, 1990); Kevin Phillips, *Boiling Point: Democrats, Republicans, and the Decline of Middle-Class Prosperity* (New York: Random House, 1993).

29. Anthony Lewis, "Economic Discontent Fuels Voters' Anger," *Charleston (WV) Gazette*, November 12, 1994, p. A4.

30. Lee Walczak et al., "The New Populism," *Business Week*, March 13, 1995, p. 39.

31. Cf. Isabel Wilkerson, "Paradox of '94: Gloomy Voters In Good Times," *The New York Times*, October 31, 1994, pp. A1, 10.

32. Joe Klein, "The New New Deal," *Newsweek*, December 26, 1994, pp. 27-28.

33. John B. Judis, "The New Era of Instability," *The New York Times*, November 10, 1994.

## Kants politiska idéer och deras betydelse för 1809 års män

### Inledning

Så här i EU-debattens tider får vi ofta lite parentetiskt läsa att redan Immanuel Kant (1724-1804) var för ett enat Europa och så nämns *Zum ewigen Frieden*. Mindre ofta belyses i detta land Kant som politisk filosof i sin helhet. Detta är lite besynnerligt med tanke på att det borde vara ett näst intill naturligt steg att söka sig till honom då marxismen hamnar i blåsväder. Kants politiska idéer förtjänar uppmärksamhet av flera orsaker; bl.a. kan de betraktas som den teoretiska grundvalen för det moderna rättssamhället, som fundament för liberalismen (Popper 1984:136f) och kommunismen (Vorländer 1926, Buhr/Oiserman

1976) samt som viktig inspirationskälla för moderna politiska filosofer som Hanna Arendt, John Rawls, Karl Popper och Herbert Marcuse. Ur svensk författningssynvinkel torde Kant vara av största intresse med tanke på vilken betydelse hans idéer hade för några av "1809 års män". Jag skulle till och med vilja gå så långt att säga att dennes betydelse var avsevärt större än Montesquieus, men mer därom längre fram. Två ytterligare motiv, måhända idealistiska, att läsa Kant idag vore tron på upplysning och tron på den eviga freden. Nedan ska jag med utgångspunkt i Kants politiska skrifter samt med hjälp av sekundärlitteratur göra ett försök att ge en översiktlig introduktion till Kants politiska system. Syftet är helt enkelt att väcka intresse och nyfikenhet för en filosof vars idéer är minst så begrundsvärda idag som då de skrevs för tvåhundra år sedan. Mina hänvisningar till Kant har jag inte gjort till det otympliga standardverket *Immanuel Kants Werke* (Cassirer 1912-18) och

alla dess band, utan till den utmärkta sammanställningen av Hermann Klenner (Klenner 1988), som inte bara innehåller de viktigaste texterna utan även Kants anteckningar, person- och sakregister samt värdefulla kommentarer av redaktören. Översättningarna är mina egna.

### Vilka texter är politiska?

Detta är en väldiskuterad fråga vars svar främst beror på hur djupt man vill förankra Kants politiska idéer. Det mest kända försöket att hitta paralleller mellan Kants politiska och icke-politiska tankestrukturer har gjorts av Hans Saner i dennes *Kants Weg vom Krieg zum Frieden: Wiederstreit und Einheit* (Saner 1967:15), i vilken han bl.a. menar att det politiska tänkandet på sätt och vis är hjärtat i hela Kants filosofi. Till de texter som brukar betraktas som politiska räknas, i kronologisk ordning:

Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht (1784)

Was ist Aufklärung (1784)

Grundlegung zur Metaphysik der Sitten (1785)

Kritik der praktischen Vernunft (1788)

Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis (1793)

Zum ewigen Frieden (1795)

Metaphysik der Sitten (1797)

Der Streit der Fakultäten (1798)

Liksom Saner menar Hannah Arendt att det finns en oskriven politisk filosofi hos Kant som vi eventuellt kan finna i verk som normalt sett ej betraktas som politiska, som t.ex. *Kritik der Urteilkraft* (1790). Även *Kritik der reinen Vernunft* (1781) blir naturligtvis ett politiskt verk om man ser förnuftet som en högsta rättsinstans (Arendt 1982:31, Doublet 1988: 10). Det faktum att Kant aldrig engagerade sig politiskt, såsom t.ex. Locke, Burke eller Montesquieu, skulle kunna vara en förklaring till att han trots ett tämligen omfångsrikt (rätts)politiskt filosoferande inte alltid finns med i idépolitisk litteratur.<sup>1</sup> En annan orsak till varför

Kant inte i första hand uppfattas som en politisk filosof kan vara de illasinnade rykten om senilitet som bl.a. Schopenhauer spred (Schumann 1928:47). Visserligen var Kant över sjuttio år när "Rechtslehre", del två av *Metaphysik der Sitten*, publicerades men det finns inget som tyder på att han då inte var vid sina sinnens fulla bruk.

### Människan och hennes historia

Noumena och phaenomena

En viktig punkt i Kants kunskapsteori, och som vi kommer att se även för hans politiska teori, är åtskillnaden mellan saker i sig själva (noumena) och saker såsom de framträder (phaenomena). Saker i sig själva är för människan ej möjliga att känna till emedan saker som de för oss uppenbarar sig däremot är det. Detta beror på att dessa phaenomena hittar sin form i människans förstånd – hur vi uppfattar en sak beror på den process som i människan förenar olika erfarenheter. Erfarenheter bildas av två element enligt Kant, fönimmelser utifrån samt insikter inifrån. Härigenom vände han sig såväl mot Descartes rationalism, vilken med sitt ego cogito såg det klara förnuftet som sanningens absoluta fundament, som mot empiristerna Hume och Locke, vilka med total skepsis hävdade att anspråk på objektiv sanning var omöjliga eftersom alla föreställningar blott uttryckte en subjektiv projektion.

Människans två världar

Den politiska betydelsen av ovanstående resonemang framgår av en text från 1785, i vilken Kant skriver att människan kan betrakta sig själv som tillhörande två världar, dels den sinnliga, som står under naturlagarna, och dels den intelligibla, i vilken lagarna ej är empiriska utan bottnar i förnuftet. Detta återkommer bl.a. i en text från 1788:

Två saker uppfyller själen med ständigt förnyad och tilltagande beundran samt vördnad ju oftare och uthålligare eftertanken syssetsätter sig därmed: den bestämda him-

len över mig och den moraliska lagen inom mig.

Människan existerar alltså i den inre världen, vilken visar sig i individen som en sedlig förnuftsvärld (den intelligibla världen), samt i den yttre, i vilken individen enbart nås av förnimmelser (sinne-världen). I sinnevärlden kan människan betraktas som passiv i det att hon, liksom andra varelser, lyder under naturlagarna. Detta naturens rike är mekaniskt och människans handlingar blir bara ett svar på hennes instinkter. I den inre världen återfinns vi individens självständiga vilja vilken styr människors handlingar. Människan kan nämligen som förnuftig varelse sätta sig över de djuriska instinkterna för att nå sina uppsatta mål.<sup>2</sup> Viljan att leva som enstöring kommer sig därav att människor föredrar att rätta sig efter sin egen vilja och vet att detta stöter på motstånd i umgänge med andra, med samma inställning. Detta motstånd i sin tur är vad som får henne att övervinna sin lättja för att, driven av ärelystnad, maktlystnad eller habegär, skaffa sig en ställning bland sina medmänniskor, vilka hon inte står ut med men likväl ej kan vara förutan. Människan har således en dualistisk läggning och om vi betraktar henne som tillhörande den noumenala världen kan vi förvänta oss, menar Kant, att hon handlar rationellt, men betraktas människan som tillhörande den fenomenala världen kan vi utgå ifrån att hennes handlingar bestäms genom drifter och begär (Williams 1983:55).

### Osällskapliga sällskapligheten

Den i människan inneboende antagonismen, autonomin kontra beroendet av naturen, leder som redan antytts även till sociala problem. Eftersom den förnuftiga varelsen inte endast är egoistisk utan även i behov av andra, såväl intellektuellt som instinktivt, söker hon sig till gruppen för att kunna känna sig som mer än människa, d.v.s. känna hur hennes naturanlag utvecklas. Denna i människan existerande motsättning kallar Kant den osällskapliga sällskapligheten ("ungesellige Geselligkeit") och den utgör samhällets viktigaste drivfjäder.

Denna medfödda egenskap är naturens medel för att åstadkomma den fullständiga utvecklingen av de mänskliga anlagen. Det är en lång och utdragen kamp över generationer där kulturen betraktas som en sorts förvaltare så att varje ny generation ej ska behöva börja från början. Den genomgripande dualismen i föreställningsvärlden ligger också till grund för två mänskliga naturliga behov, nämligen sökandet efter lycka samt strävan efter inre fullkomlighet. Varje individs lyckosökande är för Kant ledstjärnan i den yttre världen emedan uppnåendet av fullkomlighet tillhör den inre, etiska världen. Låt oss se hur Kant själv sammanfattar problemet med de inneboende spänningarna:

Utän dessa i sig själva ej älskvärda osällskapliga egenskaper, ur vilka det motstånd uppstår som var och en måste stöta på genom sin egoistiska förmätenhet, skulle alla talanger för evigt ha förblivit groddar i ett arkaiskt herdelliv under fullkomlig endräkt, förnöjsamhet och ömsesidig kärlek ... Prisdad vare därför naturen för den ofördragssamhet, för den avundsamt tävlande fåfängan och för det omätliga ha- eller också maktbegäret! Utan dessa skulle människans alla förträffliga naturanlag ha slumrat utvecklade för evigt. Människan vill ha samsa men naturen vet vad som är bättre för hennes släkte; hon vill ha osämja. (Klenner 1988:200)

Det är alltså viktigt att ha klart för sig att Kant dels talar om mänskligheten i form av släktet och dess utveckling, dels om människan som moralisk och rationell varelse med en mening i sig själv, samt slutligen om människan som socialt kollektiv och som världsmedborgare, där umgänget med andra är centralt (Arendt 1982:26).

### Förnuft och etik

Ett avgörande historiskt steg för människan som förnuftig varelse var, menade Kant, upplysningen, vilken innebar att människan lämnade sitt självförvållade tillstånd som omynndig. Att vara omyndig är oförmågan att använda sitt förstånd utan någon annans vägledning

och självförvållad är denna omyndighet om orsaken inte är bristande förstånd, utan brist på mod. Våga använda ditt eget förstånd – sapere aude – var för Kant upplysningens motto. Feghet och lathet var två förklaringar till varför så många människor hade förblivit omyndiga, trots att de för länge sedan hade lämnat naturtillståndet. Kritiken kan ses som riktad mot dem som hade råd att bilda sig för att bättre nyttja sitt förnuft; "...så länge jag kan betala måste jag inte tänka ...", skriver Kant och pekar på hur bekvämt det är att låta en bok ersätta förnuftet, en sjalvårdare ta hand om samvetet samt låta en läkare sköta ens diet (Klenner 1988:215).

Kant sätter en viktig brytpunkt mot det gamla klerikala-feodala samhället i det att han betonar människans förmåga till aktivitet. Människan är i sig själv ett ändamål och får inte behandlas enbart som medel av någon. Ur detta härleder han sin allmänt kända etiska grund-sats:

Handla på så sätt att din viljemaxim alltid skulle kunna gälla som allmän lag.

Denna etikens grundlag kallar Kant för det kategoriska imperativet eftersom dess giltighet är ovillkorlig, d.v.s. ska gälla för alla människor. Genom att tänka själv ska människan komma till insikt om ett förnuftigt liv och genom formulerandet av allmänna lagar hoppas Kant att människan ska kunna omsätta förnuftigt tänkande till förnuftigt handlande. Förnuftets fulländning nås nämligen först i dess praktiska förverkligande. Förnuftet är grunden till allt vetande vilket innebär att det jag kan veta kan jag bara erfara från förnuftet och därför, menar Kant, måste människan koncentrera sig på fyra frågor: 1. Vad kan jag veta?; 2. Vad bör jag göra?; 3. Vad får/vågar jag hoppas? Den första frågan vänder sig till det teoretiska förnuftet och den yttre världen; den andra frågan vänder sig till det praktiska förnuftet och den inre världen; den tredje frågan vänder sig till det rena förnuftet. Alla tre frågor underordnar Kant en fjärde, den för honom viktigaste; nämligen: 4. Vad är människan? Människans högsta uppgift är nämligen enligt Kant "att veta, ... vad man måste vara för att vara en människa"

(Baruzzi 1986:171). Förnuftets enda från början inneboende verklighet är sedlighetslagen. Den går således ej att ifrågasätta utan är lagstiftande och möjligheten att förverkliga sedlighetslagen definierar han som frihet. Sedlighetslagen är frihetens förnuftsgrund varav följer att en handling blott är fri då den är förnuftig. Ur den andra frågan uppstår så ytterligare ett axiom; att man inte ska lyda några andra lagar än de, till vilka man själv har gett sitt bifall. Detta är som vi kommer att se centralt i samhällsteorin.

### Antagonismen i historien

Hur hänger då människans dualism samman med Kants historiesyn? Som vi redan har sett är antagonismen historiens drivfjäder och dess syfte är enligt Kant människans skapelse genom sin egen utveckling. "Konstnärinnan Naturen" har gett människan anlag för kultur, civilisation och moral i det att hon gav ett förnuft. "Naturen gör nämligen ingenting överflödigt och slösar inte med medlen för sina ändamål" (Klenner 1988:198); liksom lejonet använder sina klor och hunden sina tänder ska människan använda sitt förnuft. Bästa möjliga utvecklande av förnuftet, samt andra anlag, blir människans historia. Antagonismen leder först till en allas kamp mot alla vilket med tiden omformas till enskilda civila samhällen som krigar med varandra. Det finns här en klar parallell till Kants syn på naturen vars skapelseprocesser även innefattar destruktiva element. Men kampen och det destruktiva betraktas trots sin grymhet inte av honom som något tragiskt, utan som ett medel till förnyelse (Sanner 1967:25). Liksom tesen om människans enskildhet tillsammans med dess antites (sällskapligheten) bildar människan, ser Kant evolution och revolution som grunden till naturen och dess historia.

Kant ger således människans historia en ändamålsförklaring. Anledningen till att han gör det kan vara religiös tro och/eller ett uttryck för normativt tänkande. Han vill inte acceptera att naturen enbart skulle vara "ändamålslost lekande" eftersom människans historia då blott blev en fråga om tröstlös slump i stället

för berättelsen om förnuftets utbredning (Klenner 1988:197).<sup>3</sup> Själva urskapelsen av "elementariskt grundämne", då ett ingenting blev ett tillstånd, är för Kant "en omedelbar följd av Guds existens" och grundämnets väsen en följd av "gudsförståndets eviga idé". Denna urprocess ges ingen närmare förklaring, men därefter är Gud blott att betrakta som indirekt verkande; materien lyder efter skapelsen sin antagonistiska grundkraft. Ett direkt ingripande av Gud vore en motsägelse eftersom Gud då gick emot det ursprungliga gudsförnuftet (Saner 1967:24). Kant påvisar att Guds existens ej logiskt går att bevisa och menar att religion inte är moralens ursprung utan dess konsekvens.

Innebär denna ändamålsförklaring att människan är predestinerad? Att den enskildes liv och leverne ej går att förutspå är för Kant en självklarhet eftersom det aldrig går att veta vilka mål som sätts upp i de intelligibla världarna. Men eftersom t.ex. antalet kommande giftermål, födslar samt dödsfall går att förutsäga med ganska god precision är det för Kant tydligt att mänskligheten följer en naturens plan, om än fullständigt omedveten därom:

En och annan människa och till och med hela folk tänker föga på att de, då de alla efter eget huvud, några ofta mot andras vilja, eftersträvar sina egna mål, obemärkt fortsätter att följa, likt en ledtråd, den för dem okända naturplanen och arbetar på dess befrämjande, vilken dock skulle vara av ringa betydelse för dem även om den vore dem bekant. (Klenner 1988:196)

Det ligger således i mänsklighetens intresse, skriver Kant i den nionde och sista satsen i "Idee zu einer allgemeinen Geschichte", att utforska den allmänna världshistorien med målet att finna naturens plan, d.v.s. vägen till det civila samhället. Det kan tyckas vara, menar Kant, en underlig ansats, snarast lämpad en roman, att skriva historia med ledning av en idé om hur världens gång borde vara om den skulle vara anpassad till vissa förnuftiga mål. Det är likväl, fortsätter han, en rimlig metod eftersom denna idé kan tjäna som ledstjärna i sökandet av ett system i en annars planlös hop-

ning av mänskliga handlingar, samt ge människan ett tröstande perspektiv mot framtiden. Kant betonar att han på intet sätt därmed vill undervärdera behovet av empiriska undersökningar i historia, men han påpekar också att det skulle bli betydligt lättare för kommande generationer att få grepp om det lass av historia som överlämnas, om de tog sig an materialet med en idé a priori:

Utän tvivel kommer de bara uppskatta den äldre tidens historia, vars urkunder sedan länge torde ha bleknat, ur det historiska perspektiv som intresserar dem, nämligen vad folk och regeringar har åstadkommit eller skadat i världsborgerligt syfte. Att härefter emellertid ta hänsyn till såväl statsöverhuvudenas som deras tjänares ärelystnad, för att få dem inriktade på det enda medel som kan föra deras lofvärda hågkomst till de senaste tider: det kan vara ytterligare en liten anledning att försöka sig på en dylik filosofisk historia. (Klenner 1988:209)

## Det civila samhället

### Begreppet "civil"

Kants begrepp "bürgerliche Gesellschaft" översätts ibland med "det borgerliga samhället" men jag väljer medvetet "civil" i stället för "borgerlig" eftersom "borgerlig" på svenska idag främst har en politisk innebörd som motsatsen till socialistisk, medan "civil" uttrycker det rättsliga och medborgerliga som hos Kant ligger i begreppet. I *Ordbok över svenska språket* (1959) framgår att "borgerlig" är påverkad av det tyska "bürgerlich" ("hvars betydelseutveckling starkt påverkats af latinska civilis") men i Svenska Akademiens ordlista tas blott den marxistiska definitionen med. "Civil" tycks däremot i stort sett ha fått behålla den definition som ges i *Ordbok ...*, dvs det latinska "civilis". Vidare framgår av *Ordboken* att "borgerlig" och "civil" användes synonymt redan på 1700-talet, bl.a. av Boëthius som skrev att: "civila lagar ... tjena at slita de emellan Samhällets Ledamoter uppkommande tvister om eganderätten".

Såsom tidigare har påpekats, menar Kant att naturen tvingar människan att uppnå det civila samhället, i vilket rätten förvaltas och utövas i syfte att kontrollera de inneboende spänningar som på grund av människans osällskapliga sällskaplighet ständigt existerar, samt för att skydda var mans egendom. Människans behov av ett rättstillstånd underordnas en för-enande vilja, en författning, så att varje medborgare ska kunna åtnjuta rätten. Detta reglerade förhållande mellan ett samhälles individer kallar Kant "status civilis" (Klenner 1988:125).

### Det ursprungliga fördraget

Så länge det inte finns en offentlig rättsordning kommer vare sig enskilda individer eller folk och stater att kunna känna sig säkra på att inte utsättas för våldshandlingar. Därmed fortsätter alla att handla till egen förmån i ett anarkistiskt tillstånd. Det enda förnuftiga är därför att enas om att underkasta sig ett offentligt lagligt yttre tvång som ger samma begränsningar för alla. Detta ursprungliga fördrag innebär att människan ger upp sin vilda och laglösa frihet, för att återfinna friheten i rättsordningen (Klenner 1988:130). Frihet är befogenheten att inte lyda några andra lagar än dem man själv har godkänt (Klenner 1988:297), och den ~~akt-av-allmänviljan-genom-vilken-massan-blir~~ ett folk kallar Kant "konstitution". Sammanlutningen av en mängd människor under rättslagar definierar Kant som staten, "civitas" (Klenner 1988:127). Staten är för Kant en förutsättning för all mänsklig utveckling eftersom den påtvingade lagen säkrar fred genom att undertrycka människans tävlingsinstinkter. Staten är också en nödvändig grund för egendomsrätten (Klenner 1988:425). Staten är för Kant samma sak som det civila samhället, men sedd ur två olika synvinklar. Staten är människornas relationer till varandra sedda som helhet ur samhällets synvinkel emedan det civila samhället är människornas relationer till varandra sedda ur individens synvinkel. Staten är en gemensam förvaltning som möjliggör privata initiativ och det civila samhället är arenan där det sker (Williams 1983:163).

Det ursprungliga fördraget har en gång i tiden verkligen ingåtts, men Kant menar att det är gagnlöst att med hjälp av urkunder försöka lista ut när det inträffade eftersom man kan utgå från att de råa vildarna upprättade fördraget med hjälp av våld, inte med skrivna dokument (Klenner 1988:156). Det viktigaste är att förstå det ursprungliga fördraget som en förnuftsidé vilken får sin praktiska betydelse i det att den förbinder varje lagstiftare att skriva lagarna på så sätt att de skulle kunna härstamma från hela folket (se även bild 1). Kant ser alltså inte statens rättfärdigande i det ursprungliga fördraget eftersom detta på sin höjd kan vara historiska fakta, d.v.s. göra utsagor om människan som "homo phaenomenon", vilka inte uttalar något över hur det borde vara, om människan som "homo noumenon". Vi kan här se en parallell till huvudfrågan, vad är människan, vars svar inte heller står att finna i den empiriska verkligheten.

Väl medveten om att varje lag innebär ett tvång betonar Kant att den civila författningen alltså är ett förhållande mellan fria människor och pekar på tre principer som det civila tillståndet, som rättsligt tillstånd, grundar sig på: 1. Varje samhällsmedlems frihet, såsom människa; 2. Alla samhällsmedlemmars (rättsliga) jämlikhet, såsom underdåniga; 3. ~~Varje-samhällsmedlems-självständighet~~ såsom medborgare. Dessa principer måste uppfyllas för att upprättandet av en förnuftsstat överhuvudtaget ska bli möjligt. Med den första principen menar Kant att ingen kan tvinga någon att bli lycklig på ett visst sätt eftersom det står alla fritt att söka sin egen lycksalighet, så länge detta inte inskränker någon annans frihet. Sålunda kan inte en regering behandla sitt folk såsom en far behandlar sina barn, eftersom detta "imperium paternale", där befolkningen hålls för oförmögen att ta reda på sig själv, skulle vara despotiskt. Den andra principen pekar på att det inte får finnas några ståndsprivilegier eftersom födseln inte är en handling av den födde, varför denna inte därigenom kan tillräknas någon rättslig ojämlikhet och ingen underkastelse under tvångslagar, vilka barnet som underdånig av den lagstiftande makten, har gemensamt med alla andra.

Varje människa ska ha möjlighet att nå så långt som dennes begåvning, flitighet och tur kan föra henne. Undantagen från denna princip måste dock statsöverhuvudet vara, eftersom denne aldrig kan bli tvingad då detta skulle medföra en oändlig kedja av underkastelse. Även om Kant är motståndare till adeln samt andra privilegieindelningar framgår det av den tredje principen att han skiljer mellan samhällets medborgare (Staatsbürger/citoyen) och dess medlemmar (Staatsgenosse). Att vara medborgare innebär att man har rösträtt i den civila författningen men förutsätter dels att man har de naturliga förutsättningarna, d.v.s. att man ej är barn eller kvinna, samt dels att man tjänar sitt uppehälle genom egen verksamhet eller i statens tjänst (Klenner 1988:265). Hur stor inkomsten eller förmögenheten är har ingen betydelse; varje medborgare har blott en röst. De som måste lyda order eller beskyddas av andra, t.ex. gesäller, tjänare och kvinnor, äger inte någon civil självständighet och därför ej heller rösträtt. De kan dock kräva att behandlas efter den naturliga frihetens och jämlikhetens lagar, alltså efter princip ett och två. Därmed tycks Kant främst mena att alla ska ha möjlighet att avancera från medlem till medborgare (Klenner 1988:128). Lagen inskränker alltså friheten och dessa två principer utgör hörnstenarna i Kants "bürgerliche" lagstiftning. För att de ska ha någon betydelse krävs även makt och Kant ser fyra kombinationsmöjligheter av principerna lag, frihet och makt; 1. Lag och frihet utan makt (anarki), 2. Lag och makt utan frihet (despotism), 3. Makt utan frihet och utan lag (barbari) och slutligen 4. Makt med frihet och med lag (republik). Endast den sista kombinationen ser han som förutsättning för en sann civil författning.

#### Det ideala styrelseskicket

I ett tidigare avsnitt visades hur Kant ansåg att en "fullkomligt rättvis civil författning är naturens högsta uppgift för människosläktet". Men det är, fortsätter han, tillika människans svåraste problem, och det som löses sist. Ett centralt problem är att människan som förnuf-

tig varelse önskar lagar samtidigt som hon kan förledas av sin naturliga själviskhet att göra undantag för egen räkning. Därför behöver hon "en herre som kväser hennes egenvilja och tvingar henne att hörsamma en allmängiltig vilja, under vilken envar kan vara fri". Var skall hon emellertid finna denna herre, frågar Kant och pekar här på en uppgift vars fullkomliga lösande är omöjligt, eftersom:

... av så krokigt virke som människan är gjord, kan ingenting riktigt rakt timras.

Problemet är att denna herre likafullt är ett djur tillhörande människosläktet och därför också kommer att missbruka sin frihet. Naturen har dock ålagt människan att närma sig det civila samhället, vilket efter många svårigheter och gagnlösa försök kan lyckas om tre bitar faller på plats samtidigt. Först och främst fordras riktiga begrepp om en möjlig författnings natur och därtill krävs en över tiden vidsträckt erfarenhet samt slutligen en god vilja som kan ta sig an alltsammans (Klenner 1988:202).

