

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

## UPPSATSER

*Björn Badersten:* Mot marknad och demokrati? Om transitionsprocessens historisk-kulturella förutsättningar i Öst- och Centraleuropa

*Jan-Erik Lane:* Fair Rules, Just Prizes and Equity in Compensation

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

*Hans Hegeland – Ingvar Mattson:* Att få ett ord med i laget. En jämförelse mellan EU-nämnden och Europaudvalget

*Gunnel Gustafsson – Gunnar Sjöblom – Øyvind Østerud:* Sakkunnigutlåtande över professur i statsvetenskap i Örebro

## LITTERATURGRANSKNINGAR

*Bo Bengtsson:* Bostaden – välfärdsstatens marknadsvara. Anm av Jonas Hinnfors. Replikskifte

*Kristina Boréus:* Högervåg. Anm av Jörgen Hermansson

*Torbjörn Bergman:* Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation. Anm av Björn von Sydow

*Donald P Green – Ian Shapiro:* Pathologies of Rational Choice Theory. Anm av Ingvar Mattson

*Alf Grannes – Daniel Heradstveit:* Etnisk nasjonalisme. Anm av Bo Petersson

## NOTISER

## ABSTRACTS

Statsvetenskaplig Tidskrift 1995: Register

# INNEHÅLL

## UPPSATSER

- Björn Badersten*: Mot marknad och demokrati? Om transitionsprocessens historisk-kulturella förutsättningar i Öst- och Centraleuropa..... 385  
*Jan-Erik Lane*: Fair Rules, Just Prizes and Equity in Compensation ..... 423

## ÖVERSIKTER OCH MEDDELANDEN

- Hans Hegeland – Ingvar Mattson*: Att få ett ord med i laget. En jämförelse mellan EU-nämnden och Europaudvalget ..... 435  
*Gunnel Gustafsson – Gunnar Sjöblom – Øyvind Østerud*: Sakkunnigutlåtande över professur i statsvetenskap i Örebro ..... 458

## LITTERATURGRANSKNINGAR

- Bo Bengtsson*: Bostaden – välfärdsstatens marknadsvara. Anm av Jonas Hinnfors. Replikskifte ..... 467  
*Kristina Boréus*: Högerväg. Anm av Jörgen Hermansson ..... 482  
*Torbjörn Bergman*: Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation. Anm av Björn von Sydow ..... 489  
*Donald P Green – Ian Shapiro*: Pathologies of Rational Choice Theory. Anm av Ingvar Mattson ..... 495  
*Alf Grannes – Daniel Heradstveit*: Etnisk nasjonalisme. Anm av Bo Petersson ..... 499

NOTISER ..... 502

ABSTRACTS ..... 506

Statsvetenskaplig Tidskrift 1995: Register ..... 509

## 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 1996 200 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:** 046-222 9776 (Lundquist), 222 8939  
(Sannerstedt), 222 8946 (exp), telefax 222 4617.

Eftertryck av tidskriftens innehåll utan angivande  
av källan förbjudes.

ISSN 0039-0747

Tryck: Studentlitteratur, Lund 1996

# Mot marknad och demokrati?

## – Om transitionsprocessens historisk-kulturella förutsättningar i Öst- och Centraleuropa

Björn Badersten

Drygt fem år efter sammetsrevolutionerna i Östeuropa ter sig framtiden ännu oviss. Den marknadsliberala eufori som tog fart i kölvattnet efter kommunismens sammanbrott har idag fått träda tillbaka för en mer balanserad bild av transitionsprocessens problematik. Det blir alltmer uppenbart att vad som förenade människor i den folkliga resningen senhösten 1989 var en samlad anti-kommunism eller antisovjetism, snarare än ett uttryck för en pro-demokratisk eller pro-marknadsekonomisk attityd i västlig mening (jfr Brown 1991). Begrepp som marknadsekonomi och demokrati har inte heller getts någon enhetlig innebörd i reformprocessen utan använts som epitet för ett brett spektrum av företeelser – något som i och för sig inte är underligt med tanke på att begreppen helt saknar historisk förankring i stora delar av Östeuropa.

Idag kan vi se hur en allt tydligare skiljelinje framträder inom det område som i skuggan av det kalla kriget länge betraktats som enhetligt och homogent; en skiljelinje med rötter mycket långt tillbaka i den europeiska historien men som under Sovjetunionens dominans medvetet ignorerats och undertryckts. Denna historisk-kulturella gränslinje kan föras tillbaka till romarikets sönderfall år 395 när Europa delades i två halvöar – en östlig och en västlig. Den västra halvan hade kristnats från Rom och utvecklade genom historien en individualistisk människosyn som kom att bli avgörande för framväxten av den moderna liberala demokratin. Den östra halvan kristnades från Konstantinopel och utvecklade istället starka kollektivistiska drag. I dessa östkristna områden etablerades ett autokratiskt och teokratiskt samhällssystem som står i stark kontrast till utvecklingen i väst.

Med utgångspunkt i en ny-institutionell ansats och mot bakgrund av en teoretisk diskussion kring sambandet mellan marknadsekonomi och demokrati – här uttryckt som marknadsekonomin och demokratins informella institutioner – beskrivs och analyseras i det följande dessa det forna Östeuropas "östra" och "västra" delar. Poängen som utvecklas är att det var endast i de västra delarna som sådana informella institutioner, d v s normer, vanor och beteendemönster, som utgör en förutsättning för marknadsekonomin och demokratins framväxt etablerades. Det teoretiska resonemanget testas sedan på ett empiriskt material bestående av ett antal attitydundersökningar gjorda i nio länder i Öst- och Centraleuropa. Trots en omfattande metodologisk problematik kan man, med vissa reservationer, säga att det empiriska materialet ger stöd för

tankegången om ett öst och ett väst i öst. Marknadsekonomins och demokratis informella institutioner tenderar att vara mindre utvecklade i de länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturkrets – ett förhållande med betydande implikationer för dagens reformprocess.

### I. Marknad och demokrati i institutionellt perspektiv

För att sätta de teoretiska ramarna för den fortsatta framställningen skall jag inledningsvis kort belysa vad jag avser när jag talar om ett samband mellan marknadsekonomi och demokrati och vad jag avser med marknadsekonomins och demokratis informella institutioner. Vad jag vill hävda är att man med utgångspunkt i ett institutionell-teoretiskt perspektiv kan finna betydande länkar mellan dessa båda idésystem. Vad vi här är intresserade av är emellertid inte primärt de indirekta länkar som lyfts fram och formulerats av exempelvis moderniseringsteorin, där marknadsekonomi, genom att fungera som tillväxtmotor, lägger grunden för en socio-ekonomisk utveckling och skapar socio-kulturella förutsättningar för ett demokratiskt samhällssystem. Istället riktar intresset mot vad jag vill kalla ett mer direkt eller idémässigt samband. Detta förhållande kan uttryckas dels som att marknadsekonomi och demokrati kan sägas vila på en gemensam och likartad grund, dels som att de i sin dynamik fungerar på ett högst likartat sätt.

Ett institutionellt perspektiv?

Vad menar vi då när vi talar om institutioner och ett institutionellt perspektiv? Ett samhälles institutioner kan ses som de lagar, regler, normer, konventioner, vanor och beteendemönster, samt de sanktionsmedel med vilka de upprätthålls, vilka styr och begränsar mänsklig interaktion. Vi talar således inte om institutioner i vardagligt språkbruk – där begreppet institution vanligtvis likställs med organisation – utan snarare om en slags infrastruktur för mänsklig eller social samverkan (jfr Sjöstrand 1992). Det institutionella ramverket fungerar som vägledare i relationen mellan olika aktörer i samhället och underlättar interaktionen mellan dem. Som North uttrycker det: "Institutionerna är det samma som spelreglerna i ett samhälle eller, mer formellt uttryckt, de restriktioner som människor sätter upp för att ange formerna för mänsklig samverkan ... Institutioner omfattar alla slags restriktioner som människor skapar för att forma det mänskliga samspelet." (North 1993: 16-17)

En analytiskt betydelsefull distinktion kan göras mellan formella och informella institutioner. När vi talar om formella institutioner avses mer formaliserade strukturer som exempelvis kodifierad lagstiftning, regelverk och förordningar, men också olika typer av institutionella arrangemang som upprätthåller och sanktionerar dessa regelverk. Inte sällan är formella institutioner initierade och sanktionerade av en extern auktoritetskälla (Nabli – Nugent 1989). Informella institutioner är däremot svårare att definiera. Det handlar inte längre om väl avgränsade regelverk, utan istället om normer, vanor och implicita över-

enskommelser mellan aktörer i samhället, eller ett slags etiska och moraliska koder som styr och reglerar beteendemönster i ett socialt sammanhang (North 1986, Bowles – Gintis 1993a). I Uphoffs mening kan dessa institutioner ses som "complexes of norms of behaviour that persist over time, by serving collectively valued purposes", eller för att använda Parsons definition: "They are normative patterns which define what are felt to be, in the given society, proper, legitimate, or expected codes of action or of social relationship" (Uphoff i Nabli – Nugent 1989: 7, Parsons i Hodgson 1988: 123). Tillsammans bildar dessa formella och informella institutioner det ramverk inom vilken all interaktion i samhället företas och begränsar således individers handlingsutrymme.<sup>1</sup>

När vi talar om institutioner eller om ett institutionellt perspektiv i vid mening är det viktigt att föra in och hela tiden laborera med en tidsdimension i analysen, d v s man bör fråga sig hur institutioner uppkommer, utvecklas och förändras över tiden. Den institutionella utvecklingsprocessen sker gradvis och är ofta mycket långsam. Visserligen kan ett formellt institutionellt ramverk snabbt förändras till följd av exempelvis politiska beslut, men i det avseendet en förändring skall ske också av seder, traditioner och beteendenormer tar det betydligt längre tid. Framväxten av institutioner kan ses som en spontan dynamisk process där normer och konventioner successivt etableras. I spelteoretiska termer kan vi tala om den institutionella utvecklingen som ett upprepat spel av typen "fångarnas dilemma" (jfr Axelrod 1984, North 1993: kap 2).