För att åtminstone närma sig en lösning utgår Kant från vad han kallar en republik. Denna definierar han som ett land vars författning utsäger en klar maktindelning, i första hand mellan den exekutiva och den lagstiftande makten. Republiken är därför motsatsen till despotin, där de nyss nämnda makterna ligger i samma hand och regentens vilja är lag. Detta är ett av Kants sätt att karakterisera statens utformning, det andra är att fastställa vem, eller snarare, hur många, som regerar. Här skiljer Kant mellan furstemakt, adelsmakt och folkets makt; mellan autokrati, aristokrati och demokrati. De två förstnämnda regeringsformerna kan vara antingen despotiska eller republikanska, emedan demokratin enligt Kants definitioner blir despotisk eftersom folket där kommer att såväl stifta som utföra lagarna. Eftersom han menar att det övergripande målet måste vara uppnåendet av det civila samhället anser han det viktigare att intressera sig för maktindelningen än för regeringsformen, alltså för hur makten används, inte av vem. Effektivast blir det om bara en regerar. Visserligen är fåtalsvalde ett alternativ för Kant, men eftersom det är lättare för folket att avgöra om pri-



vata intressen ligger bakom den exekutiva maktens agerande om denna endast utgörs av en människa, förespråkar han monarkin (Klenner 1988:299). Den republikanska författningen ska, liksom moralen i var mans privatliv, stå som ledstjärna för politiskt handlande. En riktig republik där folket genom sina representanter stiftar sina egna lagar, ska vara målet för varje moralisk politiker och trogen medborgare (Klenner 1988:268).

Till skillnad mot Montesquieu, som felaktigt brukar pekats ut som förespråkare av en tredelad makt,<sup>4</sup> menade Kant att en tredje makt, den dömande, var absolut nödvändig som komplement till den verkställande och den lagstiftande. Han skriver:

Varje stat innefattar tre makter i sig, dvs den allmänna förenade viljan i trefaldig person (trias politica): den härskande makten (suveräniteten) i lagstiftarens person, den verkställande makten i regentens (enligt lagen) och den dömande makten (såsom tillerkännandet åt var och en av det honom tillkommer enligt lagen) i domarens person (potestas legislativa, rectoria et iudiciaria) ... (Klenner 1988:127)

Vilka befogenheter skulle då de olika makterna tilldelas? Parlamentet, eller suveränen/ fol-

kets behärskare, skulle väljas av medborgarna för att stifta lagar som låg i linje med folkets vilja. Kant såg parlamentet som ende lagstiftare; det är därifrån "som all rätt bör utgå" (Klenner 1988:128,131). Vidare skulle folkets representanter kunna frånta regenten makten, avsätta denne eller reformera dennes förvaltning. Han betonar att den lagstiftande makten ej samtidigt fick vara domare eftersom dessa måste stå under lagen så att domslutet överensstämmer med denna (Klenner 1988:451). Parlamentets viktigaste uppgift var dock beskattningsrätten vilken enligt Kant hängde nära samman med ett lands utrikespolitik. Eftersom det var befolkningen som fick sätta egendom och liv till vid ett krig skulle också befolkningen bestämma över skatterna, eller annorlunda uttryckt; genom att lägga beskattningsrätten hos folket skulle chanserna till fred öka. Detta betyder dock inte betonar Kant, att befolkningen kan vägra att betala en skatt som är beslutad (Klenner 1988:268). Skatter skulle för övrigt fördelas lika på medborgarna, ett synsätt som torde spegla den kvarlevande feudalismen i Kants hemland. Regenten kunde vara en fysisk person, en kung, en "moralisk" (läs juridisk) person, eller en regering, och skulle tillsätta magistrater och ministrar för

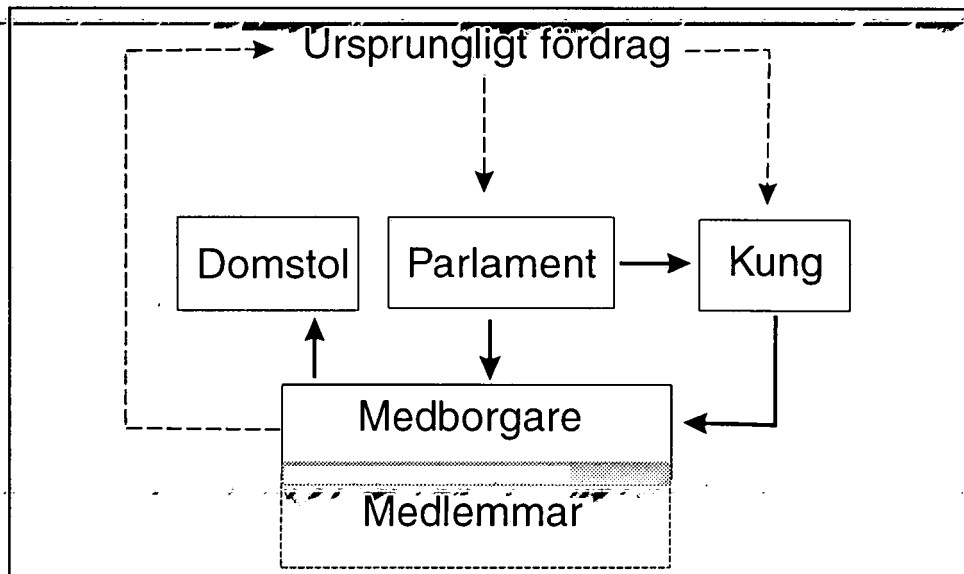


Bild 1. Principskiss av Kants ideala styrelseskick.

förvaltandet av staten. Dessa skulle förses med förordningar, inte lagar, vilka därför kunde ändras. Som vi har sett kunde regenten avsättas, däremot var det inte möjligt att bestraffa denne eftersom detta skulle innebära att den makt vars främsta uppgift var att tvinga till lagarnas efterlevnad då själv skulle stå under tvång. Detta vore enligt Kant en motsägelse. Regenten hade vidare ingen benädningsrätt. Vi vet att Kant var motståndare till ärftliga privilegier för t ex adeln, men vad han ansåg om ärftlig monarki framgår inte. Varken parlamentet eller regenten skulle ha möjlighet att döma, utan kunde enbart tillsätta domare. Domslutet skulle fastställas genom en av folket, inför varje rättegång vald jury, så att folkets rätt till sina egna lagar garanterades. Högsta domstolens beslut skulle vara oåterkalleliga (Klenner 1988:131). Domarens betydelse betonar Kant redan då människan lämnar naturtillståndet:

Den allmänna säkerheten uppstår då när människorna stiftar sig en allmän lag, utnämner en domare och förser denne med makt. (Klenner 1988:448)

### Äganderätten

Kant skiljer mellan två ägandeformer; det fysiska och det intelligibla ägandet. Det fysiska betecknar den kroppsliga närvaron av ett ting emedan det intelligibla avser ett ägande oberoende av var subjektet befinner sig i relation till objektet. Att jag innehar någonting måste inte betyda att jag också äger det; bara för att jag har ett äpple i handen, skriver Kant, dvs fysiskt äger det, kan jag inte kalla äpplet för mitt. Kan jag däremot lägga det någon annanstans och samtidigt säga att äpplet är mitt så är ägandet lagligt (de jure). Vi känner redan till denna tu-delning hos Kant och följdriktigt kallar han också det intelligibla ägandet, det äkta ägan-det, för "possessio noumenon", och det fysiska ägandet, "innehavandet", för "possessio phaenomenon". Det är intressant att konstatera att Kant inte följer Lockes klassiska liberala syn på egendom, vilken hävdar rätten till något genom arbete. Kant menar att:

När det är frågan om det första förvärvet, är bearbetningen [av jorden] ingenting annat än ett yttre tecken på besittningstagande, vilket man skulle kunna ersätta med många andra, mindre mödosamma. (Saage 1973: 18)

Locke är av den åsikten att inte bara det som produceras av någon tillfaller denne, utan även att själva jorden därigenom också rättsligt faller på denne persons lott. Kants svar är att ägande aldrig kan ligga i själva egendomen utan blott teckna en relation människor emellan:

... att en människa som vore helt ensam på jorden skulle egentligen inte kunna ha eller förvärva en yttre sak såsom sin, eftersom mellan honom, som person, och alla andra yttre ting, som saker, finns det överhuvudtaget inget förhållande av förbindlighet. Således finns det, egentligt och bokstavligt förstått, heller ingen (direkt) rätt i en sak, utan rätt kan bara det kallas som tillfaller någon gentemot en annan person som tillsammans med alla andra (i det civila tillståndet) är ägare. (Saage 1973:18)

Ägandet av egendom är för Kant någonting mer än blott innehav av exempelvis hus och land. Han menar att egendom är grunden för människans existens som civiliserade varelser och ägandet tillkommer därför inte bara ett privilegerat fåtal, utan är var mans rättighet. Rätten till privat ägande upphöjs av Kant till ett postulat ur det praktiska förnuftet (Saage 1973:153). I naturtillståndet avgör allmänviljan vad som är mitt respektive ditt. Menar alltså Kant att ägandet är kollektivt? Antagligen inte. Kants teori om kollektivt ägande i naturtillståndet är blott det första steget av två i ett försök att sanktionera det enskilda ägandet. Han menar att vi i teorin måste utgå från att jorden, vars yta är begränsad, tillhör alla eftersom alla har en medfödd rätt att existera. Naturen eller slumpen sätter en individ på en viss plats på jorden och denne nytillkomne kommer då att tilldelas en bit mark av allmänviljan, eller kollektivet. Först då man a priori förutsätter att alla är införstådda, menar Kant, kan man äga något, men eftersom tankeexperimentet

utspelar sig i ett fiktivt naturtillstånd kallas detta ägande för provisoriskt-rättsligt. Idéen om det ursprungliga kollektiva ägandet syftar framförallt till att förhindra en kollision mellan två människors villkorliga ägande eftersom de därmed skulle bestrida varandras rätt att existera. Allmänviljan är dock ingen konstituerande församling utan blott en garanterande, så långt som det är möjligt i naturtillståndet. Helt säkert kan ägandet bara vara i det civila tillståndet under en offentlig lagstiftande makt (Klenner 1988:61ff). Det andra steget mot rätten till enskilt ägande, även det i naturtillståndet, är Kants ockupationsteori. Denna hänför sig inte på någon historisk-empirisk händelse utan är även den ett rent förnuftsbegrepp a priori. Med ockupation förstår Kant följande grundsats: jag har den medfödda rätten att vara på jorden men jag måste även ha detta första jordinnehav, vilket tillhör mig moraliskt, "i mitt våld" (Saage 1973:21f). Kant härleder alltså delvis rätten till privat ägande ur våld och detta blir än tydligare när han resonerar om hur mycket land som var och en har rätt att ta i besittning. För Locke gällde att varje individ i naturtillståndet skulle ha så mycket jord som denne behövde för att livnära sig dock inte mer än vad han själv kunde bruka. För Kant är storleken på den mark någon kan ta i besittning avhängig av förmågan att "behålla något i sitt våld". Det är, fortsätter han:

... som om marken skulle tala till honom [jordägaren]: om ni inte kan skydda mig kan ni ej heller vara min herre. (Saage 1973:24)

Detta är för övrigt, såsom Saage påpekar, en metafor som för tankarna till det gamla feodala förhållandet mellan vasall och riddare. Utöver denna våldsbarriär såg Kant även en intelligibel gräns för expansion eftersom allmänviljan bara ger så mycket mark som fordras för den nytillkomnes uppehälle. Förvånansvärt nog tycks han mena att de empiriska och de intelligibla gränserna kommer att sammanfalla, d.v.s. att storleken på den bit mark som en individ är kapabel att fysiskt försvara är lika stor som den som allmänviljan normativt skulle ha tilldelat densamme. Saage förklarar detta med Kants felande insikt i det framväxande kapita-

listiska systemet, vilket inte alls var så väl utvecklat i Preussen (Saage 1973:25).

Reformprinciper och franska revolutionen  
En förändring av den rådande författningen får bara komma till stånd genom en av folket ny samstämmighet och ej med hjälp av lagstiftning. Att med våld försöka omdana den vore straffbart eftersom alla civil-rättsliga förhållanden, och därigenom all rätt, då skulle störta samman och den civila författningen upplösas i stället för att omdanas. Det måste dock vara möjligt för suveränen att ändra den rådande statsförfattningen om den inte stämmer överens med det ursprungliga fördragets idé (Klenner 1988:157). Kant förespråkar således "reform uppifrån" genom monarkens försorg – rebeller gör sig skyldiga till högförräderi och straffas med döden. Förkastade följaktligen Kant den franska revolutionen?

Kants inställning till revolutioner, i synnerhet till den franska, är inte helt enkel att förstå. Främsta argumentet mot dem var för Kant att man ej kan bygga ett rättssamhälle på våld. Eftersom varje medborgares handlingar ska bygga på det kategoriska imperativet kan inte våld användas då detta rättfärdigar ett anarkistiskt samhälle i vilket ingen går säker. Endast suveränen kan ändra författningen om den inte stämmer överens med det ursprungliga fördragets idé. Sålunda förkastar Kant tanken på alla framtida revolutioner.

Samtidigt vet man att han var positiv till såväl den amerikanska som den franska revolutionen. R B Jachmann skriver i sin år 1804 utkomna biografi över Kant, att denne varmt förfäktade amerikanernas sak och uttryckte sig förbittrat om engelsmännen. Den amerikanska revolutionen skulle enligt Jachmann vara inledningen till Kants politiska författande (Saage 1973:144). Att han uttryckte sitt stöd för den franska revolutionen 1789, framgår tydligt i *Der Streit der Fakultäten*, där han betonar revolutionens historiska betydelse i vilken han såg folkets entusiasm för rättsidén samt bevis för mänsklighetens moraliska anlag och gradvisa utveckling. Han höll revolutionen som bevis för idén om människans strä-

vande efter en förnufts författning, en strävan som, även om den franska revolutionen skulle gå i stöpet, aldrig skulle upphöra. Kants positiva inställning är kanske inte så anmärkningsvärd när man beaktar att många av de principer som revolutionärerna satte i verket till stor del överensstämmer med Kants egna postulat: med rättsstaten i sikte skulle kyrkans egendom beslagtas, adelns privilegierade ställning avskaffas och livegenskapen upphävas (Saage 1973:147). I andra delen av "Rechtslehre" skriver Kant t.o.m., att om folket gör uppror med nödlägesrätten som förevändning, samt avlägsnar kungen från tronen, kan detta likställas med ett frivilligt nedläggande av kronan. Till och med ett kungamord skulle kunna accepteras om det visade sig bero på fruktan för repressalier. Endast en formell avrättning av suveränen fördömer Kant (Klenner 1988:136). Sålunda förkastar Kant inte förgångna revolutioner och man kan fråga sig om hans inställning till revolutioner därmed är motsägelsefull. Saner svarar ja på den frågan, men tillägger att paradoxen inte är så enkel som det kan synas. Saner menar att vi måste förstå den åtskillnad som Kant gör mellan den tidlösa rättsidén och de tidsbundna positiva lagarna. Rättsidén grundar sig direkt i moralen och fordrar därför en särställning bortom alla empiriska mänskliga villkor, men samtidigt kan denna idé blott förverkligas i ett historiskt givet rättstillstånd. Den som håller rättsidén för helig önskar således samhällets stiftande genom rättstillståndet, varför ett angrepp mot detta, t.ex. genom en revolution, tillika blir ett angrepp på rättsidén. För att försvara rättsidén måste därför framtida revolutioner uteslutas. Däremot finner förgångna och lyckade revolutioner sitt rättfärdigande däri att det åter har uppstått ett rättstillstånd i vilket rättsidén kan utbreda sig. Saner menar att detta är en olöslig allmänfilosofisk paradox och att vi måste se det tidliga, här revolutionen, genom det tidlösa, d.v.s. rättsidén, för att undvika en allt för platt tolkning (Saner 1967:30f). Ett annat synsätt har Howard Williams, som menar att Kants positiva inställning till franska revolutionen inte berodde på revolutionen i sig själv, utan bottnade i de reaktioner som den gav upp-

hov till bland de upplysta åskådarna och som Kant menade bevisade människans gradvisa förbättring samt förutbestämda moral. Williams påvisar att Kant försöker ta sig ur dilemmat, att han erkänner revolutionens ideal men ej dess medel, genom en felaktig tolkning av händelserna. Kant betraktar nämligen inkallandet av ständerna som ett frivilligt avsägande av makten från Ludvig XVI varigenom förändringarna kunde sägas komma uppifrån och alltså ej betecknas som en revolution. Kant förnekar inte att det fanns revolutionära oroligheter men menar att man först från 1793, då kungen avrättades, kan tala om en verklig revolution (Williams 1983:208f).

Det har inte bara ordats om hur Kant såg på den franska revolutionen, man har även diskuterat det svårutredda problemet huruvida Kant var idégivare till franska revolutionärer. Peter Burg menar att likheter mellan Kants filosofi och revolutionens framträdande idéer snarast förklaras med deras gemensamma västerländska idéhistoria (Burg 1974:79f). Marcel Adler-Bresse beskriver däremot abbé Sieyès som den förmedlande länken eftersom denne försökte göra Kant känd i Frankrike. I ett brev från Reinhard av den 15 november 1795 får Sieyès läsa om Kants *Zum ewigen Frieden* och att denna endast kunde uppnås av republiker. Reinhard uppmuntrar också Sieyès att verkställa sin idé att få Kant som korresponderande medlem till nationalinstitutet (Adler-Bresse 1977:LIII). Kant får också hans förfrågan men avböjer, antingen med hänsyn till sin personliga säkerhet eller till Fredrik Vilhelm II, och ber Charles Thérémint att meddela Sieyès detta tillsammans med en rekommendation att läsa *Kritik der reinen Vernunft, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten* och *Kritik der praktischen Vernunft* (Adler-Bresse 1977:LIV). Denna händelse utgjorde förmodligen grunden till de rykten som kom att spridas i tyska tidningar 1796 och som gjorde gällande att den franska nationen genom abbé Sieyès ville ha hjälp av Kant att revidera och eventuellt förbättra dess författning (Saage 1973:145).<sup>5</sup> Om man får tro den svenske Uppsalaprofessorn Pehr-Niclas Christiernin, som dock var ute i

agitatoriskt syfte, rådde föga tvivel om varifrån jakobinerna hämtade sina idéer:

Fransmännen tyckas vid sin revolutions eller Statshvälfnings anställande och utförande, närmast följt KANTENS än någon annan Philosophie ... (Liljekrantz 1912:59f)

I detta sammanhang kan också nämnas att de tyskspråkiga tidskrifter som försvarade franska revolutionens idéer inte återopade några franska filosofer, utan Kant. Så t.ex. wienerjournalisten Stammel i tidskriften *Unterhaltungen für Landleute* (Schumann 1928:33).

### Kant och regeringsformen 1809

Låt mig så här avslutningsvis göra ett litet debattinlägg. När undertecknad kom till världen betraktades historieskrivningen kring 1809 års regeringsform (fortsättningsvis RF) som "ett av våra större getingbon". (Holmberg 1964:471). Drottningen är dock sedan länge borta, den sista drönaren<sup>6</sup> tycks ha surrat på sextioalet och uppe på historieskrivningens vind runt det tomma boet står hyllmeter efter hyllmeter med gamla avhandlingar och artiklar. I en modern lärobok över svensk historia sammanfattas femtio års forskande och debatterande, med:

Grundtanken i RF 1809 var en strävan till maktbalans mellan kung och riksdag. Bakom detta låg dels tidens statsrättsliga idéer – famför allt Montesquieus av brittiskt författningsliv inspirerade teori med dess distinktion mellan verkställande, lagstiftande och dömande makt – dels erfarenheterna från Sveriges egen historia. (Norborg 1988:81)

Nyss nämnda drottning var egentligen kung och hette Axel Brusewitz. Det är i hans *Studier öfver 1809 års författningskris* från 1917 som tanken att Montesquieus maktindelning låg till grund för RF förs fram. Utan närmare undersökning lades dock tanken fram redan 1893 av Rudolf Kjellén (Karlbohm 1964:7). Tesen måste ses som ett debattinlägg för de liberala mot de konservativa i maktkampen mellan kung och riksdag. En konservativ rättssyn, grundad

på Edmund Burkes reaktion mot franska revolutionen, framhöll att lagar byggdes på tradition och hävd, inte på nya idéer. Professorn i historia och statskunskap Pontus Fahlbeck hade 1910 skrivit *Regeringsformen i historisk belysning* i vilken han hävdade att 1809 års författning var "Sveriges historia omsatt i lagparagrafer" (Svenskt biografiskt lexikon band XIV:793), och det är som ett svar på detta, och på den tradition som föregick Fahlbeck,<sup>7</sup> som Brusewitz' studie ska betraktas. Diskussionen mellan Brusewitz och Fahlbeck får sedemera efterträdare i bl.a. Fredrik Lagerroth (1942) som kritiserar Brusewitz och Rolf Karlbohm (1964) som i princip ställer sig bakom Brusewitz. Karlbohm menar att det knappast går att förneka att RF har lånat hela sin struktur, bortsett från legislaturens uppbyggnad, från Montesquieu och De Lolme och att den utgör ett klart brott i den svenska författningshistorien (Karlbohm 1964:312). Varför Brusewitz så enkelt avfärdar Kant är inte lätt att få klarhet i. Det faktum att han överhuvudtaget nämner Kant beror på en artikel som KU:s sekreterare Hans Järta (1774-1847) skrev 1832:

Sveriges regeringsform af den 6 junii 1809 har, jämte andra densamma påbördade fel, det i våra dagar oförsvarliga att nu vara icke mindre än tjugutre år gammal. Redan då den stiftades saknade den nyhetens behag. Den var ej tillskuren efter någon af de samhällscostumer, som då voro moderna i det öfriga Europa, utan efter den åldriga svenska dragten, med bondtröjan närmast lifvet ... Lika naturligt som detta lättfärdigt allvetande, än här än dit lättsvingande tadel har ock förekommmit mig vissa tyngdpunct saknande doctrinärers tunga klander af vår statsförfattning. Man studerar ej för ro skull Kant och Fichte. Till lön för sin möda vill man se i samhällslifvet utförda den förres Metaphysische Anfangs-gründe der Rechtlehre ... Men olyckligtvis voro dessa och andra dylika vishetsböcker alldeles obekanta för mängden af 1809 års riksdagsmän ... (Historisk tidskrift 1915:263ff)

Brusewitz tror inte på Järta när denne säger att man inte hade kunskap om utländska "vishetsböcker" men han tror på att det inte var Kant

och Fichte. Varför får vi inte reda på. Ett annat intressant arbete om den här perioden är O Dixelius' biografi, tillika avhandling, om den unge Järta. I detta verk behandlas nämligen både Montesquieus och Kants betydelse. Dixelius betonar framför allt att Montesquieu lästes av Järta under tidig studenttid i Uppsala. Han beskriver sedan ingående Kants genombrott och betydelse, inte bara för Järta, men vill likväl inte lämna Montesquieu. Han skriver:

Självklart får man dock inte fatta [G A] Silverstolpes eller Järtas acceptering av den kantiska filosofien såsom innebärande ett generellt, skarpt avståndstagande från de filosofiska idéer, som de tidigare omfattat. Vid sidan av Kant utövar alltså Rousseau och Montesquieu liksom vissa andra tänkare ett betydelsefullt inflytande. (Dixelius 1953:201)

Något mer ingående resonemang till denna "självklarhet" ges dock inte, vilket i sig kan tyckas logiskt (varför förklara det självklara?) men likväl skapar frågetecken. Dixelius argumentering ligger i linje med S J Boëthius' som menade att det anses bevisat att bl.a. A G Mörner (1773-1838) var inspirerad av Kant samt att G A Silverstolpe (1772-1824) och Järta "förstod att på svensk historisk grund ge tillämpning åt den Montesquieu-Kantska maktfördelningsläran" (Boëthius 1912:90). Men Boëthius går inte heller närmare in på att förklara hur detta går ihop eller på vad han grundar antagandet. Rousseaus inflytande på Kant anses allmänt känt, inte minst tack vare Kants berömda sats "Rousseau hat mich zurechtgebracht",<sup>8</sup> men huruvida även Montesquieus tankar tas upp av Kant är mig veterligen inte sällan antytt, men föga utrett. Peter Burg tar upp frågan och menar att det är Kants teorem om rättshistoriens beroende av naturen som står i Montesquieus tradition: Kant liksom Montesquieu pekar på konkreta naturfenomen vilka blir bestämmande för rättshistorien (Burg 1974:91). Denna något mer utförliga ansats synes dock höra till undantagen i litteraturen om Kant.

Men om vi nu bortser från likheter och skillnader mellan Montesquieu och Kant finns det

likväl en rad tydliga tecken på att den något enkla "Montesquieu-tesen" är förlegad och att den måste kompletteras med närmare studier kring Kants inflytande i Sverige. Ett indicium har jag redan nämnt, Järtas omnämnande av Kant, och i detta ska vi fördjupa oss. Hur kan han förneka att ledamöter av riksdagen och konstitutionsutskottet skulle ha haft kunskap om Kant när han själv var med och spred denna kunskap på mitten av 1790-talet? Vid sina studier i Uppsala kom han att tillhöra en grupp studenter som kallade sig Juntan. De samlades kring filosofen och universitetsläraren Benjamin Höijer<sup>9</sup> i G A Silverstolpes hus för att leva ett förmodligen uppfriskande studentliv men även i syfte att diskutera. Det torde råda föga tvivel om att Kants filosofi var ett viktigt samtalsämne, inte minst p.g.a. Höijers intresse för denna (Liljekrantz 1912:93, Dixelius 1953:185). Höijer såg det som sin uppgift "at formera et politiskt tänkesätt" (Liljekrantz 1912:195), och i sin dagbok skrev han 1802 att "Republikanismen, Kantianismen och franska sätet at föra krig ... tycks lofva et annat skönt tidevarf för våra barnbarns barn" (Liljekrantz 1912:217). Höijer instruerade vidare personligen Järta i vad av Kant som skulle läsas och i vilken ordning:

Ju flera gånger och med ju mer application du läser *Metaphys*, der S. [Grundlegung zur *Metaphysik der Sitten* 1785], ju mer spar du dit arbete för framtiden. (Dixelius 1953:178)

Att åtminstone Järta hade kunskap om Kant går knappast att ifrågasätta,<sup>10</sup> vidare medverkade han i flera samhällsdebatterande tidskrifter varför man kan anta att flera fick ta del av dessa idéer. Järta skrev i såväl Georg Adlersparres (1760-1835) *Läsning i Blandade Ämnen* (1795-1801) som i G A Silverstolpes *Litteratur-Tidningen* (1795-97)<sup>11</sup> och *Läsning i Et och Annat* (1800-1807). Till en början var han skeptisk mot Adlersparre men Höijer påpekar för honom i ett brev från 1797 betydelsen av att placera någon från "Kantiska partiet" i det presumtiva motståndarlägret (Dixelius 1953:214).

Juntan är inte så väl utforskad varför det förmodligen vore förhastat att kalla den för en Kant-klubb. Att sådana dock existerade i Europa vid denna tid finns belagt,<sup>12</sup> och frågan är om inte det var Juntan som åsyftades när Gjerwell skrev om "det Kantianska oväsendet" i Uppsala.<sup>13</sup> Den ekonomiska syn som Järta och Juntan driver beskriver Dixelius på följande sätt:

Det är alltså en liberal ekonomisk åskådning – i viss mån betingad av Kants filosofi, men främst av Adam Smiths idéer – som Juntans skribenter ge uttryck åt ... Det är en anti-merkantilistisk åskådning, med vissa fysio-kratiska inslag, som utbildas både inom Juntan-kretsen och Georg Adlersparres krets. Järta representerar med sina tidskriftsbidrag båda grupperna. I viss mån kan man se den ekonomiska frihetspropaganda, som han driver, såsom ett uttryck för en filosofiskt-politisk åskådning, präglad av franska revolutionen och Kants frihetsidéer. (Dixelius 1953:211, 241)

Det är intressant att konstatera att Karlbohm, trots ett utförligt avsnitt om Juntan, inte nämner Kant. Genom bröderna Silverstolpe och genom Järtas vänskap med J H Kellgren och J G Gahn, samt hans släktskap med G Poppius, fanns det förbindelser mellan Juntan och en liknande grupp i Stockholm som kallades Gahniska hemmet, ägt av societetsläkaren H Gahn. Där bodde sedan 1789 Kellgren som hyresgäst, kring vilken medlemmar av ämbetsmannaaristokratin och skeppsboardeln, akademiledamöter, konstnärer och författare samlades för att diskutera. Att franska revolutionen var ett vanligt tema kan inte vara någon djärv gissning. Bland de mer kända gästerna har nämnts Nils von Rosenstein, G Adlersparre, Sergel, A G Silverstolpe och G Poppius.<sup>14</sup> Huruvida Kant däremot skulle ha varit central även i denna grupp är outrett.

Ett annat indicium på Kants betydelse är, som ovan antyds, det flitiga översättandet och tryckandet av Kants texter samt kommentarer till dessa. Några exempel:

"Briefe über die Kantische Philosophie", av C L Reinhold, recenserad i Litteratur-Tidningen (1795)

"Om Frihet och Jämnlikhet", artikel översatt till svenska i Läsning För Landtmän (1795)<sup>15</sup>

"Om Anledningen till den kritiska Philosophiens Uppkomst", avhandling av B Hoyer i Allmän Literatur Tidning (1795)

"Zum ewigen Frieden; ein philosophischer Entwurf", recension i Litteratur-Tidningen (1796)

"Om Känslan av det Sköna och Höga", bok översatt av D Boëthius; artikel i Litteratur-Tidningen (1796)

"Schulzes Upplysningar till Kants Kritik af Rena Förnuftet", bok översatt av J Lutteman (1796)

"Grundlegung zur Methaphysik der Sitten", recension i "Litteratur-Tidningen"; även som bok översatt av Boëthius (1797)

"Methaphysische Anfangsgründe der Tugendlehre", recension i Litteratur-Tidningen (1797)

"Metaphysik der Sitten", recension i Läsning i Blandade Ämnen (1797)

~~"Kantiska-filosofiens huvudsatser", recension i Läsning i Blandade Ämnen (1798)~~

"Försök till en granskning af Kantiska grunderna, för odödlighet och en Gud", skrift av biskop Bjurbäck (1798)

"Hwad är upplysning?", särtryck som såldes i boklådorna<sup>16</sup> (1798?)

"Idéer till en historisk filosofi öfver borgerliga friheten", recension i Läsning i Blandade Ämnen (1799)

Ett tredje indicium är den koppling som samtiden gjorde mellan revolutionära idéer och Kants filosofi, något som senare även Marx påpekade<sup>17</sup>. Professor Christiernin skrämde både Gustav IV Adolf och föräldrar som ville skicka sina söner till Uppsala,<sup>18</sup> då han skrev:

Fransmännen tyckas vid sin revolutions eller Statshväfnings anställande och utfö-

rande, närmast följt KANTENS än någon annan Philosophie ... (Liljekrantz 1912:59f)

Ett fjärde indicium är otivelaktigen innehållet av Kants politiska filosofi. Som framgår ovan föreskrev han inte bara en klar tredelning av makten utan betonar också betydelsen av tryckfrihet, lagen som högsta makt, likhet inför lagen, borttagandet av privilegier samt behovet av en stark monark – allt ideal för 1809 års män. En allmän reflektion i syfte att stödja antagandet att nya idéer lyftes fram under 1790-talet är vidare den sociala förändring som Sten Carlsson beskriver. Han beskriver de ofrälse ståndspersonerna, av vilka de viktigaste grupperna var de civila och militära ämbetsmännen samt bruksägarna. Ett nytt socialt medvetande växer fram hos en grupp som Carlsson menar är en sorts föregångare till medelklassen (Carlsson 1973:259). Är det rimligt att anta att denna självklart svårdefinierade men likväl ganska homogena grupp söker sin filosofiska legitimitet hos samme filosof som högadeln tidigare åberopat i sin strid med kungen, d.v.s. hos Montesquieu?

Ett femte indicium kunde vara tillsättningen av den lagkommitté som 1811 fick i uppdrag av ständerna att revidera 1734 års strafflag. Under 1809 års riksdag hade det väckts flera förslag om allmänna lagens omarbetning. Bland annat hade G A Silverstolpe föreslagit att man måste uppmuntra sakkunnigas undersökningar och utredningar för att förbereda en nödvändig lagreform (Warburg 1905:36). En av orsakerna till varför man ville reformera lagen var att den ansågs ge för stränga straff. Detta skulle alltså kunna betraktas som liberala argument mot en konservativ kristen-aristokratisk syn på straff vilken bl a härrörde från den mosaiska rätten. Lagutskottet kom med ett betänkande i april 1809 i vilken föreslogs att en kommitté bestående av sakkunniga skulle tillsättas i syfte att revidera och förenkla Sveriges lagar. Därefter skulle kommitténs arbete utges av trycket så att allmänheten gavs tillfälle att yttra sig. Förslaget bifölls ehuru prästeståndet höll sig avvissande. Sedan riksdagen anvisat medel 1810 förordnade regeringen en förberedande kommitté, i vilken G Poppius, J

R Blom, O Zenius, justitieminister F Gyllenborg, statsrådet M Rosenblad, J K Trolle-Wachtmeister, J O Mannerheim och statssekreterare Järta ingick. Av dessa var Poppius och Mannerheim med i KU 1809, den sistnämnde som ordförande och Järta var som redan nämnts sekreterare. 1811 lade de fram utlåtandet att lagkommittén skulle inskränkas till allmän civil- och kriminallag. Till avlönade ledamöter valdes bl a M Flink och O Zenius. Zenius hade studerat under Boëthius i Uppsala och anses ha varit kantian (Warburg 1905:41), och det är genom honom som J G Richert ett par år senare kommer in i lagkommittén. Även han, fast med erfarenhet från Munthe i Lund, anses ha haft en kantiansk statsuppfattning (Warburg 1905:54). Är det möjligt att författningstagandet sker helt opåverkat av Kant emedan civil- och kriminallag utformas av kommitté där de drivande krafterna var kantianer?<sup>19</sup>

Ovanstående resonemang utgör inget vattentätt bevis för Kants idéers betydelse för några av 1809 års män, men förhoppningsvis har jag påvisat att här finns en och annan intressant tråd att börja nysta upp för att vi bättre ska kunna förstå bakgrunden till regeringsformen 1809, och Sveriges rättsstatliga utveckling.

Martin Sparr

## Noter

1. Som exempelvis i Liedman (1985) i vilken t.ex. Reagan(!) ägnas flera sidor medan Kant inte nämns.
2. Detta är centralt i "Kritik der reinen Vernunft" samt "Kritik der praktischen Vernunft".
3. Ämnet behandlas främst i *Kritik der Urteilkraft*.
4. Det är helt uppenbart att Montesquieu ej förespråkar en självständig dömande makt, något som bl a L. Althusser (1972:88ff) och R. Shackleton (1961:288, 299) har påpekat. En teori till varför denna felsyn har uppstått, menar Althusser, kan vara den skola av jurister som i början av 1900-talet hårdtolkade ett par löskykta meningar och som



trots deras felaktighet vann fotfäste och blev allmänt accepterade.

5. Det kan här vidare, något anekdotiskt, noteras att den skrift som finns på KB (RAR:116A), *Antwortschreiben des Professors Kant in Königsberg an den abt Sièyes in Paris 1796*, lär vara en förfälskning.

6. Den naturintresserade märker här hur framställningen haltar; den sociale drönaren tillhör familjen Apidae emedan de sociala getinghannarna tillhör Vespidae.

7. T.ex. R Kjelléns *Den nationella karakteren i 1809 års grundlagsstiftning* (1893) och H Blombergs *Svensk statsrätt* (1904).

8. Rousseau fick Kant att lyfta blicken från teorierna och att sluta förakta "pöbeln" (Klenner 1988:493).

9. Benjamin Höijer (1767-1812): filosof och professor i Uppsala från 1809. På grund av sin politiska radikalism och sitt ledarskap för Juntan blev H. utsatt för förföljelser från statsmaktens sida och förbigången vid flera professorsutnämningar. I sin filosofi utgick han från Kant och Fichte, men mottog under ett senare utvecklingsskede impulser också från Schelling och Hegel.

10. I ett annat brev (okt.1795) skriver Höijer till Järta: "At du läser Krit. der pract. Vern är visst nyttigt, men laga at du först väl känner Metaphys. der S."; ett år senare uppmanas Järta att så snart som möjligt läsas *Zum ewigen Frieden*, (Dixelius 1953:178f., s.201).

11. Som av Dixelius kallas kantuanernas egna litterära organ, (Dixelius 1953:177).

12. I ett brev skrivet i oktober 1795 till abbé Sièyes i Paris förklarade brevskrivaren att det i Hamburg fanns "clubs kantiens auxquels l'étude et l'amour de la Révolution française ne sont pas étrangers." (Adler-Bresse 1977: LIII).

13. Brev från Gjørwell till J G P Möller, 15 aug 1800; KB Ep.G.11.

14. Enligt vad en av gästerna, C Zetterström, uppgav 1820 (Dixelius 1953:34f).

15. Adlersparres första tidskrift som föregick Läsning i Blandade Ämnen och som utkom i tre häften 1795-96. Kants artikel var hämtad ur Berlinische Monatsschrift.

16. Annonns i Stockholms Posten 17/2 1798.

17. Marx kallade Kants filosofi för franska revolutionens tyska teori (Gulyga 1990:255).

18. Antalet studenter i Lund lär på kort tid ha ökat från 300 till 500 (Liljekrantz 1912:97f).

19. Att Zenius var en drivande kraft framgår bl.a. därav att han tackade nej till en plats i HD för att kunna ägna sig åt lagkommittén (Warburg 1905:41).

## Litteraturförteckning

- Adler-Bresse, M, 1977. *Sièyes et le monde allemand*. Dissertation, Paris: Universitet I.
- Althusser, L, 1972. *Politics and History*. London: NLB.
- Arendt, H, 1982. *Lectures on Kant's political philosophy*. Brighton: Harvester Press.
- Baruzzi, A, 1986. Kant, s 131-175 i Maier, H (red) *Klassiker des Politischen Denkens. Von Locke bis Max Weber*. München: Beck.
- Boëthius, S J, 1912. Ytterligare till frågan om tillkomsten af 1809 års regeringsform, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, 65-90.
- Buhr, M – Oiseman, T I, 1976. *Revolution der Denkart oder Denkart der Revolution*. Berlin: Akademie-Verlag.
- Burg, P, 1974. *Kant und die Französische Revolution*. Berlin: Historische Forschungen.
- Carlsson, S, 1973. *Ståndssamhälle och ståndspersoner 1700-1865*. Lund: Gleerup.
- Dixelius, O, 1953. *Den unge Järta*. Dissertation, Uppsala: Stockholms Högskola.
- Doublet, D'R, 1988. *Die Vernunft als Rechtsinstanz*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Gulyga, A, 1990. *Immanuel Kant*. Uddevalla: Daidalos.
- Holmberg, Å, 1964. Recension av Bakgrunden till 1809 års regeringsform. *Historisk Tidskrift*, 471-478.
- Karlbom, R, 1964. *Bakgrunden till 1809 års regeringsform*. Göteborg: Akademiförlaget.
- Klenner, H (red) 1988. *Kant. Rechtslehre. Schriften zur Rechtsphilosophie*. Berlin: Akademie-Verlag.
- Liedman, S-E, 1985. *Från Platon till Reagan*. Stockholm: Bonniers.
- Liljekrantz, B, 1912. *Benjamin Höijer*. Dissertation, Lund: Lund universitet.
- Norborg, L-A, 1988. *Sveriges historia under 1800- och 1900-talen*. Solna: Esselte Studium.
- Popper, K, 1984. *Auf der Suche nach einer besseren Welt*. München: Piper Verlag.

Saage, R, 1973. *Eigentum, Staat und Gesellschaft bei Immanuel Kant*. Stuttgart: Kohlhammer-Philosophica.

Saner, H, 1967. *Kants Weg vom Krieg zum Frieden - Wiederstreit und Einheit*. Dissertation, Basel.

Schuhmann, A, 1928. *Kants Stellungnahme zu Politik und Presse*. Borna-Leipzig: Universitäts-verlag Robert Noske.

Shackleton, R, 1961. *Montesquieu - A Critical Biography*. Oxford: Oxford University Press.

Vorländer, K, 1926. *Kant und Marx. Ein Beitrag zur Philosophie des Sozialismus*. Tübingen: Mohr.

Warburg, K, 1905. *Johan Gabriel Richert. Hans Lefnad och uttalanden*. Stockholm: Norstedt.

Williams, H, 1983. *Kant's Political Philosophy*. Oxford: Blackwell.

## Ord som fånglar: Om kommunernas företagisering

Tiden kring det senaste decennieskiftet innebar ett genomslag i kommunvärlden för en uppsättning idéer som i grunden utmanade sedan länge etablerade sanningar om organisering av kommunal verksamhet. I ett betydande antal svenska kommuner fattades beslut som innebar ett underkännande av den gamla förvaltningsorganisationen och en hyllning av en mer företagslik kommunal organisation (Forsell 1994). Det var beslut som förklarades syfta till en övergång från bl a anslagsfinansiering till intäktsfinansiering, från monopolinnehav till konkurrensförhållanden, från regelstyrning till resultatstyrning, och från en syn på verksamhetens avnämare som medborgare, invånare eller för den skull brukare, till en syn på dem som kunder. Ofta skulle övergången ske genom införande av beställarutförarmodell eller s k kundvalssystem (checker, vouchers, m.m.).

Denna uppsats handlar om vad det var som banade väg för sådana beslut, dvs beslut som syftade till att göra den kommunala organisationen mer företagslik. Om detta har mycket blivit sagt och en hel del skrivet. Några teman som vi menar ofta förekommer såväl i vardagliga som i vetenskapliga försök att klargöra vad som orsakade decennieskiftets organisationsförändringar i kommunvärlden handlar om tvingande ekonomiska realiteter, om tidsandan, om organisationskonsulters förmåga att dupera, om den offentliga sektorns legitimitetskris, och om den påstådda benägenheten

hos den offentliga förvaltningen att ständigt imitera den privata sektorns företag. I vår förklaring upprepar vi inte något av dessa teman.

I stället fäster vi avseende vid institutionaliserade organisationsmodeller och prat om vad kommunala organisationers skall göra. Vi argumenterar för att vissa omdefinitioner av organisationers uppgifter på ett kraftfullt sätt banar väg för genomgripande förändringar eftersom det finns en allmänt känd och accepterad organisationskunskap som skapar en grundläggande enighet om hur man skall organisera givet att man utgår från en gemensam definition av organisationens uppgift. Prat om den kommunala organisationens uppgift i termer av service och effektivitet banar på så sätt väg för företagisering. Vi hävdar att just sådant prat dominerade den allmänna kommundiskursen i samhället vid decennieskiftet och diskuterar det förhållandet att långt ifrån alla svenska kommuner företagiserade vid denna tidpunkt. Avslutningsvis anför vi stöd för att det i enskilda kommuner förekommande prattet om service och effektivitet även var en legitimerande retorik som dolde andra viktiga motiv för förändring.

### Prat om service och effektivitet banar väg för företagisering

I en kommun studerade vi de diskurser eller, för att använda ett mer vardagligt begrepp, det prat som föregick två olika beslut att företagisera delar av den kommunala förvaltningen. Vad vi studerade var de resonemang som fördes i utredningar, idéskisser, underlag till sammanträden, protokoll från sammanträden, för-

slag, remissyttranden, m.m. I resonemangen deltog såväl politiker med skiftande partitillhörighet som tjänstemän med skiftande befattningar. I det ena fallet gällde deras resonemang, som i huvudsak ägde rum 1989, organiseringen av kommunstyrelsens förvaltning. I det andra fallet gällde resonemangen, som ägde rum 1990–1991, organiseringen av s k mjuk verksamhet som socialtjänst, skola, fritid och kultur.

I båda fallen innefattade de beslut som fattades införande av bl.a. konkurrens, kundorientering, intäktsfinansiering och resultatenheter. Studierna övertygade oss om betydelsen av hur organisationens uppgift definierades. Såväl i den diskurs som föregick beslutet om organiseringen av den kommuncentrala förvaltningens verksamhet som i den som föregick beslutet om organiseringen av den s k mjuka verksamheten inom t ex socialtjänstens och skolans område, var företagsideernas status som lösningar kopplade till en betoning av service som verksamhetens väsen och effektivitet som norm för den organisation som skulle svara för denna verksamhet. Företagsidéerna hade inte denna ställning när andra verksamhetsdefinitioner eller andra organisationsnormer betonades.

Låt oss försöka lyfta fram detta mönster. I pratet om organiseringen av kommunstyrelsens verksamhet var företagsideerna enbart kopplade till den organisation vars framtida uppgift beskrevs vara att tillhandahålla "konsult och servicetjänster" (samtidigt som konsulter beskrevs som "servicelämnare"). När det gällde denna verksamhet förekom det inte ens något ifrågasättande av företagsideerna. Dessa idéer kopplades emellertid inte till den verksamhet som beskrevs som ledningsstöd. Idéerna om konkurrensutsättning, kundorientering, resultatenheter, intäktsfinansiering, m m, riktades således aldrig mot staben, den organisation vars framtida uppgift beskrevs vara "att stödja kommunstyrelsen i dess ledning och utveckling av kommunen". Vad gällde organiseringen av den verksamheten, hänvisades det till en utvecklingsprocess som skulle ta vid när den organisatoriska åtskillnaden mel-

lan de båda verksamhetstyperna väl var genomförd.

I det andra fallet, d v s i pratet om organiseringen av den s k mjuka verksamheten i kommunen (socialtjänst, skola, etcetera), kopplades företagsideerna till den organisation som skulle svara för vad som beskrevs som serviceproduktionen. Ideerna gällde inte den verksamhet som beskrevs som myndighetsutövning. Utan att detta ledde till några som helst protester eller invändningar, förklarades den myndighetsutövande verksamheten kräva organisatoriska "sär lösningar". Nämnas kan också att ett dominerande tema i kritiken från den som gjorde sig känd som det lagda förslaget argaste motståndare, nämligen skolchefen, var att det inte hade gjorts några egentliga analyser av särarterna i de olika verksamheter mot vilka företagsiseringsideerna riktades, däribland skolverksamheten. Medan förslaget behandlade den som en serviceverksamhet, argumenterade han för att den handlade om "utbildning och fostran".

Såväl förslaget till ny organisation för kommunstyrelsens förvaltning som förslaget till ny organisation för de s k mjuka verksamhetsområdena tog form i en diskurs som starkt betonade normen effektivitet. Andra normer varken förnekades eller ifrågasattes. De ignorerades snarare d v s ägnades ingen uppmärksamhet. I remissbehandlingen av det senare förslaget förde emellertid några instanser resonemang om demokrati och jämlikhet, utan att ifrågasätta idén om verksamheten som service. Ur såväl demokrati- som jämlikhetssynpunkt beskrevs det av företagsideer präglade förslaget som ett problem snarare än en lösning. Inställningen till förslaget föreföll vara avhängig hur hårt man betonade dessa aspekter. Den instans som i sin kritik hårdast tryckte på demokratifrågan, nämligen vänsterpartiet, förkastade förslaget i sin helhet. I figur 1 sammanfattas det empiriska mönstret vad gäller företagsidéers ställning som lösning respektive problem vid olika verksamhetsdefinitioner och organisationsnormer.

Vi menar att verksamhetsdefinitionen och organisationsnormen sammantagna gav en bestämning av organisationens uppgift – vad

		Verksamhetsdefinition			
		Service	Lednings- stöd	Myndig- hetsutöv.	Utbildning och fostran
<b>Organisa- tionsnorm</b>	Effektivitet	L	P	P	P
	Demokrati	P	-	-	-
	Jämlikhet	P	-	-	-

Figur 1. Det empiriska mönstret vad gäller företagsidéers ställning som lösning (L) respektive problem (P) vid olika verksamhetsdefinitioner och organisationsnormer. Strecken (-) markerar avsaknad av observation.

den bör göra och hur den bör göra det. I pratet om service och effektivitet, om service som verksamhetens väsen och effektivitet som den grundläggande normen, låg således en bestämning av organisationens uppgift som effektiv serviceproduktion. I pratet om t ex service och demokrati, eller effektivitet och myndighetsutövning, låg följaktligen andra bestämningar av organisationens uppgift. Företagsidéers ställning som lösning var med andra ord knuten till uppgiften att åstadkomma effektiv serviceproduktion.

### Institutionaliserad organisationskunskap

I vår analys av det beskrivna empiriska mönstret anlägger vi ett perspektiv som har sina rötter i fenomenologen Alfred Schutz' fokusering på den kunskap människor använder i vardagslivet. Schutz (1899–1959) framhöll bl a att endast en mycket liten del av människans kunskap härrör från hennes personliga erfarenheter. Merparten av den har ett socialt ursprung och består av sådant som andra har försett henne med, hennes föräldrar, lärare, vänner, arbetskamrater, etcetera. Hennes kunskapsförråd byggs således inte upp i någon slags social isolering utan i hennes uppfostran, utbildning, umgänge, arbetsliv, etcetera, och mycket av kunskapsöverföringen sker genom det typifierande medium som det gemensamma språket är. Från barndomen och framåt bygger hon upp ett förråd av typifieringar (Schutz 1973).

Det finns onekligen skillnader mellan den kunskap olika människor i ett samhälle har be-

roende på deras olika levnadsbanor, t ex skillnader i den utbildning de fått och det umgänge de haft. Exempelvis är det ju uppenbart att en människa ibland vet mer om "samma sak" än en annan. Men samtidigt finns det en kunskap, påpekar Schutz, som är gemensam för många människor, oavsett de skillnader som finns mellan dem i uppfostran, utbildning, umgänge, etcetera. Det finns ett av typifieringar uppbyggt gemensamt kunskapsförråd som skapar överensstämmelse mellan människor med vitt skilda levnadsbanor i deras tolkningar av erfarenheter och sätt att orientera sig mot framtiden, t ex i deras handlingar och förutsägelser av vad som kommer att hända (Schutz–Luckmann 1973).

Vidare framhöll Schutz att det gemensamma kunskapsförrådet rymmer stora lager av sådant vi tar för givet och inte finner anledning att problematisera, ifrågasätta och kritiskt granska. Tills vidare, tills det föreligger motbevis, tar vi helt enkelt kunskapen för giltig (Schutz 1971 a). Den kunskap vi ofta nöjer oss med i vardagslivslivet är dessutom högst ofullständig. Vardagslivet domineras av praktiska motiv varför vi i det är fullt tillfredsställda med vår kunskap om att vi kan uppnå det vi eftersträvar genom att t ex använda ett visst redskap eller bete oss på ett visst sätt. Vi bekymrar oss inte över och är inte motiverade att ta reda på *hur* detta egentligen går till eftersom vi förutsätter att vi inte behöver sådan kunskap för att nå de resultat vi eftersträvar (Schutz 1971 b). Vi styrs till stor del av en slags "kokboks-kunskap" som tillhandahåller typer av medel för typer av mål, typer av lösningar på typer av problem (Schutz 1971 c).

Schutz refereras anmärkningsvärt sällan i nutidens samhällsvetenskapliga forskning, men hans idéer utövar likväl ett långt ifrån obetydligt inflytande genom att de låg till grund för Peter Berger och Thomas Luckmanns mycket uppmärksammade argument för en kunskapssociologi som inte var fokuserad på intellektuella ideers eller det teoretiska tänkandets historia utan i stället riktar uppmärksamheten mot ett fenomen av fundamental betydelse för hur samhället fungerar, nämligen den sociala konstruktionen av verkligheten. Uppgiften för kunskapssociologin var, menade Berger och Luckmann, att förstå de processer som skapar den verklighet som "mannen på gatan" tar för given, och för denna uppgift erbjöd de själva en analysram som innefattade idéer om processer som internalisering, externalisering och objektifiering (Berger-Luckmann 1966).

Inom organisationsforskningen, som vi är förhållandevis väl förtrogna med, anser vi att de insikter Schutz förmedlade utgör det idémässiga rotsystemet för den sk neoinstitutionalismen, en tankeskola vars födelse har daterats till slutet på 1970-talet, då sociologen John Meyer publicerade några för organisationsanalysen banbrytande artiklar (Powell-DiMaggio 1991: 11). I sina analyser av hur organisationer är uppbyggda, fungerar och förändras fäster neoinstitutionalismen stor vikt vid en allmänt känd och accepterad, eller med andra ord institutionaliserad, organisationskunskap. Ett mycket uppmärksammat och för rationalistisk organisationsteori synnerligen provocativt argument, är att institutionaliserade organisationsmodeller bestämmer uppbyggningen av den formella organisationen, varvid den kommer att reflektera moderna myter i stället för de krav som den verksamhetsorganisationen är involverad i egentligen ställer (Meyer-Scott 1983, Brunsson 1989).