Slutligen bör vi också fråga oss *varför* institutioner uppstår. Varför uppstår det regler, normer och konventioner? Svaret på frågan kan sökas i begreppet osäkerhet. Institutioner uppstår därför att de reducerar osäkerheten i relationen mellan olika aktörer i samhället. De för in restriktioner på mänskligt handlande och begränsar de valmöjligheter som står till varje individs förfogande. Förutsägbarheten och stabiliteten i relationerna ökar; osäkerheten institutionaliseras (Przeworski 1991).

### Om marknad och demokrati

Med utgångspunkt i detta teoretiska perspektiv som skall vara vägledande för den fortsatta diskussionen, skall vi nu försöka precisera vad vi menar med ett direkt samband mellan marknadsekonomi och demokrati.

I det följande ges både marknadsekonomi och demokrati en förhållandevis vid definition. De skall inte ses endast som ett ekonomiskt respektive politiskt system, utan som sociala system överlag. Vi vänder oss här mot den traditionella "statiska" och produktionsorienterade synen på ekonomiska system – definierad utifrån dels hur ägandet av produktionsmedlen ser ut, dels hur allokeringen av resurser sker (jfr Przeworski 1991: 101) – och anlägger istället ett dynamiskt perspektiv. Marknadsekonomi definieras här som en spontan dynamisk process av frivilligt utbyte av äganderätter (Hayek 1990, Ståhl 1992). Köpare och säljare möts på en marknad, ett avtal sluts och äganderätten överförs.<sup>2</sup> Marknadsprocessen rymmer således, till följd av det frivilliga avtal den förutsätter, en viktig kontraktuell dimension: det är genom avtalet eller kontraktet som villkoren för äganderättens transferering fastställs. Grundläggande

karaktäristika för marknadsekonomin är erkännandet av den individuella egendomsrätten, ekonomiska friheter såsom kontraktsfrihet och etableringsfrihet och förekomsten av konkurrens. En förutsättning för systemets effektivitet är att det finns etablerade strukturer som upprätthåller och sanktionerar äganderätter och kontrakt, d v s förekomsten av en rättsstat. Men marknadsekonomin bör, utöver detta, också som sagt ses som ett socialt system överlag. Den kan, i Karlsson termer, ses som "a specific kind of environment, or social-interaction situation, in which the agents in civil society interact" (Karlsson, N 1993: 104). Marknaden består av "social relations among members of a collectivity with respect to an array of items of social worth" (Bromley 1989:202).

I analogi med detta kan vi även definiera den moderna<sup>3</sup> liberala<sup>4</sup> demokratin som ett slags socialt system eller ett samhällssystem över huvud. I tillägg till att vara ett politiskt system med allmän och lika rösträtt där politiska partier konkurrerar om väljarnas röster i periodiska slutna val, samt ett antal grundläggande fri- och rättigheter vars okränkbarhet och fortbestånd garanteras av en fungerande rättsstat, kan den liberala demokratin sägas vara förenad med en speciell form av sociala relationer. Den innehåller en särskild kultur med vissa värderingar, normer och attityder och fostrar ett visst beteendemönster. I grunden för demokratin ligger också en pluralistisk världsuppfattning och ett pluralistiskt samhälle, där en lång rad oberoende sociala och icke-politiska institutioner och organisationer överlappar varandra och skapar utrymme för vad man brukar kalla ett "civilt samhälle".

Mot bakgrund av vårt teoretiska resonemang kan vi tala om marknadsekonomin och demokratin som bestående av både formella och informella institutioner. Formella i det avseendet de är explicita, synliga och formaliserade; informella i det avseendet de är implicita och mer subtila. En legal infrastruktur – civil- och straffrättslig lagstiftning, domstolsväsende, polisväsende, jurister etc – utgör marknadsekonomin formella ramverk. Beslutsregler, beslutsprocedurer och lagstiftning – från konstitution till speciallagstiftning – är exempel på demokratin formella institutioner. Men dessa formaliserade element utgör endast en liten del av de samlade strukturer som omgärdar de bägge systemen. Marknadsekonomin består i själva verket av ett extensivt nätverk av sociala relationer, av ett omfattande normsystem och av en lång rad implicita överenskommelser mellan marknadens aktörer. Dessa sociala konventioner har formats genom upprepade interaktion och sätter gränser för vad som är tillåtet och inte tillåtet. Som fundament för den utvecklade marknadsekonomin ligger en grundläggande respekt för den privata egendomen, en respekt för ingångna avtal och ett erkännande av "the basic rules of the game". Beteendet på marknaden styrs av vissa etiska principer, av uppriktighet och av en slags moral (jfr Bowles – Gintis 1993b: 10, Putnam 1993: kap 5-6). Likaså omges demokratin av ett omfattande ramverk av informella institutioner; av gemensamma attityder, värderingar, normer och konventioner. Den liberala demokratin präglas av ett starkt toleransideal, av en framträdande icke-våldstanke, av ett slags broderskapsideal och av en strävan efter gemensam konfliktlösning (jfr Bobbio 1992: 281). Inte heller rättsstaten är i detta avseende endast ett formellt

regelverk utan förutsätter för sin funktion en rättskultur och ett samhälle som i grunden präglas av ett visst mått av ärlighet och moral.

#### Om marknadsekonomins och demokratins informella institutioner

Men vad är det då som för de båda systemen samman? Vad är det som gör att vi kan tala om ett direkt samband mellan dem? För det första kan vi tala om ett slags direkt samband mellan äganderätten och demokratin och i förlängningen också mellan rättsstaten och demokratin. Äganderätten har traditionellt utgjort en central komponent i individens frigörelse från beroendet av den politiska makten och gett utrymme för en sfär av enskildhet utom räckhåll för politiska beslut. Egendomsrätten har varit ett uttryck för den begränsade statsmakten, en säkerhet mot "majoritetens tyranni" och en symbol för en grundläggande frihet (Sunstein 1988: 328, Nedelsky 1988). Äganderätten, som uttryck för en ekonomisk frihet, är förmodligen inte legalt eller juridiskt sett en förutsättning för "politisk frihet", men föreställningarna kring den har varit sådana att äganderätten skapat en känsla av säkerhet och autonomi. Detta ekonomiska oberoende har sedan varit den grund på vilken den politiska friheten utövats. I linje härmed blir rättsstaten en synnerligen viktig källa till såväl marknadsekonomi som demokratin. De båda systemen vilar på samma juridiska grundval, där principer om rättstillämpningens lagbundenhet, allas likhet inför lagen och skyddet för de individuella rättigheterna – inklusive rätten till egendom – utgör centrala delar. Rättsstatens principer ger en kontinuitet och stabilitet i rättsutövningen som är viktig både för marknadsekonomi och demokratin. Den fria opinionsbildningen säkras, pressfriheten upprätthålls, organisationsfriheten värnas och äganderätt och kontrakt garanteras.

En andra källa till sambandet mellan marknadsekonomi och demokrati finner vi i principerna om pluralism, konkurrens och det fria decentraliserade informationsflödet; principer som alla i grunden härstammar från en individualistisk världsuppfattning och som i sin förlängning lägger grunden för ett civilt samhälle.<sup>5</sup> Utan ekonomisk pluralism med autonoma ekonomiska aktörer kan ingen marknad fungera och utan verklig politisk pluralism blir den reella demokratin begränsad till ett spel för kulisserna. Marknadsekonomi är beroende av att en mängd enskilda aktörer kan fatta beslut och ingå avtal på marknaden i samma utsträckning som demokratin, ifall den skall ha någon verklig mening, är beroende av en mängd politiska aktörer som representerar ett brett spektrum av idéer och åsikter.

Nära förknippad med denna pluralistiska princip är förekomsten av konkurrens. Såväl marknadsekonomi som demokratin bygger på en tävlan mellan oberoende aktörer; i marknadsekonomi tävlar man om köparens gunst, i demokratin om väljarens. Principen om konkurrens ligger till grund för den entreprenörsanda man kan finna i de båda systemen och som ger dem dess karakteristiska dynamik. Den ekonomiska entreprenören söker ekonomiska innovationer i form av nya produkter, nya distributionssätt, nya serviceområden och försöker påverka och förändra konsumtionsmönster. Den politiska entreprenören kommer med politiska innovationer, hon söker nya lösningar på

samhällsproblemen, hon vill få gehör för och implementera *sitt* värdesystem och hon försöker förändra och omdana samhället. I grunden är det högst likartade processer som ligger bakom.

En förutsättning för att dessa dynamiska konkurrensprocesser skall fungera på ett tillfredsställande sätt är existensen av ett fritt informationsflöde. Marknadsekonomin kräver information om priser, preferenser, utbud och efterfrågan, information som tillhandahålls och produceras genom den spontana marknadsprocessen. Demokratien kräver i sin tur information om väljarpreferenser, önskemål, värderingar, handlingsalternativ, politiska alternativ och strategier, information som tillhandahålls på den politiska marknaden genom massmedia och andra kommunikationskanaler. Det fria informationsflödet möjliggörs genom marknadens pluralistiska och maktdecentraliserade karaktär, där en mängd informationskällor kan agera oberoende av varandra.

I tillägg till detta kan man emellertid också tala om ett djupare, låt säga filosofiskt eller värdemässigt samband mellan marknadsekonomi och demokrati. Detta samband, som för de båda idésystemen intimt samman, ligger i vad jag här kallar marknadsekonomin och demokratins informella institutioner. Vad jag vill hävda är att marknadsekonomin och demokratien vilar på en gemensam informell grund, de genomsyras av liknande normsystem och står varandra värdemässigt nära.<sup>6</sup> Båda systemen bygger i hög grad på vad man kan kalla "civilitet" eller en form av civiltet.<sup>7</sup> Det civila samhället, som vi tidigare berört och som utgör ett grundläggande element i denna kultur, främjar en typ av beteende som präglas av deltagande, samarbete, ansvarsfullhet, öppenhet och tillit (jfr Diamond 1992: 15). Det förutsätter för sin funktion ett visst mått av konsensus kring vissa grundläggande värden, regler och beteendemönster, ett slags konsensus kring en social ordning. För att återknyta till vår tidigare diskussion skulle vi kunna se den civila kulturen som en förening mellan den demokratiska politiska kulturen och marknadskulturen. Den demokratiska politiska kulturens tonvikt vid samarbete, deltagande, öppenhet, tillit och respekt för det politiska spelets regler, återfinns i marknadskulturens respekt för avtal, kontrakt, egendom och marknadsekonomin spelregler. Försöker vi formalisera detta gemensamma attitydmönster, finner vi ett antal viktiga värden eller etiska principer som är centrala i både marknadsekonomin och demokratien. Båda systemen vilar på ett förtroende mellan deltagande aktörer, båda systemen präglas av öppenhet och ärlighet och båda systemen bygger på en långtgående respekt för rättsstatens principer. Ett gemensamt värde finns också i det toleransideal som genomsyrar de bägge systemen. Den politiska marknadens – demokratins – tolerans gör det möjligt för alla åsikter att komma till uttryck; den ekonomiska marknadens tolerans ger utrymme för alla att etablera en egen maktbas och sälja sina idéer, varor och tjänster.