Vi ser det som angeläget att betona att denna neoinstitutionalism kraftigt skiljer sig från den inom organisationsforskningen inflytelserika institutionälism som ofta associeras med Philip Selznick och hans arbeten på 1940- och 1950-talet. Neoinstitutionalismen betonar att *organisationsmodeller* är föremål för institu-

tionalisering i betydelsen att kunskap om dem blir *allmänt spridd och accepterad*. En central idé i den äldre institutionalismen är i stället att *organisationer* är föremål för institutionalisering (Perrow 1986). Specifika organisationer blir institutionaliserade i sina lokala kontexter, och vad som avses med det är väsentligen att organisationer *laddas med värde* av sina intressenter och därmed upphör att vara instrument för att uppnå angivna syften eller mål – i stället blir deras fortlevnad ett mål i sig (Selznick 1957). Varken idén om verklighetens organisationer som institutionaliseringens objekt eller idén om värdeladdning som institutionaliseringens väsen omhuldas som framgått av neoinstitutionalismen.

I likhet med neoinstitutionalismen fäster vår analys avseende vid institutionaliserade organisationsmodeller. Den kan därmed sägas följa redan uppkörda hjulspår. Men genom att rikta uppmärksamheten mot institutionaliserade organisationsmodeller som neoinstitutionalismen knappast alls har ägnat sig åt, anser vi oss kunna bidra med sällan artikulerade idéer inte bara om hur företagisering av kommuner kan gå till, utan faktiskt även om hur andra omvandlingar av andra organisationer kan gå till. Neoinstitutionalismen har framför allt ägnat sig åt relativt avgränsade modeller som gäller enstaka organisationselement, t.ex. ledningsorganisationens sammansättning, personalpolitik, metoder för verksamhetsplanering, budgetering, verksamhetsuppföljning, redovisning etcetera (Røvik 1992). De organisationsmodeller vi skall lyfta fram är, hävdar vi, inte bara mer abstrakta, utan sannolikt också mer beständiga och spridda.

### Institutionaliserad instrumentalism

Låt oss rikta uppmärksamheten mot det tidigare beskrivna mönstret i de studerade diskurserna och börja med att ställa frågan varför det i dessa egentligen pratades om service, effektivitet, myndighetsutövning, demokrati, etcetera. Forskningen om organisatorisk förändring tillhandahåller faktiskt goda skäl för att problematisera förekomsten av sådant prat i förändringsprocesser. Den gör nämligen ofta gäl-

lande att annat än den uppgift en organisation anses ha är styrande för hur den utformas, t ex inomorganisatoriska särintressen (Pfeffer 1981) eller de normer som omgivningen riktar mot organisationen (Meyer–Scott 1983). Som förklaring till detta, d v s att det pratades om organisationens uppgift, vill vi framhålla att diskurserna formades av idén om organisationen som *ett instrument*. Med det menas att organisationen uppfattas som ett redskap eller verktyg för att åstadkomma någonting, för att utföra en uppgift. Med en sådan organisations-syn är uppgiftens karaktär av betydelse för organiseringen. Vilket redskap man väljer beror på vad man skall göra.

Organisationer beskrivs nu sällan *vara* instrument – åtminstone framställs de sällan som sådana i beskrivningar som bygger på observationer av hur de i praktiken fungerar. Vanliga vetenskapliga beskrivningar av organisationer är att deras mål är oklara, att verksamhetens krav inte bestämmer det sätt de är organiserade på och att denna struktur av roller och regler i sin tur inte, eller endast i ringa utsträckning, styr de aktiviteter som pågår (Scott 1992). För att förmedla en grundläggande förståelse av hur organisationer i själva verket fungerar, har organisationsforskare använt många andra metaforer, förenade i ett förnekande av just föreställningen om organisationen som instrument. Organisationer har exempelvis beskrivits som organismer, styrda av en strävan att överleva snarare än att fullgöra bestämda uppgifter, som anarkier, där ordning – ja, kaos härskar, och som politiska system, präglade av motsättningar mellan olika särintressen (Morgan 1986).

Men diskussionerna i de studerade processerna handlade bara till en del om hur den befintliga organisationen var. Framför allt handlade de om hur den framtida organisationen *borde vara*. Den diskussionen var normativ (föreskrivande) till skillnad mot deskriptiv (beskrivande). Och i den var det ingen som hävdade att organisationen borde kännetecknas av oklarhet, ordning, lösa kopplingar, konflikter mellan olika särintressen eller någon annan egenskap som ofta förekommer i beskrivningar av hur organisationer egentli-

gen fungerar. I den normativa diskursen var det ingen som ifrågasatte idén om organisationen som ett instrument, d v s att uppgiftens karaktär var av betydelse för organiseringen. Tvärtom var bekännelserna till denna idé många.

Den projektledningsgrupp som arbetade fram förslaget till ny organisation för socialtjänst, skola, fritid och kultur, förklarade t ex i det skrivna förslaget:

[Syftet [med förslaget] är att anpassa organisationen till kommunens framtida verksamhet.

Att forma den framtida organisationen [...] handlar mycket om att just skapa organisatoriska förutsättningar för att bättre kunna anpassa verksamheten till den mångfald som präglar bilden av behov och efterfrågan [...].

Men bland bekännarna fanns inte bara förslagens anhängare utan även dess kritiker. Skolchefen, en av förslagens hårdaste kritiker, skrev t ex i sitt remissvar:

Hur ser den organisation ut som bäst lämpar sig för skolan med hänsyn till dess uppgifter och speciella förutsättningar?

Skolchefen kritiserade förslaget för att inte vara baserat på någon egentlig analys av de berörda verksamheterna, varför man ägnade sig åt dem och vad man ville uppnå med dem. Sådana analyser kunde, framhöll han, leda till olika lösningar för de berörda verksamheterna:

Jag anser att man bör göra sådana analyser för var och en av de verksamheter som berörs. Då kan man kanske komma fram till en modell som passar bra för skolan, en annan som är idealisk för barnomsorgsverksamheten etc.

Även socialförvaltningens kritik byggde på detta samband mellan syftet med verksamheten och sättet att organisera – syftet med verksamheten beskrevs som otillräckligt analyserat:

Det hade varit önskvärt om den nya organisationen [hade] kunnat byggas utifrån en

genomarbetad analys av syftet med den kommunala verksamheten.

Vi menar att vi här har att göra med en kunskap som är allmänt spridd och accepterad, dvs institutionaliserad. Kunskapen gäller således vad de fenomen som typifieras som organisationer bör vara, nämligen att de bör vara just instrument, redskap eller verktyg i utförandet av vissa uppgifter. Att det förhåller sig på det sättet representerar någonting som alla vet och som därför inte ifrågasätts eller problematiseras i vardagslivet, utan ligger till grund för diskussioner om hur man skall organisera. Prat om organisationens uppgift uppfattas som naturligt; det har en självklar legitimitet.

### Institutionaliserade organisationsformer

Varför beskrev vi egentligen de idéer som i de studerade diskurserna var knutna till uppgiften att åstadkomma effektiv service som företagsidéer? Frågan kan kort besvaras med att det var idéer om att i den kommunala förvaltningen införa en uppsättning egenskaper eller element som allmänt anses vara typiska för just företag, exempelvis konkurrensutsättning, kundorientering, intäktsfinansiering och resultatstyrning. Låt oss försöka utveckla det svaret något.

Företaget är ett exempel på vad vi menar är en institutionaliserad organisationsform. Andra sådana är förvaltningen och föreningen. Med begreppet institutionaliserade organisationsformer menar vi sådana organisationsformer som ingår i samhällets gemensamma kunskapsförråd, som är väl kända, spridda och använda. De försök till beskrivningar av institutionaliserade organisationsformer som finns i den samhällsvetenskapliga litteraturen skiljer sig i allmänhet åt, men de flesta räknar in företaget, förvaltningen och föreningen bland de viktigaste institutionaliserade organisationsformerna (Brunsson 1991, Sjöstrand 1985 och 1993, Ahrne 1994). Själva beteckningarna skiljer sig visserligen något mellan olika författare, men i beskrivningarna av dessa organisationsformer finns en gemensam

kärna. De flesta författare tillskriver förening- en, företaget, förvaltningen vissa gemensamma, eller åtminstone liknande, kännetecken.

Institutionaliserade organisationsformer bör separeras från de analytiska kategorier som används av vissa organisationsteoretiker. Enligt dessa kan organisationer exempelvis kategoriseras som öppna, rationella eller naturliga system (Scott 1992), som maskinbyråkratier, adhocratier mm (Mintzberg 1979), som organismer, kulturer, politiska system mm (Morgan 1986). Sådana analytiska kategorier, menar vi, bör betraktas som idealtyper, konstruerade av dessa teoretiker för deras analytiska syften, snarare än som försök att återge gemensam kunskap, kunskap som de flesta har. Det bör dock påpekas att det kan vara svårt att dra en bestämd gräns mellan institutionaliserade organisationsformer och analytiska organisationskategorier eftersom institutionalisering är ett relativt fenomen – företeelser kan vara mer eller mindre institutionaliserade, dvs mer eller mindre spridda och kända i samhället. Om exempelvis den analytiska organisationskategorin "adhocrat" ute i samhället skulle bli en allmänt accepterad beteckning på en viss typ av organisationer innebär det att vi, med vår definition av institutionalisering, skulle betrakta den som en institutionaliserad organisationsform.

Ofta kan verklighetens organisationer närmast beskrivas som ett slags blandformer som kombinerar egenskaper från olika institutionaliserade organisationsformer (Brunsson 1991). Trots det menar vi att det kan vara viktigt att inse att det finns en gemensam och allmänt vedertagen, dvs institutionaliserad, kunskap om vad som är typiska drag hos, kännetecknande för, olika organisationsformer. Vi skall göra ett försök att beskriva vad vi uppfattar som allmänt vedertagna skillnader mellan de tre ovannämnda och vanligt förekommande organisationsformerna företaget, förvaltningen och föreningen<sup>1</sup>.

*Företaget* verkar på en marknad där det pågår köp och försäljning av varor eller tjänster. Företagets verksamhet är inriktad på kunder. Relationen mellan företaget och kunden är av en frivillig och tillfällig natur, tex kan inte fö-

retaget utöva tvång gentemot kunden som till sin natur är trolös och kan byta leverantör, exempelvis om varan eller tjänsten inte är till belåtenhet. Företaget säljer de varor eller tjänster det producerar och de intäkter som försäljningen genererar är kritiska för verksamhetens finansiering. Huvudmannen för företaget är ägaren eller ägarna och företagets huvudsakliga uppgift är att ge dessa vinst. Den förväntade avkastningen är avgörande för resursfördelningen, och avkastningskrav är ett viktigt kontroll- och styrinstrument.

*Förvaltningen*, däremot, har som sin specifika omvärld ett geografiskt område som bildar en politisk-administrativ enhet (t ex ett län, en kommun, ett rektorsområde). Förvaltningens avnämare, alltså de som verksamheten är avsedd för, är områdets invånare eller medborgare. Relationen mellan förvaltningen och medborgaren är av en obligatorisk och varaktig natur, t ex kan den senare inte välja bort relationen till förvaltningen utan hon är genom sin bostadsort bunden till den. Hon måste

dessutom bidra till dess finansiering genom att betala skatt, varmed förvaltningen finansieras. Huvudmannaskapet utövas av de valda organ som representerar invånarna eller medborgarna. Förvaltningens huvuduppgift är att verkställa fattade beslut. Resursfördelningen styrs av de beslutade verksamheternas kostnader. Direktiv och regler är en viktig styr- och kontrollmetod.

*Föreningen* har till skillnad från företaget och förvaltningen ingen typisk omvärld. Medlemmarna är föreningens avnämare, det är dem verksamheten är inriktad på. Relationen mellan föreningen och medlemmen kännetecknas av frivillighet – men också av varaktighet och lojalitet. En viktig finansieringskälla är medlemmarnas bidrag. Föreningens huvudman är kollektivet av medlemmar och föreningens huvuduppgift är att tillvarata medlemmarnas intresse, vad det nu vara må. Resursfördelningen styrs av medlemmarnas önskemål och deras idéer om vad verksamheten syftar till är en viktig styr- och kontrollprincip.

	FÖRETAG	FÖRVALTNING	FÖRENING
OMVÄRLD	Marknad	Geografisk/politisk enhet	-----
AVNÄMARE	Kunder	Invånare/medborgare	Medlemmar
RELATION	Frivillig – tillfällig	Obligatorisk – varaktig	Frivillig – varaktig
FINANSIERING	Försäljning	Skatter	Bidrag
HUVUDMAN	Ägare	Politisk-administrativ enhet	Kollektivt av medlemmar
HUVUDUPPGIFT	Generera vinst	Verkställa beslut	Tillvarata medlemmarnas intressen
ALLOKERINGS-PRINCIP	Förväntad avkastning	Beslutade verksamheternas kostnader	Medlemmarnas önskemål
STYRNING & KONTROLL	Avkastningskrav	Regler och direktiv	Gemensamma idéer

Figur 2. Tre institutionaliserade organisationsformer.



Figur 2 syftar till att tydliggöra de nämnda skillnaderna mellan de tre organisationstyperna.

Låt oss efter den genomgången gå vidare genom att försöka ytterligare tydliggöra vad vi anser följer av idén om att det finns en sådan här gemensam organisationskunskap. En allmän och viktig implikation är att man kan utgå från att människor i gemen har en av typifieringar uppbyggd kunskap om andra typer av organisationer än den de själva har verkat eller verkar i. Man kan, för att ta ett exempel, utgå från att även en person som har arbetat i en kommunal förvaltning hela sitt yrkesverksamma liv vet att det typiska för företag är att de inte finansieras genom utdebitering av skatter utan genom försäljning av produkter eller tjänster, att de inte är anslags- utan intäktsfinansierade, att de inte inriktar sin verksamhet på medborgare utan på kunder, att de inte befinner sig i en monopolsituation utan är utsatta för konkurrens, etcetera.

Personen ifråga vet därmed en del om de organisationer hon uppfattar (typifierar) som företag, vilket alls inte hindrar att hon, om tillfälle av någon anledning bjuds, kan lära sig mer om dessa organisationer och att en del av den inhämtade kunskapen kan strida mot vad hon från början visste och t o m få henne att problematisera ~~det-hon-från-början-tog-för-givet~~, nämligen att organisationerna verkligen är att betrakta som företag, eller, om hon håller fast vid typifieringen av dem som företag, kritisera dem för att de inte uppträder som sådana. En sådan kritik kan exempelvis handla om att organisationerna är regelstyrda i stället för resultatstyrda och produktionsorienterade i stället för kundorienterade.

Men denna kunskap finns också tillgänglig när hon orienterar sig mot framtiden, såväl när hon förutsäger vad som skall hända som när hon avgör hur hon skall handla. Om hon exempelvis leker med tanken att lämna sin anställning för att starta ett eget företag, så vet hon en del om vad det kommer att innebära. Hon vet t ex att hon har att sälja sin(a) produkt(er) eller tjänst(er), att finansieringen av verksamheten kräver intäkter, att hon kommer att ha att göra med kunder, att hon inte kan utöva tvång mot

dem, att hon kan räkna med konkurrenter, etcetera. Får hon av någon anledning för sig att den förvaltning hon arbetar vid skall omvandlas till ett företag, så vet hon på samma sätt en del om vad den omvandlingen kommer att innebära, vilket bl a innebär att hon kan förhålla sig till den, t ex genom att diskutera om den för hennes eget vidkommande är bra eller dålig. Och får hon själv rollen som förändringsagent i en sådan omvandling, så finns den av typifieringar uppbyggda kunskapen till hands som en slags, för att låna ett begrepp av Schutz, kokbokskunskap som talar om för henne vilka ingredienser som skall till, eller, för att i stället låna ett begrepp som har använts i den neoinstitutionella organisationsteorin, som en slags organiserandets byggstenar (Meyer-Rowan 1977).

### Institutionaliserade verksamhetsformer

Men varför var det just företagsformens byggstenar som i de beskrivna diskurserna var knutna till uppgiften att åstadkomma effektiv service? Varför var det inte föreningsformens eller förvaltningsformens? För att svara på den frågan vill vi peka på förekomsten av institutionaliserade organisationsmodeller som är än mer-omfattande än-de-modeller som-vi-nyss behandlat. Det är allmänt kända och accepterade modeller som inte bara inkluderar typifieringar av aspekter som omvärld, avnämning, finansiering, styrning, etcetera, utan också en typifiering av den verksamhet som bedrivs. Det är med andra ord modeller som innefattar såväl verksamhet som form.

Schutz påpekade att vardagslivet domineras av praktiska motiv, att vi normalt inte deltar i det som observatörer eller teoretiker utan som aktörer med intentioner (Schutz 1971 b). Vi försöker helt enkelt klara av det vi är involverade i, uppnå vissa saker, åstadkomma någonting. I detta vardagsliv erfar vi vanligen inte organisationsformer som empiriska fenomen i sig. De fenomen vi människor i vardagslivet typifierar som organisationer, uppfattar vi normalt inte som bestående av form allena, utan också som enheter involverade i någon

slags verksamhet. Vi möter således i regel inga organisationer som vi ser blott som förvaltningar, företag eller föreningar, utan vad vi erfar är restauranter, polismyndigheter, industriföretag, skolor, arbetsförmedlingar, fotbollsklubbar, sjukhus, fackföreningar, vaktbolag, etcetera. Vi lever, sammanfattningsvis, i en värld där organisationer kombinerar verksamhet och form.

Men vi lever dessutom i en värld, vill vi hävda, där det finns vad vi kan kalla *institutionaliserade verksamhetsformer*. Vad vi syftar på är en allmänt spridd och tillgänglig kunskap om i vilken typ av organisationsform som olika typer av verksamheter bedrivs. Vi påstår inte att sådan kunskap finns för alla tänkbara typer av verksamheter. Det finns rimligen verksamhetstyper vars organisationsform är okänd för alla utom en liten skara invigda. Vidare är det allmänt känt att vissa verksamhetstyper inte bara bedrivs i en utan i olika typer av organisationsformer. Exempelvis lär det vara allmänt känt att barnomsorg är en typ av verksamhet som drivs i såväl förvaltnings-, förenings- som företagsform. Vi hävdar emellertid att det samtidigt finns en gemensam kunskap om att en del allmänt kända verksamhetstyper bedrivs i en bestämd typ av organisationsform. Några exempel på sådana institutionaliserade verksamhetsformer har vi nyss givit, t ex polismyndigheter, industriföretag och fackföreningar.

Repertoaren av institutionaliserade verksamhetsformer kan variera såväl över tid som rum. Vad gäller tidsaspekten är ingenting nödvändigtvis beständigt. Verksamhetsformer kan såväl institutionaliseras som avinstitutionaliseras. Organisationsformen för en verksamhetstyp kan vid en tidpunkt vara okänd för alla utom en liten skara invigda, vid en annan tidpunkt kan det vara allmänt känt i vilken organisationsform denna typ av verksamhet bedrivs, och vid ytterligare en tidpunkt kan det vara allmänt känt att den verksamhetstypen bedrivs i flera olika typer av organisationsformer. Vidare kan repertoaren av institutionaliserade verksamhetsformer skilja sig åt i rummet, exempelvis mellan olika länder. Vad som i ett land är den institutionaliserade organisa-

tionsformen för en viss typ av verksamhet behöver inte vara det i ett annat. I repertoaren av institutionaliserade verksamhetsformer finns säkerligen betydande skillnader mellan olika typer av samhällen, t ex mellan i- och u-länder och mellan västerländska demokratier och kommunistiska stater, för att använda några vedertagna kategoriseringar.

Men låt oss betrakta föreningen som den i vår inhemska kontext institutionaliserade organisationsformen för verksamhetstypen fotboll och med hjälp av detta exempel analysera några av konsekvenserna. Uppger någon, säg en arbetskamrat, att han i organiserad form utövar fotboll, att han spelar i ett fotbollslag, så vet vi genast, utan att han behöver berättat det, en del om den organisation han spenderar en del av sin fritid i. Vi vet att det varken är ett företag eller en förvaltning, utan en förening. Det finns en gemensam kunskap om i vilken typ av organisationsform verksamhetstypen fotboll bedrivs som gör att vi, åtminstone tills vidare, tills det föreligger motbevis, tar för givet att han är med i en förening. Och eftersom vi vet en del om vad som utmärker en förening, vet vi också en del om den organisation han spelar fotboll i. Vi vet exempelvis att den har medlemmar, att den tar ut medlemsavgifter, och att de som är med är med på frivillig basis.

Samtidigt, och det vill vi återigen betona, ligger denna kunskap färdig att omsättas i egen handling. Säg att vi befinner oss i en svensk liten nybyggd förort där det saknas fotbollslag och att områdets pojkar eller flickor till sina föräldrar framför önskemål om att spela i ett sådant, samt att föräldrarna bestämmer sig för att försöka ordna saken. Det är inte särskilt troligt att någon av dem skulle komma på idén att den verksamhet barnen efterfrågar skall bedrivs i företags- eller förvaltningsform. Givet att verksamheten skall organiseras, så lär det råda enighet om att föreningsformen tillhandahåller modellen för denna organisering. Och därmed vet föräldrarna också någonting om hur verksamheten skall organiseras; att organisationen skall ha en ordförande, stadgar, medlemsmöten, medlemsavgifter, etcetera. Av den planerade verksamhetens typifiering föl-

jer på ett självklart sätt ett antal byggbitar som skall användas i dess organisering.

Vi menar att vi därmed har resonerat oss fram till ett sätt att förstå den ställning i de studerade diskurserna företagsformens byggstenar hade när uppgiften för den kommunala organisationen beskrevs som att åstadkomma effektiv service. Betraktar vi serviceföretaget som en institutionaliserad verksamhetsform, d v s företaget som den institutionaliserade organisationsformen för effektiv serviceproduktion, skingras mystiken. Den skingras av en gemensam kunskap om att effektiv serviceproduktion är en typ av verksamhet som bedrivs i företagsform, en kunskap som samtidigt pekar ut vilka slags byggbitar, för att nu återigen använda detta begrepp, som är rimliga att använda i organiseringen av en verksamhet vars uppgift just är att effektivt producera service.

### Den organisatoriska omvandlingens institutionella logik

Ur vår analys kan vi urskilja en logik enligt vilken organisatorisk omvandling sker. Med organisatorisk omvandling avser vi då just den typ av förändring som kommuners företagisering exemplifierar, nämligen då organisationer inför en sammanhängande uppsättning egenskaper från en annan institutionaliserad organisationsform än den organisationen tidigare har bekant sig till. Utgår vi från den tidigare beskrivna repertoaren av institutionaliserade organisationsformer – bestående av företaget, förvaltningen och föreningen – kan således organisatorisk omvandling innebära såväl företagisering, förvaltnisering som förenisering (Brunsson 1991).

Enligt vår analys är beskrivningar av organisationens framtida uppgift inte bara ett inslag i prat om hur man skall organisera som uppfattas som naturligt och självklart, utan också ett inslag som kan vara av avgörande betydelse för hur olika organisatoriska byggsatser värderas i detta prat. Genom att det finns en repertoar av institutionaliserade verksamhetsformer, d v s en gemensam kunskap om i vilken

institutionaliserad organisationsform olika typer av verksamheter bedrivs, legitimerar vissa definitioner av organisationens framtida uppgift en organisationsform, samtidigt som de avlegitimerar andra.

Denna institutionella logik innebär inte att omvandling följer på vilken definition som helst av organisationens framtida uppgift. Den definition som betonas i pratet kan mycket väl vara en som legitimerar den organisationsform som organisationen redan bekänner sig till. Men om den definition som betonas är en för vilken det föreligger en institutionaliserad verksamhetsform som innefattar en annan institutionaliserad organisationsform – då är vägen jämnad för beslut och åtgärder som syftar till en omvandling, d v s ett införande av en uppsättning element som tillhör den organisationsformen. Givet den definitionen kräver sådana beslut och åtgärder inte någon egentlig mobilisering utan en omvandling framstår tvärtom för de flesta som uppenbart motiverad och naturlig.

Låt oss åter understryka att vi endast hävdar att denna institutionella logik gäller de diskursiva processer som kan föregå beslut och åtgärder som syftar till organisatorisk omvandling. Beläggen för att sådana beslut och åtgärder får stora praktiska effekter är, åtminstone hittills, svaga<sup>2</sup>. Utanför logikens räckvidd ligger därför frågor som gäller organisationernas mer konkreta utformning. De institutionaliserade organisationsformerna tillhandhåller visserligen ett slags recept för organisering, men receptens ingredienser utgör föga mer än en uppsättning abstrakta principer som ger begränsad vägledning för handling – i företagsreceptets fall exempelvis konkurrensutsättning, kundorientering, intäktsfinansiering och resultatstyrning.

### Den allmänna kommundiskursen: Från demokrati och service till effektivitet och service

Men låt oss nu återknyta till den typ av omvandling som utgör denna texts empiriska fokus, nämligen kommunernas företagisering.

Om den presenterade logiken för företagisering har någon allmängiltighet vad gäller det genomslag företagsideer fick i kommunvärlden vid decennieskiftet – ett genomslag som således yttrade sig i att det inte bara i den av oss studerade kommunen utan i ett betydande antal kommuner fattades beslut om att göra den kommunala organisationen mer företagslik – så följer att ett nytt sätt att prata om den kommunala organisationens uppgift vid denna tidpunkt skall ha förekommit i ett ansevärt antal svenska kommuner. Trogna den presenterade logiken förutsätter vi att det verkligen förhöll sig på det viset och koncentrerar oss på frågan hur detta förhållande kan förklaras.

En utgångspunkt i vårt sökande efter förklaringar är vår syn på organisationer som öppna till skillnad från slutna system, dvs som enheter som inte är avskilda från och oberoende av sin omvärld, vilket den tidiga organisationsteorin ofta förutsatte, utan som enheter som utgör delar av sin omvärld och som påverkas av vad som händer bortom organisationernas formella gränser (Scott 1992). En annan utgångspunkt, förenlig med den första, är att det finns ett samband mellan de diskurser som pågår i enskilda organisationer och en mer generell diskurs i samhället (Brunsson 1993). Med de utgångspunkterna riktas vår uppmärksamhet mot en allmän kommundiskurs som pågår utanför de enskilda kommunala organisationernas formella gränser.

Med allmän kommundiskurs avser vi en diskurs som inte gäller någon eller några enskilda kommuner utan kommuner i allmänhet, m a o alla de organisationer som typifieras som kommuner. Vårt intresse för denna diskurs gäller framför allt dess definitioner av kommunernas uppgift. Vilken var den allmänna diskursens dominerande uppgiftsdefinition i början på 1990-talet, då beslut som innebär företagisering blir en tydlig trend i kommunvärlden? Kan någon förändring över tiden noteras? Var den dominerande uppgiftsdefinitionen en annan några år tidigare, då svenska kommuner höll fast vid principer som tillhör förvaltningsformen?

Den allmänna kommundiskursen är inget alldeles enkelt studieobjekt. Många är inbe-

gripna i den, tex politiker, forskare, konsulter, journalister och företrädare för arbetsmarknadens parter. Vidare pågår den på många olika arenor, tex i regeringen, riksdagen, de politiska partierna, forskarsamhället och i kommunförbundets korridorer på Hornsgatan i Stockholm. En del av den äger rum i slutna kretsar, bortom allmän insyn, medan en annan del, tex den som äger rum i tidningar, tidskrifter, radio och TV, dvs i media, i princip är tillgänglig för alla. Den allmänna kommundiskursen låter sig med andra ord knappast studeras i sin helhet. Det är, som i nästan all forskning, nödvändigt att göra någon form av urval.

En studie vi valde att göra var inriktad på regeringens kommundiskurs. Av skäl som har med datatillgänglighet att göra kom vi att studera denna diskurs så som den kom till uttryck i civildepartementets årliga bilaga till budgetpropositionen, som har karaktären av en programförklaring. I vår läsning av denna bilaga startade vi med riksdagsåret 1983/1984, vilket var det andra året för den nya socialdemokratiska regeringen, det nyinrättade civildepartementet och den nye civilministern Bo Holmberg, och vi slutade med riksdagsåret 1991/92, då en ny borgerlig regeringen och en ny borgerlig civilminister, Inger Davidsson (kds) tillträtt. Däremellan hade ytterligare en socialdemokrat suttit på civilministerns stol, nämligen Bengt K Å Johansson, från valet 1988 till valet 1991.

Med avseende på det vårt intresse gällde, dvs definitioner av kommunernas uppgifter, fann vi att åren 1983–1991 kan indelas i två distinkta perioder. Den första perioden omfattar Bo Holmbergs tid som civilminister, dvs åren 1983–1988. Den andra perioden inleds med Bengt K Å Johanssons andra bilaga till budgetpropositionen 1989 och fortsätter över i Inger Davidssons första bilaga 1991. Under den första perioden pratas det mycket om vikten av att kommunerna avbyråkratiseras och demokratiseras, att de blir mer serviceorienterade och demokratiska. Även om det också förs vissa resonemang om att kommunerna måste bli mer effektiva, är detta ett klart underordnat tema. Under den andra perioden är emellertid demokratifrågorna undanträngda

och effektivitetstemat det helt överordnade. Att kommunerna blir mer effektiva framställs som det avgjort viktigaste målet.

En extensiv genomgång av innehållet i tidningen KommunAktuellt under samma period, dvs 1983–1992, gav oss det bestämda intrycket att den beskrivna förändringen i regeringens allmänna kommundiskurs inte alls var någon isolerad företeelse, utan tvärtom exemplifierade en förändring i sättet att resonera om kommuner som var utmärkande för den allmänna kommundiskursen sedd som en helhet. Två projekt som drevs av Svenska Kommunförbundet, ett projekt från den behandlade tidsperiodens början och ett från dess slut, illustrerar, menar vi, inte bara en överensstämmelse mellan de resonemang som fördes på kommunförbundet och de som fördes i regeringen, utan även två sätt att prata om uppgiften för kommuner i allmänhet som var *tidstypiska*:

I början av perioden drev kommunförbundet vad som ofta omnämndes som "serviceprojektet" men som likväl gjorde anspråk på att handla om såväl demokrati som service. I det av förbundet i slutet av 1984 utgivna studiehäftet "Söka nya vägar – ett studiematerial om demokrati och service i kommuner", presenterat som ett lämpligt hjälpmedel för att få igång ett förändringsarbete, förklarades frågor om "hur demokratin och servicen ska förbättras och utvecklas i kommunerna" kräva "ett ingående, medvetet och långvarigt förändringsarbete". Fem år senare, i slutet av 1989, förklarade emellertid förbundet i en cirkulärskrivelse till kommunerna att förbundet under de närmaste åren skulle komma att prioritera arbetet med "effektivitet i kommunal verksamhet" och inbjöd samtidigt kommunerna att delta i projekt för att "få svar på frågorna: Ger vi rätt service? Ger vi service på rätt sätt? Hur ger vi bättre service utan att öka resurserna? Hur kan vi öka effektiviteten i den kommunala organisationen?". Många av projekten presenterades två år senare i den av förbundet utgivna skriftserien "Effektiva kommuner", bestående av ett drygt 20-tal skrifter.

## Variationen i populationen svenska kommuner

En berättigad fråga är givetvis vad som orsakade denna förändring i den allmänna kommundiskursen – från en kraftig betoning av *demokrati och service* i mitten av 1980-talet till en lika kraftig betoning av *effektivitet och service* i slutet på 1980- och början på 1990-talet. Men en annan fråga är lika berättigad. Utgår man från att diskurser utanför organisationer påverkar diskurser i dem, samtidigt som man accepterar den inomorganisatoriska modell av omvandling vi tidigare presenterade, så är det efter vår beskrivning av den allmänna kommundiskursens förändring rimligt att ställa frågan varför, som vi tidigare nämnt, ett betydande antal men inte alla svenska kommuner vid decennieskiftet fattade beslut som innebar företagisering (Forssell 1994). Vi skall lämna den först ställda frågan därhän men intressera oss för den andra, som således handlar om den förändrade allmänna kommundiskursens effekter.

Tidigare i vår analys har vi fäst stort avseende vid idéer som är institutionaliserade i meningen allmänt kända och accepterade. I detta sammanhang finner vi det gångbart att göra en distinktion mellan idéer som är allmänt kända och sådana som är allmänt accepterade. Vi menar att det är rimligt att utgå från att den förändrade allmänna kommundiskursen bidrog till att göra en ny definition av kommunens uppgift *allmänt känd och därmed tillgänglig* i kommunerna. Men även om åtminstone formellt betydelsefulla organisationer som regeringen och kommunförbundet stod bakom pratet om effektivitet och service, så menar vi att det är viktigt att inse att förändringen i den allmänna diskursen inte åstadkom en allmän acceptans i kommunerna av denna definition som den enda giltiga.

Empiriskt stöd för den utsagan finner vi i vår tidigare behandlade studie av den diskurs i en kommun som gällde organiseringen av skolsjukverksamhet (skola, socialtjänst, m m). I den studien kunde vi nämligen notera att det var en i diskursen allmänt accepterad idé att det fanns en del av den verksamhet kommunen

skulle ägna sig åt som kunde karaktäriseras som myndighetsutövning – inte service. Vidare förekom ett ifrågasättande och tillbakavisande av idén om effektivitet som den vägledande normen för den kommunala organisationen i sin helhet. Exempelvis argumenterade vänsterpartiet för att uppgiften att förbättra effektiviteten inte var lika angelägen som uppgiften att förbättra demokratin. Dessutom tillbakavisades service som en bestämning av uppgiften för enskilda delar av den kommunala organisationen. Exempelvis argumenterade skolchefen för att skolororganisationens uppgift var att tillhandahålla utbildning och fostran – inte service.

I detta ljus, d v s i ljuset av att pratet om effektivitet och service i kommunerna kunde ställas mot och tillbakavisas med andra bestämmningar av den kommunala organisationens uppgift, kan man, menar vi, betrakta det förhållandet att det trots allt var ett begränsat antal kommuner som vid decenniesskiftet fattade beslut som innebar företagisering. Vi föreslår att variationen i populationen av svenska kommuner, d v s att det visserligen i ett stort antal, men ändå i långt ifrån samtliga kommuner vid denna tidpunkt fattades beslut att göra den kommunala organisationen mer företagslik, åtminstone till en del kan tillskrivas skillnader i hur styrande eller bestämmande det allmänt tillgängliga men inte allmänt accepterade pratet om service och effektivitet kom att bli i de lokala, d v s i de i kommunerna pågående, diskurserna.

### Bakom lokalt prat om service och effektivitet

I den kommun där vi grundligt studerade diskursen om s k mjuk verksamhet fann vi att det lokalt fanns skillnader i sättet att förhålla sig till pratet om service och effektivitet. Vissa hyllade detta prat medan andra tillbakavisade det. Vad förklarar egentligen dessa skillnader i förhållningssätt? Inom ramen för en syn på organisationer som helt opolitiska, d v s som enheter där det antingen inte finns några som helst partsintressen eller där sådana av någon

anledning åtminstone inte spelar någon som helst roll för vad som i organisationen utspelar sig, må det vara rimligt att föreställa sig att de omnämnda skillnaderna i förhållningssätt inte har någon annan förklaring än att det helt enkelt fanns skillnader i vad man uppfattade vara den angelägna uppgiften för den kommunala organisation man diskuterade. Bakom förhållningssätten skulle det med andra ord inte finnas några som helst bevekelsegrunder av annat slag.

Den analys vi hittills utfört skall emellertid inte tas till intäkt för att vi bekänner oss till en sådan opolitisk organisationssyn. Även om vi i vår analys av hur prat om effektivitet och service kan bana väg för företagisering har riktat bort uppmärksamheten från såväl enskilda aktörer som grupper av aktörer genom att fästa stort avseende vid institutionaliserade organisationsmodeller, d v s ett för människor gemensamt förråd av organisationskunskap som skapar överensstämmelse mellan dem såväl i deras tolkningar av erfarenheter som sätt att orientera sig mot framtiden, så menar vi att analyser av organisationer bör beakta deras internpolitiska natur. I organisationer finns i regel människor och grupper av människor som i olika avseenden skiljer sig åt, inte bara i vad de gör, utan också i vad de värderar och eftersträvar, och sådana partsintressen, om det begreppet åter används, är ofta viktiga att ta hänsyn till i försök att förstå det som sker bakom det som synes ske (Crozier–Friedberg 1980, Pfeffer 1981, Bolman–Deal 1987).

Utifrån vår kunskap om den process som gällde organiseringen av s k mjuk verksamhet, vill vi knappast hävda att det bakom pratet om service och effektivitet inte alls fanns någon som helst tro på det angelägna i att den framtida organisationen var förmögen att effektivt producera service. Men vi vill däremot med bestämdhet hävda, att detta prat inte enbart var rotat i en sådan abstrakt vision, utan att det i alla händelser också bars upp av en repertoar av andra motiv – motiv som var kopplade till olika partsintressen. Låt oss ge några exempel.

Ett motiv för flera cheftjänstemän vid den kommuncentrala förvaltningen, liksom för kommunstyrelsepolitiker av skiftande parti-

tillhörighet, var att åstadkomma en *förbättring av den kommuncentrala styrningen* av verksamheten inom de två, i termer av budgetomslutning och antal anställda, överlägset största fackförvaltningarna, nämligen social- och skolförvaltningen, som de upplevde som mycket svåra för den kommuncentrala ledningen att överblicka och kontrollera, bl a på grund av dessa förvaltningars storlek och sinsemellan oenhetliga organisation. Vad gäller det sistnämnda fanns skillnader i exempelvis den geografiska områdesindelningen och antalet hierarkiska nivåer.

Ett annat motiv för många politiker, inte minst socialdemokratiska sådana, var att få till stånd en *förändring av politikerrollen* så att man som politiker inte längre skulle uppfattas som förvaltningens företrädare utan i stället som medborgarnas eller kommuninvånarnas. Det sågs som angeläget för politiken och politikernas anseende eller legitimitet bland människor i gemen att politiker inte sågs som några som "satt i knät på apparaten" och med tanke på vad som var bäst för denna apparat sysslade med allehanda drift- och detaljfrågor, utan att de sågs som en aktörskategori som med kommuninvånarnas bästa för ögonen ägnade sig åt övergripande frågor om inriktningen på verksamheten.

Vidare var ett motiv för politiker representerande moderaterna att få till stånd en *minskning av kommunens verksamhet*, bl a genom en överföring av verksamhet från kommunal till enskild eller privat regi. Den egna kommunens och hela den kommunala sektorns kraftiga expansion under framför allt två decennier, 1970- och 1980-talet, sågs som ohållbar och förkastlig, bl a genom att den hade skapat ett kommunalt skattetryck som inte bara uppfattades som ett problem för enskilda människors ekonomi, utan också som förödande för hela samhällsekonomin. Den egna kommunen, liksom den kommunala sektorn i stort, var helt enkelt för stor.

Det var politiker och tjänstemän med bl a dessa motiv som bar upp pratet om service och effektivitet – antingen genom att själva flitigt använda det eller genom att inte säga ifrån eller opponera när andra gjorde det. En tänkbar

och enkel förklaring till detta förhållande är att de inte bara drevs av dessa motiv, utan att de *också* såg det som angeläget att den framtida organisationen skulle vara förmögen att effektivt producera service. Vi vill emellertid peka på en helt annan tolkningsmöjlighet, nämligen att de förstod att instrumentellt eller snarare *strategiskt* använda institutionaliserade organisationsmodeller, d v s en allmänt spridd och accepterad organisationskunskap. Med strategiskt beteende avser vi då ett instrumentellt, d v s målinriktat beteende, som bl a baseras på förutsägelser av hur andra personer, vars beteende uppfattas vara av betydelse för möjligheterna att uppnå det som eftersträvas, kommer att svara, svara eller reagera på, på olika handlingsalternativ (Habermas 1984).

Vad vi, för att komma till saken, förslår är att dessa tjänstemän och politiker förstod att prat om service och effektivitet, genom att legitimera, banade väg för en typ av organisationslösningar som de bedömde passade deras syften eller gagnade det de såg som eftersträvsvärt, med andra ord att verksamheten inom social- och skolförvaltningen blev mer överblickbar och möjlig för den centrala kommunledningen att styra, att allmänhetens syn på politiker förändrades från en syn på dem som den kommunala apparatens företrädare gentemot kommuninvånarna till en syn på dem som kommuninvånarnas företrädare gentemot den kommunala apparaten, respektive att den kommunala verksamheten minskade genom att delar av den fördes över till andra utförare. Minns att prat om service och effektivitet, enligt våra tidigare resonemang, legitimerar bl a resultatenheter, en avpolitiserad av den producerande organisationen och konkurrensutsättning. Som stöd för denna tolkning av pratet om service och effektivitet som strategiskt, vill vi anföra några förhållanden.

För det första undantog den kommuncentrala ledningen från början de s k tekniska förvaltningarna från diskussionen – den gällde inte dem – och under processens gång visade den sig vara beredd att göra undantag även för andra delar av verksamheten, t ex biblioteksverksamheten. Från biblioteksverksamhetens chefer hade ett motstånd framförts mot de för-

ändringar som föreslogs, men ett sådant motstånd framfördes även från chefer inom socialförvaltningen och skolförvaltningen, utan att detta förmådde beveka kommuncentrala politiker och tjänstemän att göra undantag även för dessa förvaltningar. Pratet om service och effektivitet kom i slutändan inte att vara riktat mot så många fler verksamhetsområden än just de två stora verksamheter som den kommuncentrala ledningen uppfattade som svåra att överblicka och styra – socialtjänsten och skolan.

Vidare var det så att politiker och tjänstemän inte höll tyst om de motiv vi har beskrivit. Behovet av att förändra politikerrollen, att förbättra den kommuncentrala styrningen, att minska den kommunala verksamhetens storlek var således motiv som artikulerades i den pågående diskursen. Men åtminstone vad gäller de två sistnämnda motiven var dessa starkt ifrågasatta. Att det skulle föreligga ett behov av att stärka den kommuncentrala styrningen var en idé som många politiker och cheftjänstemän på fackförvaltningarna inte accepterade. Vad som beskrevs som "kommunstyrelseperspektivet" kritiserades. Politiker till vänster på den politiska skalan accepterade inte moderaternas argumentation för att det fanns ett behov av att minska den kommunala verksamhetens storlek genom att överföra till den enskild regi. Det argumentet tillbakavisades av såväl vänsterpartister som socialdemokrater som ett uttryck för moderaternas ideologiskt betingade negativa hållning till den offentliga sektorn.

Det framstår, menar vi därför, som en rimlig tanke att politiker och tjänstemän insåg värdet av ett annat sätt att prata. Att de insåg värdet av en retorik som varken handlade om att öka den kommuncentrala ledningens möjligheter att kontrollera och styra, om att förbättra politikernas anseende eller om att krympa den kommunala verksamhetens storlek, utan om någonting vars relevans ingen kunde förväntas bestrida, nämligen organisationens framtida uppgift, allmänt hyllad som organisationens *raison d'être*. Pratet om service och effektivitet kunde således rikta uppmärksamheten bort från, och därmed dölja, projekt som många

ifrågasatte och fokusera den kring en problematik med en självklar legitimitet. Men detta prat om service och effektivitet, ifrågasatt lokalt men väl förankrat i samtidens allmänna kommundiskurs, kunde dessutom, i kraft av en allmänt spridd och accepterad organisationskunskap om i vilka typer av organisationsformer olika typer av verksamheter bedrivs, förväntas legitimeras och på så vis bana väg för en nyordning inom vilken det fanns möjligheter att förverkliga kontroversiella projekt.

### Avslutning

Sammanfattningsvis handlar vårt försök att bidra till kunskapen om kommunernas företagisering till stor del om *ord som fångslar*. Vi hävdar att det finns en av typifieringar uppbyggd gemensam kunskap om olika verksamheters organisering, varför typifieringar av organisationers framtida uppgifter kanaliseras människors föreställningar om hur man skall organisera i en bestämd riktning. Det finns, menar vi, en allmän kunskap om att effektiv serviceproduktion sker i företagsform, en kunskap som associerar denna typ av verksamhet med organisationstypen företaget, varför en beskrivning av en kommunal organisations uppgift som betonar ord som service och effektivitet, lägger grunden för en företagisering av denna organisation. Men människor är inte bara dessa ords fångar. De kan också använda dem för att fånga. De kan använda dem strategiskt i en retorik som syftar till att mobilisera stöd för och tysta opposition mot förändringar som eftersträvas av andra skäl än att skapa effektiva serviceorganisationer, skäl som ofta uppfattas som kontroversiella, men som orden döljer genom att inte beskriva.

David Jansson – Anders Forssell

### Fotnoter

1. Dessa beskrivningar bygger på Brunsson 1991 och Forssell 1992, 1994.



2. Det finns dock en del belägg för att förändringar också sker i praktiken, såväl i den studerade kommunen som i andra kommuner. En genomgång av sådana förändringar i populationen av svenska kommuner finns i Forssell 1994. En något tidigare genomgång, från ett något annorlunda perspektiv, finns i Montin 1992.

## Referenser

- Ahme, G, 1994. *Social Organizations. Interactions inside, outside and between Organizations*. London: Sage.
- Berger, P – Luckmann, T, 1966. *The Social Construction of Reality. A Treatise in the Sociology of Knowledge*. New York: Doubleday.
- Bolman, L G, – Deal, T E, 1987. *Modern Approaches to Understanding and Managing Organizations*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Brunsson, N, 1989. *The Organization of Hypocrisy*. Chichester: John Wiley & Sons.
- Brunsson, N, 1991. Politisering och företagisering – om institutionell förankring och förvirring i organisationernas värld, s 20–41 i Arvidsson, G – Lind, R (red) 1991, *Ledning av företag och förvaltningar*, Stockholm: SNS Förlag.
- Brunsson, N, 1993. "Trend and Fashion in Organizational Forms". Paper, 11th EGOS Colloquium, Paris.
- Crözier, M – Friedberg, E, 1980. *Actors and Systems. The Politics of Collective Action*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Forssell, A, 1994. Företagisering av kommuner, s 22–37 i Jacobsson, B (red) 1994, *Organisationsexperiment i kommuner och landsting*. Stockholm: Nerenius & Santérus.
- Forssell, A, 1992. *Moderna tider i Sparbanken*. Stockholm: Nerenius & Santérus förlag.
- Habermas, J, 1984. *The Theory of Communicative Action. Volume One. Reason and Rationalization of Society*. London: Heineman.
- Meyer, J W – Rowan, B, 1977. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony, *American Journal of Sociology*, vol 83, 340–363.
- Meyer, J W – Scott, W R, 1983. *Organizational Environments: Ritual and Rationality*. Beverly Hills, CA: Sage.
- Morgan, G, 1986. *Images of Organizations*. Beverly Hills: Sage.
- Montin, S, 1992. Privatiseringsprocesser i kommunerna – teoretiska utgångspunkter och empiriska exempel, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, årg 95, nr 1, s 31–57.
- Perrow, C, 1986. *Complex Organizations – A Critical Essay*. New York: Random House.
- Pfeffer, J, 1981. *Power in Organizations*. Boston: Pitman.
- Powell, W W – DiMaggio, P J (eds) 1991. *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Røvik, K-A, 1992. Instiutjonaliserte standarder og multistandardorganisasjoner, *Norsk Statsvitenskapelig Tidsskrift*, vol 8, 4:261–284.
- Schutz, A, 1971a. Tiresias, or Our Knowledge of Future Events, i Schutz, A, 1971, *Collected Papers II. Studies in Social Theory*. Haag: Martinus Nijhoff.
- Schutz, A, 1971b. The Well-Informed Citizen, i Schutz, A, 1971, *Collected Papers II. Studies in Social Theory*, Haag: Martinus Nijhoff.
- Schutz, A, 1971c. The Problem of Rationality in the Social World, i Schutz, A, 1971, *Collected Papers II. Studies in Social Theory*, Haag: Martinus Nijhoff.
- Schutz, A, 1973. Common-sense and Scientific Interpretation of Human Action, i Schutz A, 1971, *Collected Papers I. The Problem of Social Reality*, Haag: Martinus Nijhoff.
- Schutz, A – Luckmann, T; 1973: *The Structures of the Life-World*, Evanston: Northwestern University Press.
- Scott, W R, 1992. *Organizations. Rational, Natural and Open Systems*, Englewood Cliffs, N J: Prentice-Hall.
- Selznick, P, 1957. *Leadership in Administration. A Sociological Interpretation*. New York: Harper & Row.
- Sjöstrand, S-E, 1985. *Samhällsorganisation*. Lund: Doxa.
- Sjöstrand, S-E, 1993. *Om företagsformer*. Stockholm: EFI.

# Dagligvaruhandelns geografi som resultat av politikernas och konsumenters preferenser

## 1 Inledning

I Sverige och i många andra västeuropeiska länder har man kunnat iakttaga en omfattande strukturomvandling i dagligvaruhandelns geografi sedan 1960-talet. Butikslokaliseringarna har glesnat, nya butiker har i allmänhet byggts större än redan befintliga lokaler samtidigt som små lokala servicebutiker ökat i antal de senaste åren (jfr SPK 1985, SPK 1987, Wirsäll 1986, Borchert 1987, Borchert 1988, Zentes – Schwarz-Zanetti 1988, Agergård 1991, Hjalager 1991, SOU 1991:28, Department of Environment 1992, Bromley – Thomas 1993, Forsberg et al 1995). Medan de förra har vad som idag betraktas som ett fullt varusortiment i bredd och djup har de senare ett begränsat urval och kan inte sägas tillfredsställa dagens behov av dagligvaror i ett normalt hushåll. Till detta skall också läggas den snabba framväxten av externa köpcentra i städernas utkanter, en process som hade sin kulmen under 1980-talets högkonjunktur. Det senaste dominerande inslaget i strukturförändringen är etableringen av så kallade lågprisbutiker i övergivna lagerlokaler m.m. i industriområden.

Det finns minst två konsekvenser av förändringsprocessen som är viktiga att framhålla. Den ena konsekvensen kan ses i perspektiv av en långsiktigt hållbar utveckling och innebär att hushållens biltrafikarbete för dagligvaruköp ökat väsentligt, vilket i sin tur lämnar ett icke önskvärt bidrag till luftföroreningar i form av koloxider, kväveoxider, kolväten m.m. (Forsberg et al 1995). Detta står i strid mot lokala, nationella och internationella målsättningar om trafik och miljö.

Den andra konsekvensen kan beskrivas i välfärdstermer och innebär att hushållens tillgänglighet till dagligvaror mätt som gångavstånd till fullsorterade dagligvarubutiker för Statsvetenskaplig Tidskrift 1995, årg 98 nr 3

sämrats väsentligt de senaste tio åren. Analysen visar att i vissa kommuner har fler än hälften av hushållen i tätorten förlorat samtliga butiker i närheten av bostaden under en tioårsperiod (ibid.). Det torde inte råda någon tvekel om att en majoritet av hushållen värdesätter att ha en butik inom gångavstånd från bostaden oberoende om de har bil, har mycket tid att förfoga för att genomföra nödvändiga ärenden i vardagen eller av någon anledning har ned-satt fysisk rörlighet.

Den debatt om strukturomvandlingen som förts i Sverige har fokuserat på i huvudsak två problemområden (Forsberg 1992). Det ena är i vad mån kommunerna med sin markanvändningspolitik hindrat utvecklingen av en sund konkurrens inom dagligvaruhandeln. Denna debatt kännetecknas av en ideologisk bias i synsättet på fördelningen av rätten att fatta beslut som är strategiska för handels geografiska utveckling. Frågan gäller om aktörer på marknaden fritt eller utifrån internt utvecklade spelregler skall sköta fördelningen av nya butikslägen, eller om kommunala politiker även framgent slutgiltigt skall bestämma detta i kraft av det kommunala planmonopolet.

Debattens andra fokus kretsar kring befärdade konsekvenser av konkurrensen från externa köpcentra. Här karaktäriseras argumenten av mytbildning och förutfattade meningar (jfr Williams 1992). Beroende på vem som argumenterar framträder också en förbluffande övertro på den ena eller andra aktörens förmåga att fatta beslut som har en påtaglig strukturerande verkan på dagligvaruhandelns geografi. En förklaring till detta kan finnas i att det hittills saknats forskning kring konsekvenserna, samt i att dagligvaruhandel är något som tillhör varje vuxens vardagserfarenhet. I litteraturen och debatten saknas dock en grundläggande analys av drivkrafterna bakom strukturomvandlingen samt enskilda aktörers bidrag till omvandlingen.