I klassisk liberal kontraktsteoretisk terminologi skulle vi kunna säga att både marknadsekonomin och demokratien i grunden vilar på ett omfattande socialt kontrakt. Vad jag avser här är emellertid inte direkt ett socialt kontrakt i Hobbes eller Lockes mening, utan istället ett socialt kontrakt som skall förstås som en informell eller implicit överenskommelse mellan systemens aktörer. Det kan ses som en ömsesidig utfästelse att följa de "osynliga" spelregler som genom-



syrrar systemen och man ansluter sig genom det sociala kontraktet till det värdesystem eller de etiska principer som både marknadsekonomin och demokratin vilar på, d v s principer om förtroende, öppenhet, rättskultur, samarbete och tolerans. Naturligtvis finns i bakgrunden ett formellt regelverk och formella strukturer som upprätthåller och sanktionerar vissa grundläggande värden, som garanterar avtal och kontrakt, som skyddar individuella fri- och rättigheter och som sanktionerar olika former av opportunistiskt beteende – statsmakten har med sitt våldsmonopol en mycket viktig funktion. Men dessa formella institutioner kan omöjligt hantera alla aspekter av den komplexa interaktion som karakteriserar marknadsekonomin och demokratin. Det sociala kontraktet eller de informella institutioner som omgärdar den liberala demokratin är nödvändiga för systemets effektivitet och överlevnad.<sup>8</sup>

## II. Om öst och väst i öst – En kulturhistorisk skiljelinje

År 395, efter kejsar Theodosius I:s död, delades det romerska imperiet i en grekisk östlig och en latinskt västlig del. Detta blev startskottet till en djup och långvarig ideologisk, religiös och politisk splittring i Europa (se exempelvis Gerner – Karlsson 1993, Gerner – Hedlund 1994, Durovic 1993, Karlsson, K-G 1993, Gerner – Hedlund – Sundström 1995). Västrom – som redan år 476 föll samman efter ett starkt gotiskt inflytande men som fick sin efterträdare i först det frankiska och sedan det ottonska tyska kejsardömet – utvecklades i individualistisk riktning och drogs närmare en västlig kulturkrets. Bysans, som bestod ända fram till 1453, drogs istället österut och utvecklade starka kollektivistiska drag. Teologiskt grundar sig denna skiljelinje i konkurrensen mellan mission från det ortodoxa Konstantinopel och det katolska Rom, tydligt gestaltat i den totala brytningen mellan kyrkorna år 1054 när påven i Rom och patriarken i Konstantinopel bannlyser varandra (Bodin 1993, Waage 1992). Geografiskt manifesteras denna vattendelare eller demarkationslinje i västkristenhetens östgräns omkring år 1500.<sup>9</sup> Väster och norr om denna gräns var och är folket i huvudsak protestanter och katoliker och delar ett gemensamt europeiskt kulturarv av feodalism, renässans, reformation och upplysning; av empirism, rationalism, pragmatism och utilitarism; av liberalism, konstitutionalism, rättsstat och demokrati. Öster och söder om skiljelinjen dominerar den ortodoxa kristendomen och islam och folken har historiskt tillhört de ottomanska och ryska imperierna. Dessa människor berördes nästan inte alls av den utveckling och de föreställningar som formade övriga Europa utan tillhörde en auktoritär kulturpol med klara antidemokratiska tendenser och med inslag av autokrati och teokrati.

Den analytiska poäng vi här skall utveckla är att det var endast inom den västkristna kulturkretsen som det växte fram sådana informella institutioner som vi tidigare i vårt teoretiska resonemang lyft fram som centrala för marknadsekonomin och demokratin. Eller annorlunda uttryckt: marknadsekonomin och demokratins informella institutioner saknas eller är mycket svagt utvecklade i de länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturkrets.<sup>10</sup>

För att precisera resonemanget något skall vi här urskilja tre viktiga beståndsdelar i skillnaden mellan "öst" och "väst" som haft en avgörande betydelse för samhällsutvecklingen i de båda kulturkretsarna. Den första gäller den teologiska skillnaden mellan öst- och västkristendomen, där ortodoxin respektive katolicismen/protestantismen representerar två vitt skilda världsuppfattningar. Den andra skillnaden, som intimt hänger samman med teologin, rör synen på individen och kollektivet; en nyckel inte bara till förståelsen för graden av samhällsdiversifiering utan också till förståelsen för hur det ekonomiska systemet utvecklades och tog form. Den tredje skillnaden vi skall uppmärksamma är förhållandet mellan makt och rätt, något som utvecklades diametralt olika i de båda kulturkretsarna och som haft en avgörande inverkan på hur såväl det politiska som det ekonomiska systemet gestaltade sig. Dessa tre skiljeteman är, som sagt, starkt relaterade till varandra, men jag tror det är av analytiskt värde att skilja dem åt.<sup>11</sup> Vi skall också försöka göra kopplingen till det inledande teoretiska resonemanget så explicit som möjligt för att ytterligare öka precisionen i ett annars, som det kan tyckas, vagt resonemang.

#### Den kluvna kristendomen

När brytningen mellan öst- och västkristendomen år 1054 blev total, var det i själva verket kulmen på en lång utvecklingsprocess. Den utlösande faktorn var en tvist kring Den Helige Andes härkomst, den så kallade filioque-striden, där västkyrkan vid sidan om Fadern även ville tillfoga Sonen (filioque) till trosbekännelsen. Detta accepterades inte av kyrkan i öst (se vidare Gerner 1991: 37f, Waage 1992: 67f).<sup>12</sup> I grunden för striden som ledde till den ömsesidiga bannlysningen mellan Konstantinopel och Rom låg emellertid en betydligt djupare motsättning. Kyrkorna hade utvecklats mycket olika i sin grundläggande världssyn. Om västkyrkan kan beskrivas som öppen, dynamisk och framstegsvänlig, kan ortodoxin närmast betraktas som dess motsats med sin slutenhet, framstegsfientlighet och världsfrånvändhet.

En viktig skillnad mellan öst- och västkyrkan finner man i den kunskapssyn och den tidsuppfattning som de båda kyrkorna representerar. I väst utvecklas en rationalistisk antropocentrisk kunskapssyn, där individen tillmäts stor betydelse – det är endast individen som kan äga kunskap (jfr Waage 1992: 59f). Sanningsfrågan blir betydelsefull och det antika arvet av logik, skolastik och retorik slår igenom (Bodin 1993: 46f). Tidsuppfattningen är linjär med kunskapssökandet som ett grundläggande element i all förändring och den centrala framstegstanken bryter igenom som en viktig drivkraft för samhällsutvecklingen (Krag 1932 [1990]). I kontrast till detta utvecklas i östkristendomen tanken på individen som en del av och beroende av ett kollektiv. Gemenskapens idé framhävs, där den enes avhängighet av den andre betonas. Kunskapssynen blir intuitiv och icke-rationalistisk och individen betraktas mer som en moralisk, handlande varelse än som rationellt kunskapssökande (Bodin 1993: 14f). Tidsuppfattningen är cyklisk och världen betraktas som statisk samtidigt som samhällsutveckling och samhällsförändring förnekas. Denna grundläggande olikhet kommer till uttryck bl a i striden om den så kallade Hesychasmen, där

östkyrkan tar avstånd från rationalismen, den aristoteliska logiken och thomismen, företeelser som starkt påverkat utvecklingen i väst (se vidare Bodin 1993: 76f, Linnér 1994: 235f). Istället förordar man en mer kontemplativ och mediativ kristendom, präglad av mysticism och avståndstagande från samhället. I den ortodoxa kristendomen finns också en djup fascination inför det andliga. Man lägger i synen på Kristus vikt vid det gudomliga istället för som i katolicismen och protestantismen vid det mänskliga. Denna världsfrånvändhet leder också till att det i östkristendomen inte etableras någon praktisk etik som kan tjäna som vägledning i vardagslivet, något som däremot återfinns i väst.<sup>13</sup>

En intressant aspekt finner man också i den plats skärselden intar i västkristendomen (Gerner – Hedlund – Sundström 1995: 109, Bodin 1993: 123f). Som ett slags mellanstadium mellan himmel och jord för den in ett neutralt element i tankevärlden och ger på så sätt samhället en speciell dynamik. Ingenting är antingen gott eller ont, sant eller falskt, utan det existerar alltid ett fält däremellan. Tankar kan brytas mot varandra och det finns utrymme för omprövning. I östkristendomen återfinns däremot inte denna triad, utan man laborerar endast med begreppen himmel och helvete. Detta återspeglas i den ortodoxa världens dualism eller bipolära tänkande, där idéer renodlas och där saker och ting mäts med en statisk och absolut värdeskala; en företeelse är antingen god eller ond, helig eller syndig. Det bidrar också till ett slags apokalyptisk världsuppfattning, som bl a manifesteras i den ortodoxa uppståndelse tron (jfr Waage 1992: 59f). I västkristendomen betonas Kristi födelse och lidande, vilket ger utrymme för ett dynamiskt växande. I ortodoxin betonas istället Kristi död och uppståndelse, dvs det tvära kastet från ett tillstånd till ett annat.