Syftet med denna framställning är att ge ett bidrag till analysen av hur olika aktörer bidragit till strukturomvandlingen. Analysen vilar på djupintervjuer med politiker och planerare i sex svenska kommuner samt en enkät ställd till 3000 konsumenter via telefon i dessa kom-

muner. Tyngdpunkten ligger således inte på handelns företrädare. Skälet till detta faller tillbaka uppläggningsen av det forskningsprojekt inom vilket analysen genomförs, men också på att handelns agerande och preferenser i grunden antas vara tämligen okomplicerade med sitt dominerade intresse av vinst och tillväxt. Konsumenters och politikernas bidrag antas å andra sidan vara mer sammansatt.

Materialet belyser politikernas och konsumenters motiveringar och handlande i samband med lokaliseringen av externa köpcentra. Handlingar kan motiveras, men de djupare liggande motiven är dock inte åtkomliga för analys. Den bias som kommer av efterhandsrationaliseringar för att exempelvis framstå som en rationell politisk beslutsfattare eller rationell och förnuftig konsument kan således aldrig helt elimineras.

## 2 . Utgångspunkter

Det finns minst tre nödvändiga förutsättningar för att strukturomvandlingen skall ta den form den tagit. Det ena är köpmännens intresse av vinst och förnyelse. Det andra är konsumenters preferenser för att handla i större och externt belägna butiker. Det tredje är politiska beslut om detaljplan för nylokalisering av butiker eller externa köpcentra. Strukturomvandlingen är med andra ord summan av flera aktörers och aktörskategoriernas val och handlingar, och det är rimligt att anta att interna faktorer inom dagligvaruhandeln har den största förklaringskraften till strukturomvandlingen.

Analysen utgår från antagandet att ingen enskild aktör eller aktörskategori haft för avsikt att omvandlingen skulle få de konsekvenser för miljö och tillgänglighet som är för handen. I det perspektivet riktas intresset mot späningsförhållandet mellan individuell rationella beslut och det sammanlagda kollektiva resultatet av dessa beslut. Det är ett erkänt faktum inom rational choice teori att många beslutssituationer kännetecknas av att det som är rationellt för individen är irrationellt för ett kollektiv av individer vilka var för sig fattar samma beslut (t. ex. Hardin 1982, Elster 1984, Els-

ter 1986, Elster 1987, Coleman 1986, Coleman 1990).

Sedan Garrett Hardin publicerade sin artikel i Science 1968 har uttrycket "the tragedy of the commons" kommit att stå som en sammanfattande beskrivning av de katastrofala konsekvenser som kan komma av att ett stort antal individer agerar för att maximera sin nytta utan att ta hänsyn till massverkan av motsvarande handling av ett flertal individer. Hardin bygger upp sin argumentation kring ett exempel med ett antal bönder som gemensamt utnyttjar betesmark, och utgår från att bönderna agerar individuellt rationellt. Varje bonde får sin avkastning i relation till sin egen boskap och drabbas av minskad avkastning i den mån andra bönder överutnyttjar betesmarken genom att öka sitt antal boskap. Enskilda bönder har emellertid rationella motiv att förbättra sin avkastning genom att öka sin hjord eftersom han eller hon endast drabbas av en liten del av problemet med överexploatering av marken till följd av den intensivare markanvändningen. Hardin sammanfattar tragedin på följande sätt:

Each man is locked into a system that compels him to increase his herd without limit – in a world that is limited. Ruin is the destination toward which all men rush, each pursuing his own best interest in a society that believes in freedom of the commons (s. 1244).

Budskapet är, att ifall alla, eller ett flertal agerar individuellt rationellt i förhållande till en begränsad kollektiv resurs leder det till förödande konsekvenser för kollektivets fortsatta resursutnyttjande – vilket naturligtvis också innefattar den enskilde rationelle individen.

Den rationalitetsparadox som Hardin formulerar är utgångspunkt i ett närmast oändligt antal studier kring kollektivt handlande, kollektiva resurssystem, politisk strategi m.m. Redan Aristoteles, skriver Elinor Ostrom (1990), gjorde motsvarande observationer om individen visavi kollektivet, och Thomas Hobbes förutsätter i sin statsteori att människan har ett naturtillstånd sådant att paradoxen är oundviklig.

Rationalitetsparadoxen formaliseras ofta i det spelteoretiska paradigmexemplet Fångarnas dilemma (FD). Ett av de huvudproblem som illustreras med FD är att åstadkomma och vidmakthålla ett instabilt, men ömsesidigt fördelaktigt läge från att bli ett stabilt, men ofördelaktigt läge (jfr Ullmann-Margalit 1977). Spelet illustrerar också att individer handlar i sociala situationer som kännetecknas av strategiskt rationalitet. Omgivningen, besluten och resultaten av besluten är beroende av egna och andras beslut, till skillnad från parametrisk rationella beslutssituationer där omgivningen är exogent given, bestämd på ett mekaniskt eller naturgivet sätt (jfr Knudsen 1985, Hermansson 1990).

Givet spelets antaganden om rationellt agerande och ingen kommunikation mellan deltagarna, och givet att spelet spelas endast en gång erbjuder spelet en god illustration av rationalitetsparadoxen. I själva verket är det dock enkelt att finna exempel på samarbete eller koordination i situationer som kännetecknas av FD (jfr t. ex. Axelrod 1981, Hardin 1982, Kreps et al. 1982, Hermansson 1990, Ostrom 1990). Itererade spel visar empirin att aktörer agerar mer sofistikerat och samarbetar eller ingår avtal som är långsiktigt mer framgångsrikt ur kollektivets synpunkt än vad ett snävt rationellt individorienterat handlande hade varit. Individer visar sig således benägna att avstå från kortsiktiga vinster inför utsikten att erhålla framtida kompensation. Detta ses ibland som ett uttryck för att individerna inte har varit tillräckligt sofistikerade i strategiskt hänseende för att inse att en individuell strategi var den rationella. Amartya Sen (1977) hävdar däremot att i sådana situationer kan det vara mer fruktbart att betrakta dessa individer som *mer*, och inte mindre sofistikerade än de som handlar längs den individuella linjen.

Aaron Wildavsky (1987, 1992) levererar avgörande kritik mot de förlegade, eller felaktiga och verklighetsfrämmande spelreglerna i FD om rationalitet, avsaknad av kommunikation m.m. Huvudkritiken tar fasta på att spelet antas vara kontextberoende, eller mer precist, oberoende av organisatorisk kultur inom vilket spelet spelas. Inom i princip samtliga rea-

listiska sätt att organisera institutioner eller kulturer, menar Wildavsky, saknas förutsättningar för i den formalistiska modellen för FD. Olika former av kulturer – egalitära, hierarkiska m.m. – har alla antingen löst problemet med samarbete, eller så uppkommer inte problemet tack vare att den kulturella traditionen inte rymmer de egoistiska, nyttomaximerande och icke-kommunicerande individer som FD förutsätter. Följaktligen är det samarbetsproblem som FD illustrerar i själva verket en fiktion, men en fiktion som inte sällan används för att argumentera för en stark statlig intervention i individers och företags handlingsfrihet.

Wildavsky har stöd för sin kritik både teoretiskt och empiriskt, men han finner inte anledning att helt skäpa ut FD. En viktig poäng med spelet är att det underlättar att fundera kring och strukturera ett problem om individuellt handlande och dess kollektiva konsekvenser (jfr Rapoport 1992, Rule 1992, Tullock 1992). Spelet fungerar också som illustration av specifika valsituationer. Man skall dock ha klart för sig att det inte handlar om av predestinera agerande, utan att söka teckna de principiella förutsättningar för vissa valhandlingar för att förstå varför vissa val fattas.

Man kan också närma sig rationalitetsparadoxen i en modifierad form genom att ansluta till vad Jon Elster (1987) kallar *bi-produkter* av individuellt agerande. (Detta skall inte blandas samman med Mancur Olsons försök att i boken *The Logic of Collective Action* med biproduktteorin förklara varför samarbete etableras i FD-situationer.) Med biprodukter avser Elster de effekter som kommer av att individer agerar för ett visst ändamål, men uppnår samtidigt något annat. Antagandet är att individen inte är medveten om eller på förhand inser de indirekta effekterna av hans eller hennes agerande.

När det, som i följande framställning, gäller konsumenter är det i någon mening begripligt om de inte vägt, eller inte kunnat väga in långsiktiga och storskaliga effekter på handelsn geografiskt av sina val av butik m.m. I den mån strukturomvandlingar kan förklaras av förändrade konsumentpreferenser kan detta ses som en biprodukt av summan av individuella

beslut. Individer kan på rimliga grunder inte förväntas ta sådana överväganden eller överblicka sådana konsekvenser i sina rutiniserade vardagsgöromål. Rationell politisk teori antar emellertid att politiker är i stånd att göra motsvarande avvägningar i konkreta beslutssituationer.

### 3 Lokalisering av externa köpcentra

#### 3.1 En politisk kamp om köpkraft

I landets samtliga kommuner finns en policy för en levande stadskärna. Man kan visserligen ifrågasätta vad begreppet levande stadskärna i praktiken innebär, men policyn har under årens lopp motiverat en serie citysaneringar och legitimerat policybeslut mot lokaliseringen av externa köpcentra. I det senare fallet har den dominerande föreställningen varit den att konkurrensen från en extern marknad allvarligt skulle utmana förutsättningarna för köpmän i stadscentrat att hålla en tillräckligt hög omsättning för att kunna fortsätta bedriva handel. När politiker väl stått inför att ta ställning till en lokalisering så har de i praktiken tonat ner preferensen för stadskärnan till förmån för lokaliseringen av ett externt köpcentra. Politikers motiveringar till att vika av från sin tidigare linje har i huvudsak kretsats kring en politisk kamp om köpkraft samt fotats i hur köpmän och konsument agerar (Forsberg 1994).

Utvecklingen under 1980-talet visar också att flera kommuner som gränsar till varandra har alla accepterat lokaliseringen av externa centra. I praktiken innebär det att stadskärnan ställs inför konkurrerande handel dels som tidigare från andra stadskärnor, dels från ett antal externa köpcentra. I princip det enda som skulle kunna neutralisera effekterna av den skärpta konkurrensen om köpkraft mellan olika kommersiella centra är en kraftig ökning av den privata konsumtionen. Det vill säga att den samlade köpkraften räcker för en tillfredsställande omsättning i samtliga butiker.

De intervjuade politikerna hänger upp sina, för experterna, positiva beslut om lokali-

seringen av ett externcentra på nettoflödet av köpkraft över den enskilda kommungränsen. Huvudproblemet som politikerna formulerar är att behålla eller öka köpkraften inom kommunen. Intervjuerna ger vid handen att flödets specifika riktning i de enskilda fallen inte på något sätt är avgörande för politikernas beslut. Visar nuläget ett inflöde av köpkraft är argumentationslinjen den att ett externt köpcentra skall hålla kvar detta nettobidrag. Är det å andra sidan fråga om ett utflöde förs argumentationen längs en annan linje. Då förutsätts externcentrat vända flödet till ett inflöde.

I samtliga fall har flödet av köpkraft beräknats av konsulter med teoretiska modeller baserade på data om handelns omsättning och befolkningen i kommunen. Utifrån antaganden om inköpsbeteenden beräknas även hur stor försäljningsyta som ett givet nettoflöde motsvarar, det vill säga att ett visst utflöde av köpkraft antas svara mot ett externt centra av en viss storlek.

Utmejslad från politikernas argumentering kan kampen om köpkraft formaliseras på följande sätt (tabell 1). Utgångspunkten är att kampen står mellan två kommuner, A och B, och att kommunerna har som målsättning att bibehålla stadskärnan som ett levande kommersiellt och kulturellt centra. Kommunerna agerar i en strategisk situation där resultatet av det egna valet är beroende av andras val. Givet att ingen av kommunerna accepterar externa köpcentra sker inga dramatiska förändringar av förutsättningarna för en levande stadskärna i någon av kommunerna. Den kommun som ensam tillåter en etablering antas att bidra till ökad köpkraft inom kommunen, medan handeln i stadskärnan utsätts för skärpt konkurrens. Det senare gäller även grannkommunen, men den kommunen påverkas dessutom till det sämre på grund av att köpkraft förskjuts till den externa marknaden. Om slutligen båda kommunerna släpper fram ett externt köpcentra skärps konkurrensen om köpkraft mellan kommunerna, samtidigt som befintlig handel i båda kommunerna utsätts för ännu kraftigare konkurrens.

För att kunna dra fördel av strategin att inte släppa fram en extern marknad måste också

grannkommunen eller grannkommunerna agera på samma sätt. Risken är annars att hamna i det mest ofördelaktiga läget i kampen om köpkraft, det vill säga att förlora köpkraft och att centrumhandeln drabbas av lönsamhetsproblem på grund av konkurrens utifrån. I tabell 1 illustreras detta läge med cellen längst upp till höger. Kanske kan man säga att det gäller att vara först med en extern marknad och då satsa på chansen att det därefter saknas kommersiellt intresse för ytterligare ett motsvarande centra inom ett givet omland, en situation vilken motsvaras av cellen längst ner till vänster.

Etableras inget samarbete för en kommun-gemensam lokaliseringpolitik är det sannolikt så att båda kommunerna var för sig tillåter ett externt köpcentra, med det sannolika resultat som beskrivits ovan. Detta är också vad som skett på flera håll i landet. En kommentar från en av de intervjuade politikerna sammanfattar det faktum att inomkommunala intressen tagit överhanden i kampen om köpkraft i just den kommunen. Han menade att "det som är rationellt för regionen får ibland stå tillbaka för bypolitik", och åsyftade det regionalt irrationella i att kampen slutar i cellen längst ner till höger. För att inte detta utfall av kampen

skall få en kontrafinal konsekvens krävs ett betydande tillskott i den privata konsumtionen som ger en tillfredsställande varuomsättning för såväl köpmän i det externa läget som för köpmän i redan befintliga butiker i stadscntrat och i bostadsområden i flera till varandra gränsande kommuner.

### 3.2 Irrationella politiska motiveringar

Den fråga som reser sig mot denna bakgrund är hur politikerna motiverar att de nedprioriterat policyn om en levande stadskärna och drivit kampen om köpkraft. Eller annorlunda, varför är det så angeläget att ha ett nettoumslutande av köpkraft till kommunen? I akt och mening att öka köpkraften har politikerna alltså valt en kommunalt individuell linje. Som alternativ är det rimligt att tänka sig en samlad interkommunal strategi för handelns geografi inom en region i syfte att hindra utvecklingen mot kontrafinalitet och till gagn för vitaliteten i stadskärnan, minskat trafikarbete, miljön m.m.

Den fortsatta analysen vilar på antagandet att motiveringar kan vara antingen rationella eller irrationella. För att tala med Elster (1987) kan man definiera två rationalitetsbegrepp. Ett

		KOMMUN B	
		Ej extern marknad	Extern marknad
KOMMUNA	Ej extern marknad	Levande, ej konkurrensutsatt stadskärna Oförändrad köpkraft i kommunen	Konkurrensutsatt stadskärna Minskad köpkraft i kommunen
	Extern marknad	Konkurrensutsatt stadskärna Ökad köpkraft i kommunen	Extremt konkurrensutsatt stadskärna Skärpt konkurrens om köpkraft

Tabell 1. Kampen om köpkraft. Utfall för kommun A.

tunt och ett kvalificerat. Det tunna begreppet tar inte hänsyn till i vad mån en specifik handling eller motivering till en handling är bunden till vetenskapliga kalkyler. Här är kriteriet för rationalitet att motiveringen är förankrad i aktörens preferenser och föreställningar om kausala samband. Ett kvalificerat rationalitetsbegrepp däremot kräver att motiveringar och handlingar förankras i vedertagen kunskap och beprövad erfarenhet. För att föreliggande analys av politikernas motiveringar skall vara meningsfull krävs ett kvalificerat rationalitetsbegrepp – i annat fall ter sig snart sagt varje motivering eller handling rationell.

Tre sakområden dominerar politikernas motiveringar. Dessa skiljer sig inte åt mellan kommuner eller mellan politiker i skilda politiska partier. Alla åberopar samma huvudargument nämligen sysselsättning, skatteintäkter, och politikernas möjligheter att marknadsföra kommunen. Argumenten verkar rimliga i en första åsyn, men visar sig efter en närmare granskning inte tillfredsställande i perspektiv av en kvalificerad rationalitet.

Argument kring marknadsföring grundas på förutsättningen att kommunen är attraktiv för en rad olika kommersiella intressen i den stund den är föremål för etablering av ett externt köpcentra och har ett inflöde av köpkraft. Uttryck som att "handel drar handel, sysselsättning ger sysselsättning", vilket användes av en intervjuad politiker, sammanfattar denna föreställning. Politiker är angelägna om att kunna erbjuda industriföretag och andra potentiella investerare en miljö i kommunen som uppfyller krav på en mängd olika former av privat och offentlig service som kan få dem att välja just den kommunen för sin etablering.

Ett externt centra är dock inte vare sig en nödvändig eller tillräcklig förutsättning för att en verksamhet som inte är knuten till detaljhandeln skall välja en specifik kommun för sin etablering. För det första finns sannolikt den typ av service som erbjuds i ett externt centra redan i kommunen – externcentrat adderar endast mer av samma sak. För det andra visar studier att det är sådant som markpriser, priset på arbetskraft och kommunikationer som är centralt för företagens lokaliseringssval (se

t.ex. Malmberg 1990). Serviceutbudet i ett externt centra erbjuder således inget nytt bärande argument för lokaliseringar för företag utanför detaljhandels domän. Politikernas motiveringar i detta fall får därför karaktären av önsketänkande mer än rationalitet.

Motiveringar kring sysselsättning tar fasta på att ett externt köpcentra genererar ökad sysselsättning inom kommunen vilket i sin tur för med sig ökade skatteintäkter. Utöver den kritik som redan anförts finns det minst två nödvändiga förutsättningar för detta. Den ena förutsättningen är att den externa marknaden genererar ökad sysselsättning vid sidan av själva den handel som sker i centrat. Denna förutsättning tillfredsställs med all säkerhet om man tar i beaktande byggnadsarbetet för centrat och de arbeten i infrastruktur som måste till för centrats försörjning av el, vatten, gods, konsumenter m.m. Under sådana förhållanden är argumentet rationellt.

Det andra förutsättningen är att marknaden genererar multiplikativa effekter så att det totala antalet arbetstillfällen ökar i kommunen över tid. Forskning och erfarenhet har länge bekräftat förekomsten av multiplikativa effekter av ny verksamhet, men i fallet externlokaliseringat köpcentra kvarstår frågan ännu obesvarad i vad mån antalet arbetstillfällen där är fler än den eventuella minskning av sysselsättning inom annan handel som läggs ner i tiden efter att det nya köpcentrat etablerats. Annorlunda uttryckt är frågan om sysselsättningen inom handeln och dess kringverksamheter över tid är ett plus-, minus- eller nollsummespel. I vad mån motiveringar kring sysselsättning tillfredsställer en kvalificerad rationalitet är således i grunden en empirisk fråga som kan få sitt svar i kommande utvärderingar.

Rationaliteten i argumentet om skatteintäkter kan också ifrågasättas. Det finns inget objektiskt skattetekniskt skäl till att arbetsplatsen – det externa centrat – skall ligga inom kommunens gränser. Enligt sedan länge gällande skatteregler tillfaller inkomstskatten den kommun där den individ som beskattas är folkbokförd. I princip är det alltså betydelselöst var arbetsplatsen ligger i förhållande till var de som arbetar där bor. Således har även motiver-

ingar kring skatteintäkter karaktär av önsketänkande.

Analysen visar också att det finns motiveringar som mer direkt relaterar till förändringar på marknaden. Dessa motiveringar är ett uttryck för att politiker är påverkade av vad som händer på marknaden – det vore märkligt om så inte var fallet. Kanske något drastiskt kan denna påverkan formuleras så som en av intervjupersonerna gjorde, att "till slut faller man som politiker till föga för vad kommuninvånarna och köpmännen vill ha". Mer konkret handlar det om krav från exploatören av ett nytt köpcentra samt invånarnas faktiska inköpsbeteenden. Det senare innebär att antal kommuninvånare har visat sina preferenser för att handla i sådana centra genom att åka till externcentrat i grannkommun. I tekniska termer uttryckts detta som ett utflöde av köpkraft, vilket som vi sett uppfattas negativt bland politiker.

I övrigt kan vi konstatera att motiveringar som rör konsumentpriser förekommit mycket sparsamt. Detta kan tyckas anmärkningsvärt i ljuset av prisfrågans centrala position såväl i debatten om handeln som för konsumentföretagens förnyelsearbete (jfr Wikström et al. 1989).

Sammanfattningsvis kan konstateras att politikernas önskan om ökad sysselsättning i kommunen samt att marknadsföra kommunen erbjuder en huvudsaklig förklaring till varför två eller fler kommuner som gränsar till varandra samtliga väljer att tillåta lokalisering externa köpcentra. Fakta talar för att politikerna valt att inte samarbeta för att åstadkomma balanseerade rörelser i köpkraften inom en region. Istället har de gått en individuell väg som innebär att satsa på att dra köpkraft till den egna kommunen oberoende av vad som sker i grannkommunen. Utvecklingen tyder också på att den ena kommunens beslut att lokalisera ett externt centra bidrar till att angränsande kommuner fattar motsvarande beslut (Forsberg 1994).

#### 4 Förändrade konsumentpreferenser

En nödvändig förutsättning för att dagligvaruhandeln skall kunna förändras i riktning mot ett allt glesare butiks nät och att butiker lokaliseras i externa lägen är naturligtvis att individer i tillräcklig omfattning väljer att göra sina inköp i stora eller externt belägna butiker. Även förändrade konsumentpreferenser är således en betydelsefull faktor bakom dagligvaruhandelns strukturomvandling.

Över åren har konsumenterna blivit allt mer oförutsägbara i sina val av butik. Bedömningar av konsumenters lojalitet till en enda livsmedelsbutik talar för att denna lojalitet minskat från cirka 70% under 1950-talet till ungefär 30% idag (SOU 1972:13, 1975:69, SPK 1985). En viktig förklaring till den minskade köptroheten är att hushållens bilinnehav ökat kraftigt sedan 1960-talet. Tack vare ökad rörlighet kan en majoritet av hushållen vara mer flexibla i sina butiksval inom ett förhållandevis stort omland – de är inte tvungna av vara lojala till en eller ett fåtal butiker.

En annan förklaring till den minskade köptroheten är att hushållen har ökat sin konsumtion av boyta. Kort sagt, vi bor allt färre personer per kvadratmeter (se Reneland – Hagson 1993). Genom minskad boendekonzentration och köptrohet reduceras antalet potentiella kunder inom en given dagligvarubutiks omland. Den direkta följden av detta är att antalet butiker i ett givet geografiskt område blir färre då den nödvändiga omsättningen för ett större antal butiker inte längre kan tillfredsställas inom ett avgränsat omland.

Sammantaget har hushållen, i takt med förändrade preferenser inom en rad områden, förmodligen omedvetet bidragit till strukturomvandlingen inom dagligvaruhandeln. Mot denna bakgrund kan vi förstå hushållens bidrag som en biprodukt av summan av individuella beslut. Man kan inte förvänta sig individerna i dessa i allt väsentligt privata val kring boende, inköpställe, bilinnehav och bilanvändning skulle kunna väga in den strukturella utveckling dessa val sammanlagt bidragit till.



När vi intervjuat konsumenter har vi dock spårat en viss medvetenhet om vad valet av butik kan ha för betydelse för deras framtida tillgänglighet till dagligvaror. Det finns med andra ord konsumenter som hävdar att de väljer butiken i bostadsområdet i akt och mening att butiken skall kunna finnas kvar i framtiden. I vad mån detta är en effekt av intervjusituationen där svarspersonen vill framstå som en duktig konsument, ett resultat av mer tvingande omständigheter så som billöshet eller något annat är emellertid oklart.

När vi tilldelar hushållen en roll i handelsstrukturomvandling får vi emellertid inte glömma de strukturella förutsättningar som hushållen över tid blivit allt mer bundna av. Hand i hand med skiftande konsumentpreferenser har butiksstrukturen glesats ut av orsaker som finns internt inom handeln. Detta har inneburit att antalet konkurrensmässigt jämförbara alternativ som hushållen kan välja mellan minskat. Vidare har handels massiva reklamkampanjer, extrapriser, skapade behov m.m. av allt att döma påverkat konsumenternas preferenser för de produkter och förutsättningar för konsumtion som erbjuds (jfr Strasser 1989, Willis 1992). En okontroversiell sammanfattning av detta är att konsumenternas preferenser är både endogent och exogent givna, samt att deras handlingar får effekter som inte kan överblickas vid det enskilda beslutstillfället.

## 5 Konklusion

Vi har här analyserat politikernas och konsumenternas bidrag till dagligvaruhandelns geografiska förändringar med särskilt fokus på lokaliseringen av externa köpcentra. Koncentrationen på politiker och konsumenter får dock inte skymma det faktum att interna processer inom handeln har en betydande förklaringskraft till strukturomvandlingen.

Det faktum att politikerna åberopat i huvudsak irrationella argument för att de accepterat lokaliseringen av ett externt köpcentra kan kanske finna en förklaring i en inträngande analys av beslutsprocesserna. Man kan exem-

pelvis tänka sig att politikerna varit mer eller mindre tvingade att acceptera köpcentrat av exogent givna skäl och att motiveringarna till dessa historiska beslut sker ad hoc. Ett antagande kan då vara att besluten inte vuxit fram ur en i huvudsak politisk process utan att de var mer eller mindre påtvingade utifrån. Det skulle förklara att politikerna framhåller högst legitima argument som sysselsättning och skatteintäkt till sina beslut, även om dessa argument vid en närmare granskning inte tillfredsställer krav ställda på kvalificerad rationalitet.

Man kan ha olika åsikter om utvecklingens estetiska konsekvenser i ett stadsbyggnadsperspektiv, i vad mån externa köpcentra är goda miljöer för människor etcetera. Det står dock utom tvivel att det samlade resultatet av externa köpcentra är ett ökat trafikarbete för detaljhandel och en utbyggd butiksytta som flerfald tillfredsställer våra behov sett i ett internationellt perspektiv (jfr Reynolds 1993). Medan det förra verkar mot politiskt beslutade miljömål och strävan för långsiktigt hållbar stadsutveckling kommer det senare med all sannolikhet att framgent resultera i ekonomiska konsekvenser för konsumenter. Miljöpåverkan såväl som bebyggelseutvecklingen har ett pris som måste betalas på ett eller annat sätt.