Ett tredje viktigt inslag i skillnaden mellan öst- och västkristendomen finns i förhållandet mellan kyrka och stat. I Bysans blev kyrkan snart underordnad den styrande makten och en teokratisk struktur etablerades, där staten och den enväldige kejsaren tillskrevs gudomlig makt (Gerner 1991, Gerner 1994, Waage 1992). Kyrka och stat blev på så sätt ett. Denna östkyrkans underkastelse inför kejsarmakten, i kombination med det världsliga ointresse som visades från kyrkans företrädare, ledde till att den ortodoxa kyrkan aldrig fick någon framträdande social position. I kontrast till detta monolitiska system i öst pågick i den västkristna kulturkretsen en ständig kamp mellan påven, som representant för en andlig makt, och olika kejsare, som representerade en världslig territoriell makt, vilket utmynnade i en starkt diversifierad maktstruktur (Chiot 1989: 4f).

#### Individen och kollektivet

Västkristendomens erkännande av individen och den öppenhet med vilken man betraktade och deltog i det praktiska vardagslivet fick stor betydelse för samhällsutvecklingen i väst. Mottagligheten i samhället för den romerska rättstraditionen var stor och kyrkan bidrog, genom att man stödde den privata egendomsrätten, till marknadsekonomin framväxt (Gunst 1989:53f). Det feodala systemet, som i väst började etableras någon gång i början av 1000-talet, baserades på en självägande bondeklass, som efterhand byggde upp en tradi-

tion av solidaritet och kamp för sina rättigheter (jfr Brenner 1989). Bönderna betraktades som självständiga individer i förhållande till sina godsherrar och det överskott som producerades tillföll bönderna själva. Detta skapade incitament att öka produktionen och bidrog till samhällsdynamiken i den västkristna kulturkretsen.<sup>14</sup> Allt eftersom handeln tilltog utvecklades byarna till städer och städerna från administrativa centra till handelscentra med omfattande marknader (Chivot 1989, Brenner 1989, Gunst 1989). Så småningom blev städerna också industricentra och en politiskt självständig borgarklass etablerades. Städerna blev även lokala maktcentra, vilket ledde till en ytterligare diversifiering av makten.

Denna dynamiska utvecklingsprocess har ingen motsvarighet i den östkristna kulturkretsen. Ägandet i öst var i huvudsak kollektivt och individens rätt till jordegendom förnekades (Krag 1932 [1990], Brenner 1989, Gunst 1989). Ett despotiskt maktsystem gjorde att bönderna inte fick behålla sitt överskott själva utan bysamhällena exploaterades på ett primitivt sätt (Brenner 1989, Adanir 1989, Lampe 1989). Feodalismen kom betydligt senare än i väst och etablerades i en perverterad form, där bönderna var personligt förslavade och betraktades som de styrandes egendom. Det fanns inga incitament att öka produktion och avkastning; det gemensamma ägandet blev ett hinder för tillväxten. Städerna i den östkristna kulturkretsen utvecklades aldrig till handelscentra utan behöll rollen som administrativa maktcentra och fick följaktligen inte samma betydelse som i väst.

Den ekonomiska och sociala struktur som efterhand växer fram i de båda kulturkretsarna kan således i mångt och mycket ses som en logisk följd av den grundläggande skillnad i världsuppfattning som utvecklades i öst och väst. Denna skillnad förstärks också med tiden. I den västkristna kulturen är det individen som utgör grundpelaren i samhällsbygget; det är individen, individens egendom och individens rättigheter som skall värnas. I öst är det istället kollektivet, det gemensamma, som värdesätts. Detta förhållande slår igenom på alla nivåer och i alla delar av samhället och får en avgörande betydelse inte minst i synen på makten och rätten och i dess förlängning – politiken.

### Makten och rätten

Med stöd i den individualistiska världsuppfattningen och med den gudomliga makten åtskild från den världsliga utvecklas i den västkristna kulturkretsen det embryo till rättsstat man fått i arvet från Västrom. Den romerska rättstraditionen – med sina systematiska rättsregler grundade i ett juridiskt-logiskt synsätt – förenas med den germanska sedvanerätten och bildar basen för den moderna rättsstaten (Krag 1932 [1990], Gerner – Hedlund – Sundström 1995). Med grund i renässansens rationalism och återuppväckande av en analytisk begreppstradition formas det som sedan blir rättssamhället. Den enskilde individens intressen skyddas, lagen tillämpas systematiskt, öppet och något så när förutsägbart, samtidigt som den gäller lika för alla. Rätten går före makten. Dessa legalistiska principer – som delvis också är ett arv från medeltidens

diversifierade maktstruktur, där relationerna mellan städerna reglerades i lag – utgör sedan basen även för den konstitutionella demokratin.

I kontrast till detta blev, som vi tidigare konstaterat, kyrka och stat ett i den östkristna kulturkretsen. Den ideologiska, religiösa och politiska makten flätades samman och utmynnade i en teokratisk samhällsform, där härskaren var enväldig och stod i direkt förbindelse med Gud. I en despotisk och messiansk tradition utvecklades ett slags politico-militaristiskt system med byråkratin som härskarens förlängda arm (Brenner 1989). Byråkraterna var allsmåttiga och hade likt härskaren en gudomlig ställning. Som en följd härav etablerades aldrig någon rättsstat i västlig mening. Lagen tolkades godtyckligt och var uttryck för en personlig vilja snarare än en förutbestämd allmän vilja (Waage 1992). Visserligen var Bysans en viktig förmedlare av det antika och romerska arvet och vissa juridiska begrepp från den romerska rätten lånades också in, men rättsstatens mer grundläggande principer fick aldrig riktigt fäste. Möjligtvis ligger en förklaring till detta i sammansättningen av befolkningen. På Balkan, till exempel, översteg den inflyttande slaviska befolkningen kraftigt de med bysantinskt ursprung, varför den romerska rättstraditionen inte förmedlades vidare i någon större utsträckning (jfr Gunst 1989).

Om vi då försöker återknyta till vårt teoretiska resonemang så finner vi en klar koppling mellan å ena sidan det vi har kallat marknadsekonomins och demokratins informella institutioner och å andra sidan de förhållanden som växte fram inom den västkristna kulturkretsen. Den individualistiska världsuppfattningen har sina rötter i den latinska kristendomen och förstärks genom det ekonomiska systemets struktur med incitament för individen och med garantier för den privata äganderätten. Skärseldens neutrala position mellan himmel och helvete lägger grunden för det toleransideal som sedan bidrar till att idéer och åsikter öppet kan brytas mot varandra och utvecklas på ett dynamiskt sätt. I åtskillnaden mellan kyrka och stat, kombinerat med många territoriellt definierade maktcentra, finner vi uttryck också för en pluralistisk princip. Med städernas framväxt som handelscentra utvecklas en marknadskultur med regler för hur ekonomiska transaktioner skall genomföras och övervakas, dvs ett embryo till dagens associations- och avtalsrättsliga lagstiftning. I städernas handelssammanslutningar och skråväsen kan vi också söka rötterna till ett slags samarbetskultur och ett gemensamt beslutsfattande (jfr Putnam 1993: kap 5). En rättsstat – och i förlängningen en rättskultur – kan börja etableras genom renässansens återuppväckande av det antika arvet och genom den romerska rättens genomslag. Konstitutionalismen, med grund i den romerska senaten, blir vägledande för demokratin.<sup>15</sup>

Innan vi går vidare är det viktigt att notera att den tematiska och kraftigt komprimerade bild vi här gett av de öst- och västkristna kultursfärerna är mycket förenklad och starkt polariserad. "Öst" och "väst" var på intet sätt homogena utan rymde stora spänningar inbördes och gränsen mellan sfärerna var naturligtvis inte knivskarp. Vad som här getts uttryck för är en renodling av skiljelinjerna och beskrivningarna skall betraktas som två ytterligheter eller som en slags analytiska idealsystem. De kanske tydligaste representanterna för den västkristna kulturen och som således ligger nära idealformen finner man i

de norditalienska statsstaterna, i Flandern och senare även på de brittiska öarna. Ju närmare man förflyttar sig den kulturgeografiska gränsen mot östkristendomen, desto mindre renodlad framstår västkulturen.<sup>16</sup> Detsamma gäller för den östkristna kulturkretsen, även om man kan hävda att den var något mer homogen till följd av systemets monolitiska karaktär.

Inom det område som länge betraktats som ett enhetligt "Östeuropa" till följd av Sovjetstatens ockupation, finner vi alltså i själva verket en djup kulturhistorisk skiljelinje. Länder som Polen, Tjeckien, Slovakien, Slovenien, Kroatien och Ungern samt de baltiska staterna Estland, Lettland och Litauen tillhör egentligen en traditionellt västkristen kulturkrets. Till den ortodoxa kulturgemenskapen kan vi då räkna Ryssland, Vitryssland, Ukraina, Rumänien, Bulgarien, Moldavien, Serbien och Makedonien. Poängen i sammanhanget är således att den ideologiska järnridån mellan öst och väst, som blev det faktiska resultatet av andra världskrigets fredsuppgörelse, inte alls sammanfaller med det urgamla kulturarvet från Öst- respektive Västom. Sovjetmaktens expansion västerut saknar i detta perspektiv helt historisk grund. Även om kommunisttiden naturligtvis radikalt förändrat samhällsstrukturen och lämnat djupa spår, så lyckades man i den västkristna kulturkretsen ändå avskärma sig något och kunde betrakta det sovjetiska inflyandet som ett uttryck för en traditionell rysk imperialism (Rose 1994: 45). Detta förhållande bidrar också till att förklara de svårigheter man hade att implementera det socialistiska systemet i dessa västkristna länder.<sup>17</sup>

### III. Hypotes, metod och material

Med utgångspunkt i resonemanget ovan kan vi ställa upp en enkel hypotes. De länder som traditionellt tillhört en västkristen kulturkrets torde ha lättare att etablera marknadsekonomi och demokrati än de länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturgemenskap. Följaktligen skulle man också kunna säga att transitionsprocessen i de västkristna länderna torde ta kortare tid att genomföra än inom östkristendomens domäner. En hypotes i denna riktning blir emellertid alltför generell och problemen med att operationalisera den blir uppenbarligen mycket stora. Hypotesen implicerar att vi kan tala om ett slags enhetlig transitionsprocess med en klart definierad början och ett klart definierat slut. Den förutsätter också att vi klart och enhetligt kan definiera och operationalisera begrepp som marknadsekonomi och demokrati och sedan utifrån ett empiriskt material mäta huruvida systemen är etablerade eller inte. Likaså förutsätter hypotesen att det är möjligt att mäta var någonstans respektive land befinner sig i transitionsprocessen. Detta medför betydande svårigheter. Vad vi istället skulle kunna göra är att studera om och i vilken utsträckning de värden som vi lyft fram som betydelsefulla för marknadsekonomi och demokrati finns representerade i den östkristna respektive västkristna kultursfären. Den övergripande hypotes vi i fortsättningen skall arbeta med kan således formuleras som följer: Marknadsekonomins och demokratins informella institutioner torde vara mer utvecklade i de länder i Öst- och Centraleuropa som

Öst		Väst
Politisk monism, atomism, centralism	–	Politisk pluralism, civilitet
Social monism, beroende av centralmakt	–	Social pluralism, konkurrens
Svag äganderätsstruktur, statsinblandning	–	Stark äganderätt, kontraktsstyrning
Maktstat, voluntarism, slutenhet	–	Rättsstat, legalism, öppenhet
Kollektivism, paternalism	–	Individualism, antropocentrism
Cyklisk tidsuppfattning, apokalyps, statisk	–	Linjär tidsuppfattning, framstegstanke, dynamisk

Figur 1. En schematisk presentation av öst och väst.

traditionellt tillhört en västkristen kulturkrets än i de länder som traditionellt delar ett östkristet kulturarv.

Även om denna hypotes är något mer preciserad än den föregående så finns fortfarande betydande metodproblem (jfr Reisinger 1993). Frågan är om man överhuvudtaget kan mäta sådana företeelser vi avser, när vi talar om informella institutioner. Kan vi mäta vad vi kallar en individualistisk världsuppfattning? Kan vi mäta förekomsten av en samarbetskultur? Kan vi mäta graden av tillit i ett samhälle? Kan vi mäta förekomsten av tolerans? Hur länkar vi sedan dessa historiska fenomen fram till dagens situation?

För det första kvarstår här ett precisionsproblem; vi måste precisera hypotesen ytterligare och definiera vad det är för informella institutioner vi avser att testa. Utifrån det tidigare resonemanget skulle man kunna ställa upp ett antal begreppspar eller motsatspar, som speglar skillnaden mellan den öst- och västkristna kultursfären. En sådan uppställning blir naturligtvis av nödvändighet stiliserad, idealiserad och grovt förenklad, men den ger oss åtminstone en viss vägledning. I figur 1 återfinns en sådan schematisering.<sup>18</sup> Den generella hypotesen vi tidigare satt upp kommer följaktligen att brytas ned i ett antal mindre, mer specifika hypoteser som testas separat. Vi har emellertid ingen möjlighet att inom ramen för den fortsatta framställningen beröra alla de aspekter som tagits upp här. I det följande kommer vi istället koncentrera oss på två övergripande områden som följer av det teoretiska resonemanget, dels vad vi kallar individualism versus kollektivism, dels maktstat versus rättsstat. I någon mån får också materialtillgången styra vilka aspekter vi har möjlighet att testa.

För det andra finns ett operationaliseringsproblem, d v s hur går vi praktiskt tillväga för att mäta dessa fenomen. Vi får här, trots de invändningar man kan resa, i huvudsak använda oss av olika former av attitydundersökningar. Eftersom jag inte har ekonomiska resurser att själv företa så omfattande undersökningar som krävs, blir vi också hänvisade att använda ett redan befintligt material. I fortsättningen skall vi främst referera till ett antal attitydundersökningar – New Democracies Barometer – gjorda av Centre for the Study of Public Policy (CSPP), University of Strathclyde, Glasgow, Scotland. Undersökningarna, som omfattar tio länder i Öst- och Centraleuropa, företogs första gången

1991 och upprepades 1992 respektive 1993.<sup>19</sup> När vi använder denna typ av material uppstår emellertid ytterligare problem, dels ett reliabilitetsproblem, dels ett validitetsproblem. Vad gäller reliabilitetsproblemet får vi ha tillit till CSPP:s metodologi och anta att problemet är begränsat. Undersökningarna är gjorda efter vedertagna ESOMAR (European Society of Market Research) principer med representativa, stratifierade och förhållandevis stora urval av respondenter. Vad gäller validitetsproblematiken så är denna från vår utgångspunkt värre. De frågor som ställs är ingalunda optimala med hänsyn till vad vi avser att mäta. Det urval som redovisas här får istället betraktas som ett slags "second-best"-alternativ med åtföljande reservationer för slutsatser och generaliseringar. Det är i sammanhanget också viktigt att de frågor som ställs inte är alltför nära kopplade till hur det "gamla" systemet gestaltade sig i respektive land. Vad vi vill testa är ett slags generella förhållanden som vi antar är oberoende av hur väl eller illa det socialistiska systemet fungerade.

En viss grundläggande skepticism till attitydundersökningar överlag är nog motiverad, inte minst när dessa företas i en post-kommunistisk kontext. Många decenniers förtryck och åsiktsregistrering gör att man måste fråga sig ifall respondenterna verkligen säger vad de känner och tycker (jfr Rosen 1990: 266f, Miller – Hesli 1993: 5f, Hahn 1993a: 40f). Attityd- och opinionsundersökningar har traditionellt varit ett uttryck för politisk övervakning och kontroll och använts mer som argument för en redan förutbestämd slutsats, än som objektiva indikatorer på befolkningens verkliga uppfattning (Rose – Haerpfer 1994a). Det är således viktigt att undersökningarna företas i en miljö där dessa problem minimeras. Eftersom förändringshastigheten är hög kan mätresultaten också variera kraftigt mellan olika undersökningar (jfr Hahn 1993b: 300f). De förhållanden vi avser att mäta förändras emellertid per definition långsamt, varför vi, om hypotesen är riktig, bör nå ungefär samma resultat oavsett när undersökningen genomförts. Därutöver finns en risk för att resultat övergeneraliseras och att man okänsligt och för långtgående aggregerar individdata till grupp- och systemnivå, d v s det finns ett slags analysnivåproblematik (Rosen 1990: 267f, Heinrich – Wiatr 1991: kap 1). Här kan man säga att vi främst testar förutsättningarna för transitionsprocessen – d v s förekomsten av marknadsekonomins och demokratins informella institutioner – på individ- eller mikronivå och sedan försöker länka dessa till makronivå (jfr diskussion i Lijphart 1989: 47f).

Ett tredje metodologiskt problemområde härstammar från studiens komparativa element och rör val av och kategorisering av länder. Vi är här styrda av det befintliga materialet i så måtto att vi tvingas hålla oss till de länder som ingår i CSPP:s undersökningar: Polen, Ungern, Tjeckien, Slovakien, Slovenien, Bulgarien, Rumänien, Vitryssland och Ukraina. Ett tionde land, Kroatien, ingår också i CSPP:s undersökningar. Till följd av krigstillstånd i området så är resultaten emellertid alltför osäkra, varför jag valt att utelämna landet i den fortsatta framställningen.

Ett problem här gäller ländernas jämförbarhet (jfr Rose – Haerpfer 1994a: 7f, Bova 1993). Vitryssland och Ukraina skiljer sig från övriga länder genom att de tillhörde det formella Sovjetunionen. Reformprocessen började där senare



och samhällsbilden såg något annorlunda ut. Ett argument att trots detta inkludera dem är att hypotesen vi använder i någon mening är oberoende av sovjetepoken; vi söker primärt förklaringar längre bak i historien. Ett annat argument för att ta med dem i analysen är att vi får fler fall att jämföra med – inte helt oväsentligt med tanke på det begränsade antal länder vi har att laborera med – samtidigt som vi bättre utnyttjar materialet. Vad gäller jämförbarheten i övrigt får denna betraktas som relativt god. Det är samma frågor som ställs i de olika länderna, naturligtvis med lingvistiska anpassningar, och undersökningarna är gjorda ungefär samtidigt. Metodologin är likaledes identisk och CSPP har agerat som huvudansvarig och samordnare, även om undersökningarna rent praktiskt utförts av forskningsinstitut i respektive land.

Vad gäller ländernas kategorisering så kommer vi i fortsättningen att tala om ett "Öst" respektive ett "Väst". Med begreppet Öst avses länderna Bulgarien, Rumänien, Vitryssland och Ukraina; i begreppet Väst inkluderas Polen, Ungern, Tjeckien, Slovakien och Slovenien.<sup>20</sup> Resultaten av de olika frågeställningarna kommer följaktligen att aggregeras från ländernivå till Öst-Västnivå. Som jämförelsemått – d v s aggregerat mått – används genomgående medianvärdet för de två ländergrupperna.<sup>21</sup> En sådan jämförelsegrund kan naturligtvis diskuteras. Att, så att säga, aggregera ett redan aggregerat mått ger utrymme för ytterligare felkällor och påverkar materialets reliabilitet. Ett alternativ skulle här kunna vara att använda ett medelvärde. Detta måste emellertid vägas för att kunna utgöra en lämplig jämförelsegrund, något som inte är möjligt då vi saknar tillgång till rådata. Medelvärdet är också känsligt för kraftiga enstaka avvikelser.

Sammantaget kan man säga att vi här har att hantera en mycket omfattande metodologisk problematik. Någon kan invända att den är alltför stor för att kunna hanteras på ett tillfredsställande sätt. De saker vi avser att mäta är till sin natur vaga och svåra att definiera och operationalisera, det är riktigt, men de är för detta inte desto mindre betydelsefulla. Om vi inte kan dra några direkt långtgående slutsatser så kan vi åtminstone se tendenser i en viss riktning eller få indikationer på att det förhåller sig på ett visst sätt. Detta tror jag är viktigt. Det följande skall ses som ett första preliminärt försök att empiriskt testa vad vi kallar marknadsekonomin och demokratins informella institutioner i ett öst-väst perspektiv.