Håkan Forsberg

Artikeln är skriven inom ett forskningsprojekt finansierat gemensamt av Byggeforskningsrådet, Kommunförbundet, Kommunikationsforskningsberedningen och Konsumentverket.

## Litteratur

- Agergård, E, 1991. Centerutviklingen i Danmark – en tillbageblick, *BYPLAN* 43, Nr 3, 78-82.
- Axelrod, R, 1981. The Emergence of Cooperation Among Egoists, *American Political Science Review* 75, 306-318.
- Borchert, J, 1987. Recent developments in Retailing in the Netherlands, *Tijdschrift voor Econ. en Soc. Geografie* 79, Nr 3, 220-226.
- Borchert, J, 1988. Planning for Retail Change in the Netherlands, *Built Environment* 14, Nr 1, 22-37.

- Bromley, R – Thomas, C, (eds) 1993. *Retail Change: Contemporary Issues*, London: UCL Press.
- Coleman, J, S, 1986. *Individual Interests and Collective Action, Selected Essays*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Coleman, J, S, 1990. *Foundations in a Social Theory*, Cambridge: Harvard University Press.
- Department of Environment 1992. *The Effects of Major Out of Town Retail Development*, London: HMSO.
- Elster, J, 1984. *Ulysses and the Sirens: Studies in Rationality and Irrationality*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Elster, J, 1986. Introduction, s 1-33 i Elster, J (ed) *Rational Choice*, New York: New York University Press.
- Elster, J, 1987. *Sour Grapes: Studies in the Subversion of Rationality*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Forsberg, H, 1992. Stormarknader – till gagn för konsument, trafik och miljö?, *PLAN* 46, Nr 6, 270-275.
- Forsberg, H, 1994. *Kampen om köpkraften: Externa köpcentran i sex kommuner*, Stockholm: Byggnadsforskningsrådet, Rapport R5:1994.
- Forsberg, H – Hagson, A – Tornberg, J, 1995. ”Effekter av externa köpcentran”, STACTH, Rapport 1995:1, Göteborg: Chalmers Tekniska Högskola.
- Hardin, G, 1968. The Tragedy of the Commons, *Science* 162, 13 december 1968, 1243-1248.
- Hardin, R, 1982. *Collective Action*, Baltimore: John Hopkins University Press.
- Hermansson, J, 1990. *Spelteorins nytta: Om rationalitet i vetenskap och politik*, Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Hjalager, A-M, 1991. Nye centre udenfor centrene, *BYPLAN* 43, Nr 3, 74-75.
- Knudsen, C, 1985. Rationalitetsbegreber, sociale ændringsprocesser og konkurrerende forskningsprogrammer indenfor økonomisk teori, s 75-150 i Knudsen, C – Kloppenborg, E, (red) *Rationalitetsbegreber i samfundsvidenskaberne*, København: Nyt Nordisk Forlag Arnold Busck.
- Kreps, D, M – Milgrom, P – Roberts, J – Wilson, R, 1982. Rational Cooperation in the Finitely Repeated Prisoners Dilemma, *Journal of Economic Theory*, 245-52.
- Malmberg, B, 1990. *The Effects of External Ownership*, Geografiska regionstudier Nr 24, Kulturgeografiska institutionen, Uppsala: Uppsala universitet.
- Olson, M, 1965. *The Logic of Collective Action*, Cambridge: Harvard University Press.
- Ostrom, E, 1990. *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rapoport, A, 1992. Game Theory Defined, *Rationality and Society* 4, 74-82.
- Reneland, M – Hagson, A, 1993. ”Analys av boendekonzentration som förutsättning för kollektivafikens servicenivå och kostnad”, TACTH, Rapport 1993:1, Göteborg: Chalmers Tekniska Högskola.
- Reynolds, J, 1993. Proliferation of the planned shopping centre, s 70-87 i Bromley, R – Thomas, C, (eds), *Retail Change: Contemporary Issues*, London: UCL Press.
- Rule, J, B, 1992. Rational Choice and the Limits of Theoretical Generality, *Rationality and Society* 4, 451-469.
- Sen, A, 1977. Rational Fools: A Critique of the Behavioural Foundations of Economic Theory, *Philosophy and Public Affairs* 6, Nr 3, 317-344.
- SPK 1985. ”Butiksetablering och butiksstruktur inom dagligvaruhandeln”, Rapport 1985:19, Stockholm.
- SPK 1987. *Dagligvaruhandelns strukturomvandling: Koncentrationsprocessens effekter på konkurrens, kostnader och effektivitet*, Rapport 1987:24, Stockholm: Allmänna Förlaget.
- SOU 1972:13 *Kommerciell service i glesbygd*, Inrikesdepartementet, Stockholm,
- SOU 1975:69 *Samhället och Distributionen*, Handelsdepartementet, Stockholm,
- SOU 1991:28 *Konkurrensen i Sverige*, Civildepartementet, Stockholm: Allmänna Förlaget.
- Strasser, S, 1989. *Satisfaction Guaranteed: The Making of the American Mass Market*, New York: New York Pantheon Books.
- Tullock, G, 1992. Games and Preferences, *Rationality and Society* 4, Nr 1, January 1992, 24-32.
- Ullmann-Margalit, E, 1977. *The Emergence of Norms*, Oxford: Oxford at the Clarendon Press.
- Wikström, S – Elg, U – Johansson, U, 1989. *Den Dolda Förnyelsen: En granskning av konsumentföretagens och konsumtionens omvandling*, Stockholm: SNS Förlag.
- Wildavsky, A, 1987. Choosing Preferences by Constructing Institutions: A Cultural Theory of Preference Formation, *American Political Science Review* 81, Nr 1 Mars 1987, 3-21.
- Wildavsky, A, 1992. Indispensable Framework or Just Another Ideology?, *Rationality and Society* 4, Nr 1, January 1992, 8-23.
- Williams, C, 1992. Impacts of Regional Shopping Centres, *The Planner*, December 1992, 8-10.

- Willis, S, 1992. *A Primer for Daily Life*, London: Routledge.
- Wirsäll, N, E, 1986. *Handels Förnyelse: Chanser, risker, möjligheter*, Västerås: ICA-Förlaget.
- Zentes, J – Schwarz-Zanetti, W, 1988. Planning for Retail Change in West Germany, *Built Environment* 14, Nr 1, 38-46.
-

# Litteraturgranskningar

MARTIN BENNULF: *Miljöopinionen i Sverige*, Göteborg Studies in Politics 30, Lund: Dialogos 1994.

## 1. Indledning\*

Martin Bennulfs bog om de miljøpolitiske synspunkter i Sverige et fint eksempel på det produktive forskermiljø, der findes ved den statsvidenskabelige institution på Universitetet i Göteborg og navnlig på den rigdom på samfundsvidenskabelige data, som i disse år samles her. Den er også et godt eksempel på bredden i dette forskningsmiljø, specielt inden for valg- og kommunikationsforskningen. Endelig vidner den om fornyelsen og kontinuiteten i forskningsmiljøet: en ny generation præsenterer sig efter, at Bo Särilvik lagde grunden i 1950'erne og 1960'erne, hvorefter den næste generation med Sören Holmberg og Michael Gilljam tog over.

Jeg vil starte med at give en sammenfatning af afhandlingen: dens problemstilling, dens opbygning og dens hovedresultater. Dernæst vil jeg diskutere nogle væsentlige spørgsmål, idet jeg vil gå fra det konkrete til det generelle: først se på afhandlingens mere formelle sider, så diskutere de data, afhandlingen bygger på, videre drøfte de metoder, der benyttes for at aftvinge data nogle interessante sammenhænge, endvidere diskutere de hovedresultater, som afhandlingen når frem til, og til sidst diskutere afhandlingens disposition og hovedtankegang.

## 2. Sammenfatning af afhandlingen

Afhandlingen er en bog på 320 sider, der efter et indledningskapitel er opdelt i tre dele. Den første del behandler "Miljöopinionen" og består af tre kapitler, den anden del om "Miljødimensionen" består også af tre kapitler, og den

tredje del omfatter så bogens konklusion og videre perspektiver. Dertil kommer engelsk summary og omtale af litteratur og kilder.

Afhandlingens centrale studieobjekt angives (p. 13) at være "åsikter", dvs. anskuelser eller meninger, om miljøet i Sverige. Og meget prisværdigt opstilles to klare problemstillinger: "Hvor stærk er tilslutningen til forskellige miljøbevarende forslag i den svenske befolkning?" og "Tilhører miljösagerne en ny politisk dimension, som gælder spørgsmål om livskvalitet?"

Indledningskapitlet omfatter derefter en redegørelse for, hvordan man kan studere politiske sagområder som for eksempel miljøpolitikken. Denne redegørelse viser, at forfatteren er godt inde i litteraturen, og at han har et fint overblik, både over området generelt og mere konkret over studiet af meningsdannelsen inden for forskellige sagområder.

Forfatteren koncentrerer sig så om meningsdannelsen på medborgerniveauet inden for miljøområdet (p. 15). Det er et emne, som han mener ikke er særlig grundigt belyst, selv om hans note 16 på p. 16 måske nok modsiger denne karakteristik en smule. Men når det særligt gælder den svenske meningsdannelse på masseniveau på miljøområdet, så mener han at have fundet en hvid plet på kortet, som han kan gøre en indsats ved at udforske (p. 17).

I kapitel 2 behandler forfatteren så miljøopinionens baggrund, og han når her frem til, at den moderne miljødebat i Sverige startede i begyndelsen af 1960'erne med udgivelsen af Rachel Carsons bog "Tyst vår" i 1962 og med debatten om kviksløvløvs skadelige indflydelse på dyre- og planteliv. Det var imidlertid først fra 1967 i forbindelse med debatten om forgiftede søer, at debatten for alvor nåede ud til befolkningen. Beslutningstagernes og forskernes opfattelser blev nu formidlet til offentligheden via aviser, radio og TV. Viden om og

meninger om miljø-sager fandtes fra da af i store dele af den svenske befolkning (p. 56).

I 1970'erne var det navnlig energipolitikken og spørgsmålet om kernekraften, der satte gang i miljødebatten, og ulykken – eller det som kernekrafttilhængerne kalder ”drifthændelsen” – på Three Mile Island i Pennsylvania i marts 1979 satte yderligere gang i debatten og banede vejen for folkeafstemningen om kernekraften i 1980.

I 1980'erne blev miljø-sagen så et partipolitisk stridsemne, og i 1981 blev der dannet et særligt Miljøparti, som i 1988 blev repræsenteret i rigsdagen. Det var skelsættende, fordi det var første gang i 70 år, at det traditionelle femparti-system i Sverige blev ændret, men det er måske nok lidt af en overdrivelse at påstå, at det var udtryk for en destabilisering af det traditionelle svenske partisystem. I mange andre lande ville man nok snarere være imponeret af den svenske kontinuitet og opfatte Miljøpartiets repræsentation som en tilpasning til nye forudsætninger.

I kapitel 3 går forfatteren så mere detaljeret ind på at redegøre for, hvordan miljøopinionen udviklede sig i Sverige. Han følger her Michael Giljams sondring mellem et sagområdes kognitive historie og dets anskuelseshistorie (p. 68).

Den kognitive historie omfatter folks bevidsthed om sagen, deres opfattelser af sagindholdet, deres opfattelse af dets vigtighed og deres faktiske viden om sagen.

Anskuelseshistorien omfatter forekomsten af meninger, deres retning (positiv/negativ) og deres intensitet (stærke meninger/mere afslappede meninger).

Forfatteren ville gerne have redegjort for alle disse syv dele af miljø-sagens udvikling, men det har han (trods alt) ikke tilstrækkelig mange data til (p. 68). Det er dog ret imponerende, hvad han er i stand til at finde frem til belysning af dette emne. Men sådan er det nok: Mere vil have mere, og helt tilfreds bliver man ikke, før det perfekte er opnået!

Forfatteren kan vise, at et stigende antal svenskere opfatter miljøet som vigtigt (i hvert fald frem til 1988, hvorefter der sker et fald, jfr. figur 3.2., p. 76), at opfattelsen af vigtighe-

den i høj grad samvarierer med massemedierenes behandling af miljø-sagerne (p. 80) – hvilket bekræfter tesen om massemediernes dagsordenssættende funktion – at miljøspørgsmålet på det aggregerede niveau må kæmpe med arbejdsløsheden om at være det vigtigste emne på den politiske dagsorden (pp. 82-83), at svenskerne i forholdsvis høj grad har mening-er om miljøspørgsmål, at de i højere grad har meninger om konkrete end ideologiske miljøspørgsmål, men at der mod begyndelsen af 1990'erne er tale om et fald i forekomsten af sådanne meninger (p. 87), at der allerede omkring 1980 var forholdsvis mange svenskere, der ville satse på miljøbevarende foranstaltninger, at denne andel blev øget frem til valget i 1988, men at der siden har været tale om et fald (p. 94). Endelig synes meningene om miljø at være mest intensive, når debatten om dette emne er mest omfattende (p. 96).

Det er en række vigtige resultater, der her offentliggøres og fremstilles sammenhængende og systematisk. De fremkommer ved en opfindsom udnyttelse af de foreliggende datamuligheder og repræsenterer et godt bidrag til vores viden om samspelet mellem partier, medier og vælgere.

I kapitel 4 ser forfatteren så på, hvad det svenske folk mener om miljøet. Det er i en vis forstand hovedkapitlet i bogen. Forfatteren kan her øse af et rigt datamateriale, som gør det muligt at følge udviklingen over tid, at kontrollere resultaterne fra forskellige datakilder mod hinanden, at undersøge, hvem der mener hvad, og hvorfor de mener det.

Hovedresultatet af analysen er, at svenskerenes stillingtagen til miljøspørgsmålet i høj grad bestemmes af deres socialisering, deres interesser og deres exponering for miljøpolitiske budskaber.

Med hensyn til opdragelsen og socialiseringen finder forfatteren, at svenske kvinder er mere positive over for miljøet end mænd. Det skyldes ikke blot, at kvinder i højere grad er beskæftiget med reproduktivt arbejde, men navnlig, at de har et andet syn på natur og miljø, måske fordi dette at værne om miljøet indgår som en del af et feministisk orienteret værdisystem (p. 150), eller fordi kvinder er mere

opmærksomme over for trusler mod menneskeheden: De er gennemgående mere bekymrede end mændene, der generelt er mere risikovillige (p. 150).

Med hensyn til interesser har de svenskere, der arbejder i landbruget, og som har en egeninteresse i at bevare grundlaget for deres produktion, mere positive meninger om miljøbeskyttelse end byboerne – på nær lige når det gælder om at forbyde de kemiske ukrudtbekæmpelsesmidler i landbruget (pp. 122-23).

Med hensyn til at udsætte sig for miljørigtige budskaber, så finder forfatteren, at de svenskere, der er medlem af en miljøorganisation, er mere modtagelige for sådanne budskaber – og det er vel heller ikke så mærkeligt.

Mere interessant er det nok, at en humanistisk værdiorientering leder til større sandsynlighed for at være venstreorienteret, som videre øger sandsynligheden for økologiske synspunkter. Den humanistiske orientering er også koblet til sympatien for at have bestemte politiske partier, som så igen påvirker svenskernes meninger om miljøet.

Forfatteren afslutter kapitlet på en ganske morsom måde ved at sammenfatte sine resultater ved at karakterisere fire typer: (1) *Foretageren*, der er mest vækstorienteret. Det er en mand, der kun har en ret svag humanistisk orientering, som er højreorienteret, som stemmer på Moderaterne, og som bestemt ikke er medlem af nogen miljøorganisation. (2) *Arbejderen*, der nok er lidt mere positiv over for miljøet, men dog mere vækst- end økologiorienteret. Det er også en mand, der er ansat i produktionen, som ikke er specielt humanistisk indstillet, som er noget venstreorienteret, og som stemmer på socialdemokraterne, men som heller ikke kunne drømme om at melde sig ind i en miljøorganisation. (3) *Jordbrugeren*. Endnu en produktiv mand, med en gennemsnitlig humanistisk orientering, men på grund af sit arbejde mere positiv over for miljøet end over for en fortsat økonomisk vækst. Han er noget højreorienteret og stemmer på Centerpartiet og kan godt finde på at melde sig ind i en miljøorganisation, for eksempel SNF. (4) *Læreren*. En kvinde beskæftiget med reproduktive aktiviteter med stærke humanis-

tiske værdier og en udpræget økologisk orientering. Hun afviser den blinde vækst, er ret venstreorienteret og stemmer på Miljøpartiet. Endelig finder hun det helt selvfølgelig at være medlem af en miljøorganisation som Miljöförbundet.

I den anden del af bogen tager forfatteren så fat på sin anden hovedproblemstilling: om miljøsagen tilhører en ny politisk dimension i svensk politik, som vedrører livskvalitet (og ikke blot de materielle goder)?

I kapitel 5 diskuteres, om der findes en værdibaseret konfliktdimension i svensk politik, som danner grundlag for meningerne om miljøet. Med udgangspunkt i Ronald Ingleharts teori om den tavse revolution og ideerne om et post-industrielt samfund, fremvæksten af nye mellemlag og nye sociale bevægelser overvejer forfatteren, hvordan man i det hele taget skal kunne identificere eksistensen af sådan en ny politisk skillelinie. For at ville acceptere, at der findes post-materielle værdier, kræves, at målinger af dem ikke blot er stabile på det aggregerede niveau, men også på det individuelle niveau, og med paneldata afprøves, om det er tilfældet.

Det er det ikke. Sammenhængen over to perioder på tre år er henholdsvis .47 og .40 (p. 176), hvilket kun er ca. halvt så stærkt som den traditionelle venstre-højrekonfliktdimension ( $r = .80$ ) (p. 177). Forfatteren prøver at anvende forskellige former for paneldata og forskellige målemetoder, men når til det samme negative resultat. Han kan ikke opdage nogen ny værdibaseret politisk dimension blandt de svenske vælgere (p. 192).

Derimod kan han med udgangspunkt i Milton Rokeach og hans måling af værdier konstatere tilstedeværelsen af en stabil humanistisk værdiorientering, som har indflydelse på, hvilke meninger mennesker har om miljøet.

Man kunne så tro, at sagen var afgjort, men det er den åbenbart ikke efter forfatterens opfattelse. Han sondrer mellem en værdibaseret politisk dimension og en mere almindelig politisk meningsdimension. For at ville acceptere tilstedeværelsen af en politisk dimension (som altså ikke behøver at være værdibaseret), så kræver han en stærk konsistens mellem de

enkelte meninger i den nye dimension, og at disse meninger er forholdsvis uafhængige af traditionelle politiske konfliktdimensioner (som venstre-højreskalaen). Altså stærke internkorrelationer og svage eksternkorrelationer. Desuden skal disse meninger være stabile over tid (panelstabilitet)(p. 199, jfr. p. 206).

Undersøgelsen viser her, at det er rimeligt at tale om en grøn dimension, for så vidt angår den interne konsistens (p. 209) og stabiliteten over tid (p. 210), hvorimod der ikke er tale om, at miljømeningerne er uafhængige af meningerne om andre politiske sager (pp. 218-19), specielt blandt politiske interesserede (og i den politiske elite) falder disse meninger stærkt sammen med venstre-højredimensionen, medens den blandt almindelige vælgere blandes sammen med alle mulige andre ting (p. 219).

Alt i alt må forfatteren altså afvise, at der findes en grøn politisk dimension i Sverige.

Alligevel argumenter han for, at man godt kunne forestille sig, at partierne har været i stand til at præsentere sig over for vælgerne på en sådan måde, at de opfatter partierne som placeret anderledes end på den traditionelle venstre-højredimension.

Efter en lang og ret indviklet analyse, som jeg skal komme tilbage til, konkluderer forfatteren, at der ikke kan observeres nogen grøn partipolitisk dimension blandt svenske vælgere, i hvert fald er den langt svagere end venstre-højredimensionen, selv om denne nok er blevet svækket gennem de senere år (p. 251).

Det samlede resultat er derfor, at forfatteren hverken kan påvise en værdibaseret grøn dimension, en grøn politisk dimension i det hele taget eller en partipolitisk dimension. Udbredte forestillinger om, at svensk politik er gået fra et hvile på et endimensionalt partisystem til et todimensionalt partisystem hviler efter forfatterens opfattelse på en overfortolkning (p. 265).

Det er vel nok en konklusion, som vil blive bemærket og diskuteret i svensk og skandinavisk politologi, og derfor er afhandlingen under alle omstændigheder et vigtigt bidrag til vores forståelse af udviklingen i de politiske konflikter.

Til allersidst diskuterer forfatteren så, om de svenske vælgeres meninger om miljøet har andre konsekvenser – når de nu ikke har ført til en partipolitisk relevant konfliktdimension – og han argumenter for, at disse meninger trods alt påvirker vælgernes partivalg, deres miljøadfærd og de folkevalgtes parlamentariske adfærd. Så helt uden betydning er disse meninger altså ikke!

Sammenfattende har forfatteren altså fundet ud af, at svenske vælgere nok har meninger om miljøet, at disse meninger i vid udstrækning er indbyrdes konsistente, og at de er ret stabile over tid. Til gengæld er de ikke rodfæstet i et særligt sæt af værdier, specielt ikke i post-materielle værdier, de er ikke uafhængige af meninger om andre politiske sager, og de har ikke særlig stor betydning for den måde, svenske vælgere opfatter deres partisystem på. Meningerne om miljøet har dog betydning på andre måder for det politiske liv, navnlig for Miljøpartiets mulighed for at komme i Rigsdagen.

### 3. Det formelle

Generelt vil jeg sige, at afhandlingen ikke bare er i orden, men nærmest forbilledlig, hvad det formelle angår. Den er fint struktureret i kapitler og dele, sproget er klart og præcist, men måske lidt for kedeligt, rapportagtigt kunne man måske sige. Henvisningerne er systematiske, og jeg har ikke fundet alvorlige fejl i litteraturlisten udover en vis kulturimperialistisk tendens til at ville stave danske titler på svensk. Forfatterens litteraturkendskab er imponerende.

### 4. Data

Afhandlingen er, som jeg har været inde på, et udtryk for det frugtbare forskningsmiljø, der findes i Göteborg. Det viser sig blandt andet ved, at han har endog meget rige data til sin rådighed. Der findes næppe tilsvarende materialemuligheder andre steder i Norden – ja måske i hele verden. Det er ikke blot muligt at lave lange tidsserier med ensartede data, men også at arbejde med paneler, hvor de samme mennesker er spurgt flere gange, og at sam-

menlige resultaterne af interview-undersøgelser med resultaterne fra enquete-undersøgelser.

En sådan rigdom giver naturligvis mange muligheder, men de rummer også visse problemer eller farer, som jeg skal komme tilbage til.

Man kunne imidlertid have ønsket sig en fyldigere beskrivelse af dette materiale. Det tages i lidt for høj grad for givet, at alle læsere bør være inde i, hvordan de forskellige former for data indsamles, hvem der har gjort det, og hvor mange IP det drejer sig, hvordan kvaliteten er, hvordan data behandles og bevares osv. Det siges, at disse undersøgelser er udførligt dokumenteret andre steder, og derfor menes det ikke nødvendigt at give en redegørelse for materialet (p. 31). Det er jeg uenig i. Det er i hvert fald ikke særlig venligt over for læseren. Det er i sig selv et stort arbejde at finde alle disse bøger, rapporter og artikler frem – hvis det i det hele taget er muligt, og et endnu større arbejde at læse sig igennem det. Det burde forfatteren have gjort for læseren. Han har materialerne ved hånden og indsigt i og overblik over materialet.

## 5. Metode

Datamulighederne hænger ret tæt sammen med metoderne, der anvendes i afhandlingen. Forfatteren går her grundigt til værks og diskuterer i indledningskapitlet, hvad man skal forstå ved en "åsikt", som han afgrænser fra "attityder" – "holdninger" – som han ikke vil beskæftige sig med. Han definerer sit studieobjekt som den almene opinion på miljøområdet, hvorved han forstår de anskuelser eller meninger om miljøet, som er blevet genstand for debat og beslutninger på den politiske arena (p. 19). Disse anskuelser kan gå i forskellig retning (være positive eller negative), de kan være mere eller mindre intensive, de kan være mere eller mindre stabile, og de kan tillægges større eller mindre vigtighed.

Men hvad omfatter "miljøsagerne" mere præcis? Det er ikke så let at bestemme, siger forfatteren (p. 22). Han foreslår selv, at de skal defineres som "et problemområde, som består

af spørgsmål, der gælder, hvordan naturen og dens ressourcer skal udnyttes" (p. 23), hvilket nok må siges at være en meget bred definition. Man kan spørge: hvad falder ikke ind under den?

Det giver forfatteren faktisk ikke noget eksplicit svar på, idet han vælger at bestemme sit studieobjekt i mere snæver forstand som en konflikt mellem økonomisk vækst og økologisk balance (p. 24). Det er uden tvivl både rigtigt, relevant og spændende, men måske skulle det mere direkte være gjort til den afhængige variabel i undersøgelsen?

Afhandlingens centrale spørgsmål er derfor, om den svenske befolkning mener, at økologisk balance skal tilgodeses frem for økonomisk vækst. Hvor mange svenskere mener dette? Hvordan er denne meningsdannelse foregået? Hvem mener det ene og det andet? Og hvor dybt stikker disse meninger? Danner disse meninger ligefrem grundlag for en ny opdeling af konflikten mellem partierne i Sverige?

Spørgsmålet er imidlertid, om der er foretaget en teoretisk afgrænsning af emnet, som så er operationaliseret, eller om det i virkeligheden er de foreliggende data, der har været bestemmende for forståelsen af, hvad "miljøsager" egentlig er for noget?

Dette fører videre til et andet metodespørgsmål, ud over validitetsproblemet. Det er heller ikke let at have med at gøre, og igen kan man have en lille mistanke om, at forfatteren slipper lidt for let om ved det.

Der tales om "åsikter" – meninger – og der tages afstand fra at anvende "attityde"-begrebet (p. 19). Forfatteren vil med andre ord ikke tale om holdninger, men blot om meninger. Alligevel taler forfatteren om "grundlæggende orienteringer", om "værdier" og om "politiske ideologier" (p. 19), og han undersøger meningskonsistens eller "meningskoblinger" (pp. 104ff), og der laves et additivt index. (p. 107).

Senere i afhandlingen beskæftiger forfatteren sig indgående med Ingleharts måling af materielle og post-materielle værdier (p. 163) og diskuterer flere steder (p. 32 og p. 207) Converse's tese om "constraint" i "belief-systems". På p. 132 sker det ligefrem under over-



skriften "åsiktskonsistens i miljøfrågor", og sluttelig gennemføres faktoranalyser for at finde frem til "åsiktsdimensioner."

På den baggrund er det vanskeligt at se, hvori forskellen består mellem en "attityde" eller holdning på den ene side og en "åsikt" eller mening, et sæt af grundlæggende orienteringer, dimensioner i meninger på den anden side. Er en humanistisk værdiorientering, som påvirker, i hvilket omfang vælgerne indtager økologisk orienterede meninger om miljøet (p. 192), for eksempel en holdning eller blot udtryk for mere sammenhængende og mere grundlæggende meninger?

Et tredje metodeproblem er målingen af "holdninger" eller "meninger". Det er et problem, som forfatteren er meget opmærksom på og diskuterer indgående navnlig i forbindelse med Ronald Ingleharts måling af materielle og post-materielle værdier (pp. 166ff). Forfatteren er gennemgående ret kritik over for Inglehart og indrømmer nærmest, at han behandler Rokeach og hans værdidimension venligere end Inglehart (p. 191), og at dette kan skyldes det forskellige datagrundlag.

Forfatteren anvender Ingleharts operationalisering med fire målsætninger for samfundsudviklingen, og når frem til, at stabiliteten blandt svenske vælgere er større end blandt vælgere i andre lande samtidig med, at den er mindre end for venstre-højreideologien (p. 177).

Men er det en rimelig måde at sammenligne på? Kan man uden videre sammenligne Pearson korrelationskoefficienter mellem placeringen på en skala, der bygger på prioriteringen af fire samfundsmål, og korrelationskoefficienterne mellem selvplaceringen på en 0-10 punktskala? (jfr. den forskellige måling af de to dimensioner p. 211 tabel 6.2). Har man ikke prøvet mere direkte med en 0-10 punktskala også for den grønne dimension (som antydet p. 154) og som anvendt over for rigsdagsmedlemmerne (p. 232)? En anden mulighed kunne være at sammenligne Ingleharts skala med en venstre-højre skala opbygget af tilsvarende antal items.

Et andet eksempel på, at selve målingen kan have betydning for resultaterne er sammenlig-

ningen mellem rigsdagsmedlemmernes selvplacering på to dimensioner (p. 233, figur 7.1.) som ikke sammenlignes med en tilsvarende analyse af vælgernes selvplacering på de to dimensioner: venstre-højre (0-10) og grøn (0-10).

Idet hele taget må jeg sige, at det, jeg er mest kritisk over for i afhandlingen, er målingen af vælgernes "kortbillede" (pp. 234-252). For det første forekommer det teoretisk oplæg noget tåget, for det andet er det ikke helt klart, hvordan man finder frem til, hvor mange der opfatter partisystemet som placeret på kortet, og for det tredje spekulerer jeg på, om der ikke er et tautologisk element i denne målemetode.

## 6. Hovedresultater

Forfatteren har altså fundet ud af, at svenske vælgere nok har meninger om miljøet, at disse meninger i vid udstrækning er indbyrdes konsistente, og at de er ret stabile over tid. Til gengæld hævder han, at de ikke rodfæstet i et særligt sæt af værdier, specielt ikke i post-materielle værdier.

Man kan her stille spørgsmålet, i hvilket omfang er denne konklusion begrundet i, at forfatteren har meget bedre data end man har i andre lande? Forfatteren finder jo (p. 172):

- at svenskerne godt kan opdeles i materialister og postmaterialister;
- at sammenhængene med baggrundsvariable er som forventet og som i andre lande (unge og veluddannede er mere post-materielle);
- at miljøpartiets vælgere er de mest postmaterialistiske

Der findes også en ganske pæn stabilitet over tid for de enkelte vælgere, helt på højde med, hvad man finder i andre lande, men blot svagere end den dominerende venstre-højredimension (endog målt forskelligt).

Hvorfor stiller forfatteren skarpere krav, end man gør i andre lande? Er det fordi, der findes så gode data-muligheder, at man kan gå mere i dybden end andre steder?

Denne indvending rejser et andet spørgsmål: Hvorfor har forfatteren fokuseret så ensidigt på de svenske forhold? Kan man beskæftige sig med denne slags problemstillinger og fore-

tage absolutte målinger eller arbejde ud fra rent teoretiske betragtninger? Skal man ikke se disse ting i et komparativt perspektiv? Og skal der ikke foretages en realpolitisk validitetsdiskussion? Måler man virkelig politisk relevante forhold, eller foretager man blot en akademisk konstruktion?

Miljømeningerne er ikke uafhængige af meninger om andre politiske sager, men hvor uafhængige skal de være? Hvor uafhængige er de i andre lande? Og hvilket hensyn skal man tage til, at venstre-højredimensionen er så stærk i Sverige?

Forfatteren hævder endelig, at miljømeninger ikke er af særlig stor betydning for den måde, svenske vælgere opfatter deres partisystem på. Men hvorfor er der så ikke lavet en opstilling som figur 7.1. (p. 233) for vælgerne?

I det hele taget rejser disse resultater i forhold til de foretagne operationaliseringer spørgsmålet om, i hvilken grad de teoretiske og operative krav forudbestemmer resultatet af analyserne. Forfatteren siger for eksempel selv, at det er almindeligt at koble de sociale forhold til definitionen af en politisk skillelinje. Han definerer en politisk skillelinje ved *grupper*, der går sammen om krav og interesser, og som afspejles i partisystemer ved, at de danner partiernes sociale og holdningsmæssige eller meningsmæssige grundlag (p. 204). Han vil dog ikke knytte partierne til deres sociale grundlag, fordi det efter hans opfattelse ville umuliggøre en værdibaseret konflikt mellem tilhængere af et økologisk samfund og et vækstsamfund.

Pointen er her, at forfatteren selv erkender, at begrebsdannelse og operationalisering i nogen grad forudbestemmer resultatet. Han vil ikke stille dette krav, men viger ikke tilbage fra at stille andre krav ud fra teoretiske overvejelser.

I øvrigt mener jeg ikke, at han nødvendigvis har ret i, at inddragelse af det sociale grundlag umuliggør forekomsten af værdibaserede konflikter, jfr. de fire typer, hvoraf de nye mellem-lag er én (lærerinden). Men det væsentlige er, at der foretages et valg. Ligesom når det ordret hedder (i note 37 p. 205): "Jag menar

dock att en politisk skiljelinje kräver både en åsiktsdimension och en partipolitisk dimension". Hvad skal det valg foretages ud fra? Rene teoretiske overvejelser, datamuligheder eller validitetshensyn?

## 7. Afhandlingens disposition og hovedtankegang

Til sidst vil jeg kommentere den måde, forfatteren har disponeret sin afhandling på. Hans problemstillinger: "Hvor stærk er tilslutningen til forskellige miljøbevarende forslag i den svenske befolkning?" og "Tilhører miljøsa-gerne en ny politisk dimension, som gælder spørgsmål om livskvalitet?" forekommer umiddelbart ret beskrivende, men som jeg har været ind på, så holder forfatteren sig ikke til at beskrive, men vil også gerne forklare og fortolke sine resultater. Og det er meget prisværdigt.

Han disponerer imidlertid ikke sin afhandling på den måde, at han først beskriver tingene og derefter forklarer og fortolker dem. Tværtimod tager han de to spørgsmål hver for sig, hvilket giver en del overlappinger og gentagelser.

Den måde at disponere stoffet på giver nogle logiske og fremstillingsmæssige problemer. Når der således i kapitel 4 gennemføres en analyse af konsistensen mellem meningerne som grundlag for at opbygge et additivt index (p. 105), har man allerede foregrebet resultatet af analysen i kapitel 6 om konsistens (p. 209), og derfor virker det lidt forvirrende, at der alligevel ikke findes en grøn politisk dimension – fordi der så er kommet et nyt krav om uafhængighed af andre sager.

Jeg mener også, at de tre kapitler i anden del (kapitlerne 5, 6 og 7) i nogen grad har karakter af "overkill". Det virker, som om det er vigtigt for forfatteren at nedgøre forestillingen om en ny grøn dimension på enhver tænkelig måde. Tilsyneladende får påstanden eller tesen den ene chance efter den anden, men samtidig med dette foregår der noget under overfladen: kriterierne udformes hele tiden sådan, at der ikke kan identificeres en grøn dimension i Sverige.

Spørgsmålet om livskvalitet – der nævnes i problemformuleringen – sættes således i al ubemærkethed lig med Ingleharts postmaterialisme, som så afvises som en grundlæggende værdidimension, fordi stabiliteten over tid ikke er helt så stærk som stabiliteten i den dominerende venstre-højre-dimension.

Muligheden for, at der trods alt findes en grøn politisk dimension – omend ikke udsprunget af post-materialistiske, men måske af humanistiske værdier – falder på kravet om, at denne grønne dimension skal være uafhængig af den dominerende venstre-højredimension.

Og endelig falder den partipolitiske relevans også på sammenligningen med venstre-højre-dimensionen. Selv om rigsdagsmedlemmerne opfatter partierne placeret på to dimensioner (p. 233, figur 7.1), får vælgerne ikke mulighed for at gøre det samme.

Spørgsmålet er imidlertid om opstillingen af disse kriterier alene kan ske ud fra rene teoretiske kriterier? Skal man ikke se på, om tilsvarende krav ville medføre, at der slet ikke have været nogen stille revolution i de vestlige lande? Eller at de faktiske sociale bevægelser må have haft et helt andet grundlag? Skal man slet ikke tage i betragtning, at den ny grøn dimension i Sverige er oppe mod en usædvanlig stærk "modstander" i venstre-højreideologien – ikke blot ude i samfundet, men også på det teoretiske plan?

## 8. Afslutning

Lad mig til sidst sige, at forfatteren har skrevet en flot afhandling. Der ligger et imponerende analysearbejde til grund. Afhandlingen afspejler forfatterens belæsthed og hans evne til

at argumentere for sine synspunkter på et højt teoretisk niveau og med opfindsom anvendelse af det usædvanligt righoldige datamateriale.

Min hovedindvending mod afhandlingen er, at forfatteren har forsømt at sætte sine resultater ind i en komparativ og politisk sammenhæng. Han synes at have været så optaget af at demonstrere alt det, som de svenske data kan fortælle, og derfor fristes han til at tabe sansen for proportioner og realiteter. Det bliver vigtigt for ham at vise, at der ikke er nogen grøn dimension i svensk politik, selv om medierne er mere og mere optaget af miljøet, selv om rigsdagsmedlemmerne diskuterer det, og selv om et nyt parti bliver valgt ind i rigsdagen.

Hans resultater hviler imidlertid på metodiske valg, der kan anfægtes, og hans empiriske data kunne nok fortolkes mere i retning af, at den dominerende venstre-højre dimension i Sverige er blevet udfordret og svækket af grønne synspunkter, som man med lidt god vilje godt kunne kalde for en ny dimension – det ville man nok have gjort mange andre steder!

Men der er ingen tvivl om, at dette arbejde må sætte mange overvejelser i gang, både blandt svenske politikere og blandt statsveterer, både med hensyn til forståelsen af, hvad der sker i Sverige i disse år, og hvordan man kan forstå, definere og identificere politiske skillelinjer.

*Palle Svensson*

\* Anmeldelsen bygger i det væsentlige på min fakultetsopposition den 14. maj 1994.

## Feministkonferens i Lund

"A World in Transition. Feminist Perspectives on International Relations – an Interdisciplinary Conference" heter en konferens som går av stapeln vid Statsvetenskapliga institutionen i Lund den 14-16 juni 1996. Syftet med konferensen är, förutom att bygga nätverk mellan forskare från olika länder och discipliner, att presentera "diverse feminist and women's perspectives on legal and political studies in international relations". Arbetsspråket är naturligtvis engelska, och förslag till papers (max 500 ord) skall vara arrangörerna tillhanda senast den 15 februari. Konferensen omfattar förutom plenarföreläsningar fem arbetsgrupper (workshoppedare inom parentes):

1. Feminist Perspectives on the EU Project (Minna Gillberg)
2. Feminism and International Security Issues (Karin Aggestam)
3. Feminisms in Europe – East and West (Astrid Hedin)
4. Resistance to Gendering and Gendered Resistance (Annica Kronsell)
5. Theory and Practice: In Search of Each Other (Erika Svedberg)

Intresserade kan kontakta någon av Karin Aggestam, Astrid Hedin, Annica Kronsell, Erika Svedberg, Statsvetenskapliga institutionen, fax +46-462224006 (e-mail: @svet.lu.se) och Minna Gillberg, Rättssociologiska institutionen, fax +46-462224434.

## Till redaktionen insända skrifter

- Dag Anckar, *Statskunskap på finlandssvenska? Occasional Papers Series nr 1* 1995, Åbo: Åbo Akademi.
- G Ciavarini Azzi, ed, *Survey of Current Political Science Research on European Integration Worldwide: 1991-1994*, London: International Political Science Association.
- Lee G Bolman – Terrence E Deal: *Nya perspektiv på organisation och ledarskap*, Lund 1995: Studentlitteratur.
- Iain Cameron – Marja Kirilova Eriksson, *An Introduction to the European Convention of Human Rights*, 2 uppl, Uppsala 1995: Iustus.
- Ann-Sofie Dahl, ed: *Security in our time*, Stockholm 1995: FOA.
- Per Darmer – Per V Freytag, red: *Företagsekonomisk undersökningsmetodik*, Lund 1995: Studentlitteratur.
- Karl-Johan Dhunér – Jens Hedström, *Förfarandet i konkurrensrätten. EGs och svensk konkurrenslagstiftning i praktisk tillämpning*, Uppsala 1995: Iustus.
- Carsten Due-Nielsen – Nikolaj Petersen, eds: *Adaptation and Activism. The Foreign Policy of Denmark 1967-1993*, Köpenhamn 1995: Dansk Udenrigspolitisk Institut och Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Birgitta Forsman – Stellan Welin: *The Treatment of Ethics in a Swedish Government Commission on Gene Technology*, Göteborg 1995: Centre for Research Ethics.
- Ingmarie Froman: Frihet, jämlikhet och ... utslagnig? Ödesfrågor i Chiracs Frankrike, *Världspolitikens Dagsfrågor* 5 1995.
- Anthony Giddens: *Sociologi. En kort, men kritisk introduktion*, Köpenhamn 1995: Hans Reitzels Forlag.
- Algot Gölstam: *Frihet, jämlikhet, demokrati*, Uppsala 1995: Almqvist & Wiksell Int.
- Johan Hakelius: *Den österrikiska skolan. Introduktion till humanistisk nationalekonomi*, Stockholm 1995: Timbro.
- Barbro Holm-Löfgren: *Kulturuppvaknande*, Lund 1995: Studentlitteratur.
- Matthias Kaiser – Stellan Welin, eds: *Ethical Aspects of Modern Biotechnology*, Göteborg 1995: Centre for Research Ethics.
- Nils Karlsson, red, *Sveriges framtida socialförsäkringssystem*, Stockholm 1995: City University Press.
- Lauri Karvonen – Per Selle, eds, *Women in Nordic Politics. Closing the Gap*, Aldershot 1995: Dartmouth.
- Lars Bo Kaspersen: *Anthony Giddens. Introduktion till en samfundsteoretiker*, Köpenhamn 1995: Hans Reitzels Forlag.
- Arne Kommisrud: *Verdier og konflikta. Forklaringer i Max Webers historiske sosiologi*, Oslo 1995: Spartacus.
- Christopher Lasch: *Eliternas uppror och sveket mot demokratin*, Stockholm 1995: SNS.
- Møter for lukkede dører. Stortinget 1939-1945*, Oslo 1995: Stortinget.
- Lars Norén: *Tolkande företagsekonomisk forskning*, Lund 1995: Studentlitteratur.
- Carl Aage Nørgaard – Jens Garde, *Forvaltningsret. Sagsbehandling*, 4 udg, Köpenhamn 1995: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Stefan Sundgren: *Bankruptcy Costs and the Bankruptcy Code*, Helsingfors 1995: Svenska handelshögskolan.
- Lennart G Svensson – Pal Orban, red, *Människan i tjänstesamhället*, Lund 1995: Studentlitteratur.
- Jakob Swiecicki: Från plan till marknad. Priset för reformerna i öst, *Världspolitikens Dagsfrågor* 8 1995.
- Sven Tägil, ed: *Ethnicity and Nation Building in the Nordic World*, London 1995: Hurst.
- Claes-Adam Wachtmeister: Sydafrika mellan första och tredje världen. *Världspolitikens Dagsfrågor* 6 1995.
- Carl-Johan Westholm: *Att se förändringen*, Stockholm 1995: Timbro.
- Sven Wiberg: *Riv skolan, börja lära! Reformrörelser i USA*, Stockholm 1995: SNS.
- Manne Wängborg: Organisationen för säkerhet och samarbete i Europa (OSSE) 20 år, *Världspolitikens Dagsfrågor* 7 1995.

# Abstracts

NIELS ÅKERSTRØM ANDERSEN: *Institutionel historie – Udkast til en analysestrategi* (INSTITUTIONAL HISTORY: OUTLINE OF A STRATEGY OF ANALYSIS).

Constructivist institutional theories of political organization and policy making have been making significant theoretical advances during the last decade. However, the debate has primarily focused on meta-theoretical issues and little has been done in terms of developing practical strategies of analysis. The "Institutional History" is an attempt to develop a coherent constructivist strategy of analysis that is able to deal with the institutional construction of political organization and the historical creation of notions of efficiency, legitimacy and change.

The strategy of institutional history is inspired by institutional theory, system theory, language theory and discourse analysis. It studies how the meaning of administration, policy making and economic enterprise is defined by discourses and institutions that are the outcome of a historical process of institutionalization. The strategy of analysis distinguishes between a diachronic analysis that studies the historical formation of discourses and institutions, and a synchronic analysis that studies the effects of this institutional history in terms of changes in the principles of organization and the autonomy of various social systems.

DETLEF JAHN: *Ekologiska ståndpunkters representation i parlamentet: Kärnkraftsdebatten i Sveriges riksdag och i tyska Bundestag* (THE PARLIAMENTARY REPRESENTATION OF ECOLOGICAL CONCERNS: THE CASE OF THE DEBATE ON NUCLEAR ENERGY IN THE SWEDISH RIKSDAG AND THE GERMAN BUNDESTAG).

Ecological issues have been increasing in importance over the last two or three decades. They are penetrating into more and more political areas.

However, relatively little systematic research has been devoted to the parliamentary representation and discourse on environmental concerns. This article analyses the attitudes of members of parliament in the German Bundestag and the Swedish Riksdag. The core of the article is a content analysis of the discourse on nuclear energy in the parliamentary motions and debates of the early 1970s and 1990s. The results show that the Swedish Parliament, in sharp contrast to its German counterpart, was open to a variety of ecological concerns in the 1970s. However, in the 1990s this relation has been reversed. In the Swedish Riksdag, productionist aspects dominated in the 1990s while this view is fundamentally challenged by certain sections in the German Bundestag.

JENS PETER FRØLUND THOMSEN: *Fra politik og stat til politik og samfund* (FROM POLITICS AND STATE TO POLITICS AND SOCIETY).

This article critically examines different conceptions of politics with a particular emphasis upon the discourse analytical approach. More specifically the argument deals with the extent to which political science is in need of a more comprehensive and less systems theoretical approach to the role of politics. The answer to this is affirmative. Both the Eastonian and the Marxist conception of politics are too narrowly linked to such notions as 'political system' and 'the state'. Discourse analysis appears attractive as it defines politics in procedural terms with a particular emphasis upon politics as conflict and domination. Discourse analysis effectively goes beyond narrow, state-centric and institutionalist conceptions of politics, and thus allows for a more encompassing understanding of politics. However, this article also concedes that the Eastonian focus upon the allocation of values for a society, is a necessary complement to the somewhat startling conception advanced by discourse analysis.

ERIK ÅSARD - BARBARA L NICHOLSON: *The 1994 U.S. Midterm Elections: Significant Shift or Temporary Turmoil?*

The surprising results of the 1994 midterm elections in the United States gave scholars an opportunity to examine the entire range of potential catalysts. Rather than argue in favor of a specific cause, the authors here review a number of what they consider plausible explanations for the stunning reversal that put Republicans in charge of the Congress for the first time in 40 years. Beginning with the launching of the "Contract with America" as a GOP campaign document, this article explores such issues as a re-emerging populist sentiment, voter frustration with Congress and the Democratic majority, the loss of power in incumbency and a sense of unease about the economy as contributors to the shift in party majority. The discussion of possible antecedents is followed by some thoughts on historical parallels, and the likelihood that the most significant change wrought by the 1994 election is neither partisan nor ideological in character, but mainly political in the broad sense of the term.

MARTIN SPARR: *Kants politiska idéer och deras betydelse för 1809 års män.* (KANT'S POLITICAL IDEAS AND THEIR SIGNIFICANCE TO THE MEN OF 1809).

For some reason, the political philosophy of Immanuel Kant has not been given much attention by Swedish scholars during the past 50 years. Considering the impact of Kant's ideas on modern thinkers such as Rawls, Popper, Marcuse, and Arendt, this is somewhat surprising. But the study of Kant could also prove important to an almost century-old Swedish debate: that of the origins of the 1809 constitution. Traditionally, scholars have chosen to either see the constitution as based on Swedish legal tradition, or to assume that foreign thinkers were of vital importance. Since 1917, advocates of the latter theory have stressed Montesquieu's ideas as a main source of inspiration for the writers of the constitution.

This article's purpose is twofold: to give a brief overview of Kant's central political ideas, and to comment on the importance of these ideas to a number of influential persons behind the 1809

constitution. Some of the core elements were formulated by these men, and thus the theory of Montesquieu's dominating influence must be revised. A more complex picture is necessary, taking the importance of Kant into consideration.

DAVID JANSSON - ANDERS FORSELL: *Ord som fångslar: Om kommunernas företagisering* (WORDS THAT CAPTIVATE: ON THE COMPANIZATION OF LOCAL GOVERNMENTS). It is claimed that there is a social stock of organizational knowledge, including institutionalized models of how organizational activities and organizational forms are combined, that in discourses produces a basic consensus on how to organize. This institutional logic, we claim, gives an explanation as to why for the last couple of years, several Swedish local governments have been converted into more businesslike organizations.

Studies of discourses preceding conversion of one local government, indicated the importance of how the task of this organization was defined. An organizational discourse in which the task was defined as the production of service and in which the value of efficiency was emphasized, legitimated businesslike models. In discourses emphasizing other values or other conceptions of the activity of local governments, businesslike models lost their position as solutions.

Empirical evidence show that in the late 1980s, a new dominating discourse emerged in the field of local governments, stressing efficient provision of service as the main task of local governments. It is argued that this discourse probably influenced the ongoing discourse in many local governments, thereby helping to pave the way for their companization.

HÅKAN FORSBERG: *Dagligvaruhandelns geografi som resultat av politikernas och konsumenters preferenser* (RETAIL GEOGRAPHY - THE RESULT OF POLITICIANS' AND CONSUMERS' PREFERENCES).

Swedish retail geography has changed dramatically since the 1960s. Siting of big retail units out-of-town and at the edge of town is a contemporary trend. As an effect retailing in traditional city centres and residential areas is faced with an

increased concurrence. In addition the implementation of traditional policy for city centre vitality and viability is seriously challenged.

Focusing the siting of out-of-town centres, local politicians and consumers contribution to current changes in retail geography is analysed.

The analysis shows that political decisions in favour for these centres essentially is a result of a political struggle for purchasing power. Put another way, a non-cooperative strategy for retail development among municipalities in a region. When determining planning applications, politi-

cians put the town centre policy second to the goal for an increased inflow of buying power to the municipality. Stressing the new centres contribution to city marketing, an increased tax-income and employment rate politicians reveals motivations more to be seen as wishful thinking than as rational reasoning.

Consumer contribution to retail development shows to be the sum of each individuals rational decisions stemming from changed preconditions for mobility, new consumer habits and a more sparse settlement pattern.

## Medarbetare i Statsvetenskaplig Tidskrift

*Niels Åkerstrøm Andersen* är verksam vid Institut for samfundsvidenskab og erhvervsøkonomi i Roskilde.

Dr *Phil Detlef Jahn* är gästforskare vid Statsvetenskapliga institutionen i Göteborg.

*Jens Peter Frølund Thomsen* är verksam vid Institut for Statskundskab i Århus.

Docent *Erik Åsard* är föreståndare för Svenska Institutet för Nordamerikastudier (SINAS) i Uppsala.

*Barbara L. Nicholson* är Associate Professor of Humanities vid West Virginia Graduate College i Charleston.

Fil kand *Martin Sparr* är verksam vid Historiska institutionen i Stockholm.

Ekon dr *Anders Forsell* och ekon dr *David Jansson* är verksamma vid Ekonomiska forskningsinstitutet vid Handelshögskolan i Stockholm.

Fil dr *Håkan Forsberg* är verksam vid Institutionen för stadsbyggnad vid Chalmers Tekniska Högskola i Göteborg.

*Palle Svensson* är verksam vid Institut for statskundskab i Århus.

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

Utgiven av Fahlbeckska Stiftelsen.

### Nya telefonnummer

Redaktionssekreterare: Lennart Lundquist, tel 046-2229776  
 Bitr. redaktionssekreterare: Anders Sannerstedt, 046-2228939  
 Teknisk redaktör: Bengt Lundell, 046-2228946  
 Telefax 046-2224617

Tidskriften utkommer med fyra nummer per år.  
**Prenumeration** sker genom insättning av 190 kr  
 (1995) på postgiro 27 95 65-6 med angivande av  
 namn och adress eller skriftligen till tidskriftens exp.  
**Adress:** Statsvetenskaplig Tidskrift, Box 52, 221 00 Lund