#### IV. Individualism vs. kollektivism

Som vi tidigare varit inne på utvecklades länderna i den öst- respektive västkristna kultursfären helt olika i synen på individen och kollektivet. I väst lades grunden för en individualistisk antropocentrisk världsuppfattning, där individerna stod någotsånär autonoma i förhållande till varandra och i förhållande till makten. Detta utgjorde sedan grunden för den framväxande liberala demokratin. I stark kontrast därtill cementerades i öst istället en kollektivistisk grundsyn, där individens beroende av och underkastelse inför kollektivet poängterades och idealiserades. Detta tog sig, som vi har sett, uttryck på många

plan; i ekonomiska såväl som politiska och sociala sammanhang. Frågan vi ställer här är huruvida vi idag kan observera en skillnad mellan de öst- och västkristna länderna med avseende på kollektivistiska och individualistiska värderingar.

#### Kollektivistiska versus individualistiska värderingar

I New Democracies Barometer II gjordes ett försök att mäta förekomsten av individualistiska och kollektivistiska attityder i de nio länder som ingick i undersökningen (Rose – Haerpfer 1993: Appendix tabell 22, Rose – Makkai 1993: 10f, Rose – Haerpfer 1994a: 19). Respondenterna ställdes inför ett antal påståenden med två svarsalternativ, där det ena kunde hänföras till en mer individualistisk syn och det andra till en mer kollektivistisk. I tabell 1 återfinns en samlad bild över resultaten. Respondenterna är i tabellen indelade i tre grupper: kollektivistiska, ambivalenta och individualistiska. De som i tabellen kategoriseras som kollektivistiska valde i samtliga fyra fall eller i tre av fyra fall svarsalternativ som kan betraktas som kollektivistiskt orienterade. De respondenter som redovisas som ambivalenta valde två kollektivistiska respektive två individualistiska svarsalternativ. De som slutligen redovisas som individualistiska valde istället i samtliga fall eller i tre av fyra fall individualistiska svarsalternativ.

Tabell 1. Kollektivistiska vs. individualistiska värderingar (procent av respondenter).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
Kollektivistisk	32	22	44	34	30	29	10	15	26	29	31
Ambivalent	26	34	20	25	30	26	25	25	34	34	41
Individualistisk	40	40	36	40	40	45	64	61	40	37	28

Frågor: People hold different views about the economy. For each statement, which is closer to your own view?

a) Incomes should be more equal; OR

Individual achievement should determine how much people are paid.

b) The state should be responsible for providing for the basic security of everyone; OR

Individuals should take responsibility for themselves.

c) State ownership is the best way to run an enterprise; OR

An enterprise is best run by private entrepreneurs who produce goods that people want to buy.

d) A good job is one that is secure even if it doesn't pay very much; OR

A good job pays good money, even if it risks unemployment.

Kategorisering: Frågorna redovisas med det kollektivistiska alternativet först. Kollektivistisk:

Valde alla eller tre av fyra kollektivistiska alternativ. Ambivalent: Valde två kollektivistiska och

två individualistiska alternativ. Individualistisk: Valde alla eller tre av fyra individualistiska al-

ternativ.

Källa: Rose & Makkai [1993], sid 10-11 och sid 16.

Om vår hypotes är riktig borde vi i större utsträckning finna kollektivistiska värderingar representerade i de traditionellt östkristna länderna än i de västkristna. Som tabellen visar är detta också till viss del fallet, även om resultatet inte är helt entydigt. Medianvärdet för Öst ligger något högre än för Väst vad gäller kollektivistiska värderingar. Drygt en tredjedel av respondenterna i den östkristna kulturkretsen kan betraktas som kollektivistiskt orienterade jämfört med drygt en femtedel i Väst. Samtidigt är polariseringen i Öst större än i Väst. Det finns emellertid ingen absolut majoritet i någon riktning vare sig för Öst eller Väst. Vad man kan notera är den starka dragningen mot individualism i både Tjeckien och Slovakien, där uppemot två tredjedelar av respondenterna uttrycker individualistiska värderingar. Polen utgör i sammanhanget något av ett undantag. Med en förhållandevis stor andel som uppvisar kollektivistiska drag och många ambivalenta drar man lite i riktning mot hypotesen. En förklaring till detta skulle kunna vara den katolska kyrkans mycket starka ställning i landet med närmare 95% av befolkningen som betraktar sig som katoliker. Katolicismen anses ju traditionellt vara mer kollektivistiskt orienterad än protestantismen (se exempelvis Durkheim 1987: 152f). Ett problem uppstår då vad gäller Slovakien, där ca 65% av befolkningen tillhör den katolska kyrkan men där andelen individualister samtidigt är mycket hög. Resonemanget är således inte fritt från invändningar.

#### Anonymitet versus relationer

Ett annat mått på kollektivism och individualism i vid mening är graden av anonymitet i sociala och ekonomiska relationer. Individens autonomi i den västkristna kulturkretsen fick till viss del följderna att traditionella släkt- och vänskapsband luckrades upp. Som kulturgemenskapen sedan manifesteras i den västerländska liberala demokratin blir det också i ett förhållandevis anonymt system. Vi reflekterade tidigare över skillnaden mellan Öst och Väst som en skillnad mellan marknad och hierarki i Williamsons termer. När marknaden stod för ett slags anonymitet i de sociala relationerna, stod hierarkin istället för ett närmare beroendeförhållande. Är detta resonemang riktigt torde vi finna mer av närmare relationer och beroendeförhållanden i den östkristna kulturgemenskapen än i den västkristna.

På ett antal frågor huruvida man ofta hjälper eller får hjälp av släktingar och vänner och om man ofta utnyttjar andra "connections" i olika sammanhang, svarade respondenterna i enlighet med tabell 2 (Rose – Haerpfer 1993: Appendix tabell 4-6). Vi finner här en klar skillnad mellan Öst och Väst. Det är genomgående fler som svarar ja på frågorna i Öst.<sup>22</sup> Drygt 70% av respondenterna i den östkristna kulturkretsen svarar att de hjälper vänner och får hjälp av vänner och något mer än hälften säger att de utnyttjar olika former av "connections". Motsvarande resultat för respondenterna i den västkristna kulturkretsen är 50%, 45%, respektive knappt en femtedel. Vi får emellertid reservera oss något här med tanke på materialets validitet; man måste fråga sig hur pass väl frågorna verkligen mäter det vi vill mäta. Till viss del hänger svaren naturligtvis också samman med hur väl det ekonomiska systemet fungerar idag, något

Tabell 2. Anonymitet vs. relationer (procent av respondenter som svarar ja).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
a) Hjälper vänner	69	50	74	52	77	64	44	55	86	52	36
b) Hjälp av vänner	68	45	79	51	75	61	40	51	-	50	35
c)*Connections*	54	19	28	54	65	54	20	31	43	17	15

Frågor: a) Do you or others in your household help friends or relatives with house repairs, growing food, or standing in queues?;

b) Do friends or relatives sometimes help you or other members of the family with house repairs, growing food, repairing a car, standing in queues etc?;

c) It often helps to know people who can do things for you (that is, have connections). In the last year, has anyone in your household gone to somebody to get things done you could not get in the ordinary way?

Källa: Rose & Haerpfer [1993], New Democracies Barometer II, Appendix tabell 4-6.

som i och för sig i sin förlängning inte behöver motsäga vår hypotes. Den slutsats vi kan dra är att vi här har åtminstone en indikation på att sociala relationer tenderar att vara mer betydelsefulla i de länder i undersökningen som tillhör den östkristna kulturkretsen än i de som tillhör den västkristna.

#### Syn på marknadsekonomins innehåll

Den individualistiska respektive kollektivistiska världsuppfattningen hade också långtgående konsekvenser för de ekonomiska systemens karaktär i de båda kulturkretsarna. Individualismen i Väst rimmade väl med den privata äganderätten, det kontraktekonomiska tänkandet och marknadsekonomins konkurrens. I Öst utmynnade kollektivismen istället i en kommandoorienterad ekonomi med starka egalitära drag, något som sedan förstärktes under den socialistiska tiden. Följaktligen borde vi finna en mer positiv inställning till marknadsekonomi som sådan i de länder som traditionellt tillhört den västkristna kulturkretsen och, i kontrast till detta, en mer nostalgisk negativistisk inställning i öst. Tabell 3 ger en samlad bild av ett antal frågor som ställdes i NDB III för att mäta inställningen i detta avseende (Rose – Haerpfer 1994b: Appendix Q22-Q23). Respondenterna har här delats in i fyra grupper med avseende på deras reaktion på det ekonomiska systemskiftet: pro-marknadsorienterade, nostalgiska, konsistent negativa, respektive positivt indifferent. De som karaktäriseras som pro-marknadsorienterade gav uttryck för en negativ värdering av det gamla socialistiska ekonomiska systemet och värderade samtidigt det nuvarande ekonomiska systemet positivt. De som här beskrivs som nostalgiker hade istället en positiv inställning till det gamla systemet, samtidigt som man var negativt inställda till dagens ekonomiska system. De konsistent negativa gav uttryck för en negativ värdering av såväl det gamla

Tabell 3. Reaktion på ekonomiskt systemskifte (procent av respondenter).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
Pro-marknad	4	20	6	11	2	1	42	8	20	5	26
Nostalgisk	64	28	58	36	70	72	18	50	20	53	28
Konsistent negativ	25	20	28	28	19	22	16	18	32	20	22
Positivt indifferent	8	24	8	24	8	4	24	23	28	22	24

Fråga: Here is a scale ranking how the economy works: the top, plus 100, is the best; the bottom, minus 100, the worst. Where on this scale would you put: a) the socialist economy before the revolution of 1989?; b) our present economic system?

Kategorisering: *Pro-marknad*: Icke-positiv värdering av socialistiskt ekonomiskt system (a)

OCH positiv värdering av nuvarande ekonomiskt system (b). *Nostalgisk*: Positiv värdering av socialistiskt system (a) OCH icke-positiv värdering av nuvarande ekonomiskt system (b).

*Konsistent negativ*: Icke-positiv värdering av socialistiskt ekonomiskt system (a) OCH icke-positiv värdering av nuvarande ekonomiskt system (b). *Positivt indifferent*: Positiv värdering av socialistiskt system (a) OCH positiv värdering av nuvarande ekonomiskt system (b).

Källa: Rose & Haerper [1994b], New Democracies Barometer III, Appendix Q22-Q23.

systemet som dagens system, medan de positivt indifferent hade en positiv inställning till båda systemen.

Resultaten i tabellen ger ett visst stöd för vår tankegång. Respondenterna i de västkristna länderna tenderar att vara mer marknadsorienterade än motsvarande i Öst. De har också en mindre negativistisk inställning till de förändringar i marknadsekonomisk riktning som reformprocessen fört med sig. Drygt en femtedel av respondenterna i Väst kan beskrivas som pro-marknadsorienterade jämfört med endast ca 4% i öst. Samtidigt är det endast en fjärdedel av de utfrågade i de västkristna länderna som kan beskrivas som nostalgiker medan motsvarande andel i Öst är drygt två tredjedelar. I likhet med vad som gäller för tabell 2 så får vi här vara försiktiga med tolkningen av resultaten. Svaren är i hög grad beroende både av hur det gamla systemet fungerade och hur det nya systemet ser ut. Detta kan förklara varför Ungern avviker från de övriga länderna i Väst. Ett i jämförelse väl fungerande ekonomiskt system under den socialistiska tiden, med vissa inslag av marknadsmekanismer, samtidigt som man drog nytta av Comecon-handeln, kan ha gjort ungrarna något nostalgiska i förhållande till det gamla systemet. Likaså kan det bidra till att förklara varför Slovakien avviker något. Separationen från det resursstarka och utvecklade Tjeckien har medfört betydande ekonomiska förluster för befolkningen. En återgång till det gamla ses kanske därför av många som ett steg mot en förbättrad ekonomisk situation.

### V. Maktstat vs. rättsstat

Den andra övergripande aspekten i skillnaden mellan Öst och Väst vi här skall koncentrera oss på gäller synen på makten och rätten. Som vi tidigare noterat utvecklades de båda kulturkretsarna diametralt olika i detta avseende. I den västkristna kulturgemenskapen förstärktes det antika arvet genom renässansen och den romerska rättstraditionen blev vägledande för rättskipningen. I kombination med den germanska sedvanerätten grundlades ett rättsstatligt förhållande som sedan skulle komma att utgöra basen för den framväxande demokratin. En samarbetskultur präglad av tillit och tolerans blev resultatet. I Öst var förhållandet helt annorlunda. Den romerska rätten fick aldrig fullt genomslag utan istället etablerades ett patrimonialt autokratiskt system där rätten blev ett maktens verktyg snarare än ett skydd för samhällets medborgare. Ett monolitiskt kommandosamhälle cementerades utan marknadskultur och pluralism.

Frågan uppstår då hur vi testar vilken påverkan detta har haft på människors inställning till den politiska makten och till rättssystemet och hurvida man idag kan se någon skillnad mellan de olika kulturkretsarna i detta avseende. Vår hypotes är att vi i öst torde finna en större skepsis till demokratins arbetsformer, mindre tillit till olika former av organisationer – statliga och icke-statliga – och en lägre grad av tolerans överlag. Möjligtvis borde vi också finna en längtan efter en stark central maktutövning som alternativ till demokratins långsamma beslutsprocess.

#### Synen på demokrati i vid mening

Ett första mått på inställningen till och förståelsen för demokratins arbetsformer i vid mening är reaktionen på den regimförändring i demokratisk riktning som faktiskt skett. I NDB III fick de utfrågade möjlighet att rangordna och värdera det nuvarande politiska systemet i förhållande till såväl det gamla kommunistiska systemet som till ett "föreställt" system i framtiden (Rose – Haerpfer 1994b: Q32-Q34). I enlighet med hypotesen förväntar vi oss här en större skepsis till regimförändringen och en mindre framtidstro i de länder som traditionellt tillhört den östkristna kulturkretsen än den västkristna. En samlad bild av undersökningens resultat återges i tabell 4. Respondenterna delas i tabellen in i fyra grupper: demokrater, skeptiker, eftergivna och reaktionära. De som karakteriseras som demokrater hade en positiv inställning till nuvarande regim och var samtidigt negativt inställda till det gamla auktoritära systemet. Skeptikerna gav uttryck för en negativ attityd till såväl dagens system som till det gamla systemet, medan de eftergivna istället värderade båda systemen positivt. De respondenter som i tabellen beskrivs som reaktionära hade en positiv inställning till det gamla auktoritära systemet, samtidigt som man var negativt inställda till nuvarande regim.

Som vi ser finner vi i tabellen ett visst stöd för vår hypotes. En majoritet av respondenterna i Väst kan beskrivas antingen som demokrater eller som skeptiker. I Öst består istället majoriteten av reaktionära och skeptiker. Den mest

---

Tabell 4. Reaktion på regimförändring (procent av respondenter).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
Demokrater	22	36	30	38	13	12	63	26	36	24	45
Skeptiker	26	18	19	29	23	32	14	23	32	18	17
Eftergivna	19	24	28	22	16	12	15	26	20	27	24
Reaktionära	33	14	23	11	48	43	8	25	12	31	14

Frågor: Here is a scale for ranking how government works. The top, plus 100, is the best; the bottom, minus 100, the worst. Where on this scale would you put: a) the former communist regime?; b) our present system of government with free elections and many parties?; c) our system of government in five years time?

Kategorisering: *Demokrater*: Icke-positiv värdering av gammal regim (a) OCH positiv värdering av nuvarande regim (b). *Skeptiker*: Icke-positiv värdering av gammal regim (a) OCH icke-positiv värdering av nuvarande regim (b). *Eftergivna*: Positiv värdering av gammal regim (a) OCH positiv värdering av nuvarande regim (b). *Reaktionära*: Positiv värdering av gammal regim (a) OCH icke-positiv värdering av nuvarande regim (b).

Källa: Rose & Haerpfer [1994b], New Democracies Barometer III, Appendix Q32-Q34.

markanta skillnaden finner vi mellan andelen reaktionära. I Öst utgör de en tredjedel av respondenterna, medan de i Väst uppgår till något mindre än en sjundedel. Frågorna som ställdes är emellertid direkt kopplade till hur människor uppfattade det gamla systemet, varför några reservationer måste göras. Vi ser hur såväl Ungern som Rumänien avviker från mönstret. I Ungerns fall hänger det sannolikt samman med att systemet fungerade förhållandevis väl. Att förklara Rumäniens avvikelse är däremot svårare. Kanske hänger det samman med det våldsamma förlopp som inledde reformprocessen. Vi bör också notera att den stora andel reaktionära som återfinns i både Vitryssland och Ukraina påverkar medianvärdet.

I NDB III typologiserades vidare respondenterna utifrån deras svar på ett antal frågor som gällde, dels huruvida man samtyckte till en upplösning av parlamentet, dels hur troligt detta ansågs vara (Rose – Haerpfer 1994b: Q71-Q72, Rose – Haerpfer 1994a: 20). I en andra typologisering togs också hänsyn till om man samtidigt föredrog en stark ledare framför ett parlamentariskt system. Den första typologisering återfinns i tabell 5. Även här delas de utfrågade in i fyra grupper: tillitsfulla demokrater, oroliga demokrater, hoppfullt auktoritära, samt nedslaget auktoritära. De respondenter som beskrivs som tillitsfulla demokrater misstycckte till parlamentets upplösning och trodde inte heller att detta skulle inträffa. De som karaktäriseras som oroliga demokrater misstycckte även de till parlamentets upplösning, men bedömde samtidigt det som troligt att det skulle ske. De hoppfullt auktoritära samtyckte däremot till parlamentets upplösning och trodde också att det skulle inträffa. De nedslaget auktoritära, slutligen, samtyckte även de till parlamentets upplösning, men bedömde det inte som troligt att detta skulle ske.

Som framgår av tabellen är andelen tillitsfulla demokrater större i Väst än i Öst, samtidigt som både andelen hoppfullt och nedslaget auktoritära är större i Öst. Drygt 45% av respondenterna i Öst kan beskrivas som tillitsfulla demo-

Tabell 5. Typologisering av demokrater (procent av respondenter).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien*	Ungern	Polen
Tillitsfulla demokrater	46	59	54	62	36	37	66	58	-	60	42
Oroliga demokrater	20	17	21	14	20	19	16	18	-	10	28
Hoppfullt auktoritära	23	17	16	16	30	29	11	16	-	18	24
Nedslaget auktoritära	11	7	9	7	13	15	6	8	-	12	5

Frågor: a) Some people think this country would be better governed if parliament were suspended and we did not have lots of political parties. How likely do you think this would be to happen in this country in the next few years?

b) If Parliament was suspended and parties abolished, would you approve or disapprove?

Kategorisering: *Tillitsfulla demokrater*: Misstycer till parlamentets upplösning (b) OCH tror inte att det kommer att inträffa (a). *Oroliga demokrater*: Misstycer till parlamentets upplösning (b) OCH tror att det kommer att inträffa (a). *Hoppfullt auktoritära*: Samtycker till parlamentets upplösning (b) OCH tror att det kommer att inträffa (a). *Nedslaget auktoritära*: Samtycker till parlamentets upplösning (b) OCH tror inte att det kommer att inträffa (a).

\* Dessa frågeställningar ingick ej i undersökningen i Slovenien.

Källa: Rose & Haerpfer [1994b], New Democracies Barometer III, Appendix Q71-Q72.

krater, medan motsvarande siffra för Väst uppgår till närmare 60%. De hoppfullt auktoritära utgör något mindre än en fjärdedel i Öst, men uppgår i Väst till drygt en sjättedel. Vi kan notera att Polen avviker något i kategorin tillitsfulla demokrater och visar en förhållandevis stor andel hoppfullt auktoritära. Samtidigt har man emellertid rätt många oroliga demokrater. Likaså kan man notera Ungerns rätt stora andel nedslaget auktoritära.

I tabell 6 återfinns den andra typologiseringen (Rose – Haerpfer 1994b: Q72, Q45). Indelningen av respondenterna är även här gjord i fyra grupper: representativa demokrater, effektiva demokrater, alienerade och auktoritära. De representativa demokraterna misstycer till en upplösning av parlamentet och föredrog ett parlamentariskt system framför en stark ledare. De som karaktäriseras som effektiva demokrater misstycer också de till parlamentets upplösning, men föredrog samtidigt en stark ledare framför ett parlamentariskt system. De alienerade samtyckte däremot till parlamentets upplösning men förkastade på samma gång en stark ledare. De auktoritära, slutligen, samtyckte även de till parlamentets upplösning, men föredrog samtidigt en stark ledare framför ett parlamentariskt system.

Även vad gäller tabell 6 kan man säga att resultaten i någon mening bekräftar vår hypotes. Andelen representativa demokrater utgör en absolut majoritet i Väst och överväger rätt stort andelen i Öst. Samtidigt är andelen auktoritära betydligt större i Öst än i Väst. I den östkristna kulturkretsen kan nästan en fjärdedel karaktäriseras som auktoritära, dubbelt så många som i Väst. Den förhållandevis stora andelen effektiva demokrater i Öst speglar, i likhet med



Tabell 6. Representativa eller effektiva demokrater (procent av respondenter).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien*	Unge
Representativa demokrater	39	63	47	60	31	31	72	62	–	64
Effektiva demokrater	26	12	28	16	26	25	10	13	–	7
Alienerade	11	13	8	9	12	14	12	13	–	18
Auktoritära	24	12	17	15	31	30	6	11	–	12

Frågor: a) If Parliament was suspended and parties abolished, would you approve or disapprove?

b) Best get rid of parliament and elections and have a strong leader who can quickly decide things. Do you strongly agree, somewhat agree, somewhat disagree or strongly disagree?

Kategorisering: *Representativa demokrater*: Misstyycker till parlamentets upplösning (a) OCH föredrar ett parlamentariskt system framför en stark ledare (b). *Effektiva demokrater*: Misstyycker till parlamentets upplösning (a) OCH föredrar en stark ledare framför ett parlamentariskt system (b). *Alienerade*: Samtycker till parlamentets upplösning (a) OCH förkastar stark ledare (b).

*Auktoritära*: Samtycker till parlamentets upplösning (a) OCH föredrar en stark ledare (b).

\* Dessa frågeställningar ingick ej i undersökningen i Slovenien.

Källa: Rose & Haerpfer [1994b], New Democracies Barometer III, Appendix Q72 och Q45.

resultaten i tabell 5, att många föredrar en stark ledargestalt framför ett parlamentariskt system.

Resultaten ovan indikerar att en betydande andel av respondenterna i länderna i den östkristna kulturkretsen i någon mening söker en stark centrerad maktutövning istället för eller som alternativ till demokratin. Som ett försök att ytterligare belägga detta återges i tabell 7 svaren på ett antal frågeställningar som i varierande utsträckning kan sägas pröva om så är fallet (Rose – Haerpfer 1994b: Q44-Q47). Respondenterna fick svara på huruvida det vore bättre att respektive armén, en stark ledare eller experter styrde landet, eller om en återgång till monarkin vore att föredra. Som vi ser är det genomgående en större andel i Öst som önskar detta, förutom när det gäller expertstyre där båda kulturkretsarna förvisso uppvisar en kraftig majoritet för detta, men där Väst något överväger Öst. Vi kan i sammanhanget notera den betydande skillnad som finns i svaren på frågan om parlamentet borde avskaffas och ersättas med en stark ledare. En majoritet i de östkristna länderna håller med om detta medan endast en knapp fjärdedel svarar så i Väst. Ett undantag utgör här Rumänien och Slovenien. En förhållandevis liten andel av respondenterna i Rumänien stöder tankegången att parlamentet bör ersättas av en stark ledare. Samtidigt uppbringar tankegången ett visst stöd i Slovenien.

Även om vi får vara försiktiga med att dra alltför långtgående slutsatser, så pekar det samlade resultatet av tabellerna 4-7 på en tendens i riktning mot en verifiering av vår hypotes. Med vissa reservationer så kan man säga att respondenterna i de länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturkrets i högre utsträckning uppvisar auktoritära drag än sina motsvarigheter i Väst. Detta visar sig på flera sätt. Bland annat värderas det kommunistiska systemet rela-

Tabell 7. Centrerad stark maktutövning som alternativ till demokratin (procent av respondenter som samtycker).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumå- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
a) Armén skall styra	15	4	14	19	15	10	2	4	8	2	11
b) Stark ledare	51	24	45	30	57	56	16	24	42	18	35
c) Expertstyre	71	79	66	57	76	78	79	89	63	82	60
d) Tillbaka till monarkin*	13	4	19	18	8	7	3	2	-	5	6

Frågor: Our present system of government is not the only one that this country has had. Some people say that we would be better off if the country was governed differently. What do you think? Do you strongly agree, somewhat agree, somewhat disagree or strongly disagree that: a) the army should govern the country?; b) best get rid of Parliament and elections and have a strong leader who can quickly decide things?; c) the most important decisions about the economy should be made by experts and not the government and Parliament?; d) a return to the monarchy would be better?

Kategorisering: I tabellen redovisas de som svarade "strongly agree" och "somewhat agree".

\* Ingick ej i undersökningen i Slovenien.

Källa: Rose & Haerpfer [1994b], New Democracies Barometer III, Appendix Q44-Q47.

tivt högt, man ser med en viss skepsis på demokratin och föredrar en stark koncentrerad maktutövning framför ett parlamentariskt politiskt system.

#### Förekomsten av ett toleransideal

Som ett resultat av utvecklingen mot rättsstatlighet och marknadskultur etablerades i den västkristna kulturkretsen ett slags toleransideal. Som vi tidigare noterat hade detta stor inverkan på hur det politiska och ekonomiska systemet gestaltade sig. Det gav en dynamisk karaktär åt samhällsbilden och skapade en sfär av öppenhet, där idéer och tankar kunde brytas mot varandra. Denna utveckling återfinns inte i den östkristna kulturkretsen. Systemets absoluta natur med sina strikt hierarkiska maktstrukturer lämnade inget utrymme för någon sådan dynamik. Istället etablerades ett åsiktsmonopol och en slags intolerans och framstegsfientlighet som sedan förstärktes under kommunisttiden. Är tankegången riktig borde dessa förhållanden vara djupt rotade i respektive kulturkrets och relativt konstanta över tiden. Vi förväntar oss således att även idag finna en större tolerans och öppenhet i de länder som traditionellt tillhört den västkristna kulturkretsen.

Ett mått på tolerans/intolerans skulle kunna vara hur människor ställer sig till personer med extrema och från majoriteten avvikande politiska åsikter. På en fråga i NDB II huruvida staten borde agera mot sådana personer svarade respondenterna enligt tabell 8 (Rose – Haerpfer 1993: Tabell 29). Vår hypotes är att dessa personer möter en större förståelse bland befolkningen i Väst än i Öst och betraktas som ett naturligt inslag i den diversifierade samhällsbilden snarare än som något staten bör lägga sig i. Som tabellen visar är detta också i någon mening fallet, även om tendenserna är svaga. I Öst anser nästan hälften

Tabell 8. Tolerans med avseende på extrema åsikter (procent av respondenter som samtycker).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
Staten bör ingripa mot människor med extrema och avvikande åsikter	45	35	40	50	52	22	35	41	45	26	23

Fråga: (Here are a few statements that people sometimes make. What do you think?)

The state should act against people whose political views are very extreme and different from the majority.

Kategorisering: I tabellen redovisas de som svarade "strongly agree" och "somewhat agree".

Källa: Rose & Haerpfer [1993], New Democracies Barometer II, Appendix tabell 29.

av respondenterna att staten bör ingripa mot sådana personer medan drygt en tredjedel anser detta i Väst. Vi har emellertid ett par undantag i tabellen, varför vi bör vara försiktiga med att dra långtgående slutsatser. Slovenien och framförallt Ukraina avviker från mönstret. Slovenien betar sig ungefär som ett östland med 45% jakande svar och i Ukraina svarade endast drygt en femtedel att staten bör ingripa mot sådana personer.

Ett annat mått på graden av tolerans skulle kunna vara människors inställning till och förståelse för det tidskrävande arbete som ett parlamentariskt system för med sig. Förstår man att det kommer ta lång tid att lösa samhällsproblemen med det nuvarande systemet eller är man otålig och tror att det går snabbare med ett annat system? I tabell 9 återfinns de resultat som uppmättes när man i samband med NDB III testade detta (Rose – Haerpfer 1994b: Q28). Som vi ser är en majoritet i både Öst och Väst införstådda med att reformprocessen kommer att ta lång tid, men vi finner återigen en skillnad mellan dem. När drygt 70% tror detta i de västkristna länderna är det endast strax över hälften som har denna insikt i Öst. Således vill nästan hälften av respondenterna i den östkristna

Tabell 9. Tolerans uttryckt som tillit till det parlamentariska systemets problemlösningsförmåga (procent av respondenter som anser är viktigast).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen*
Är att lösa problem	54	72	63	59	48	42	81	70	74	51	–
Pröva nytt system snart	47	28	37	41	52	58	19	30	26	49	–

Fråga: (On this card you will find a series of contrasting statements. For each, please choose one and say whether you definitely or somewhat agree with it.)

It will take years for government to deal with the problems inherited from the Communists; OR If our system can't produce results soon, that's a good reason to try some other system of government.

\* Dessa frågeställningar ingick ej i undersökningen i Polen.

Källa: Rose & Haerpfer [1994b], New Democracies Barometer III, Appendix Q28.

kulturkretsen pröva ett annat politiskt system snart. En reservation måste emellertid göras. Vi ser hur Ungern avviker med en andel på 49% som kan tänka sig byta politiskt system, något som återigen kan tänkas höras samman med karaktären på det gamla systemet. Många människor i Ungern har en positiv inställning till det gamla systemet och anser att det fungerade bättre än dagens. En önskan att byta system skulle därför kunna ses som ett uttryck för en önskan om en återgång till det gamla.

#### Tillit till det civila samhället och statliga organ

Intimt förknippad med utvecklingen i den västkristna kulturgemenskapen var framväxten av ett civilt samhälle. Med många från staten oberoende organisationer och sammanslutningar diversifierades makten och en pluralism grundades. De civila samhället tjänade också som ett slags medborgarskola, där individer fostrades i demokratisk anda samtidigt som vi här också finner en del av rötterna till den samarbetskultur som varit vägledande för utvecklingen i Väst (jfr Putnam 1993). Men likaväl som det monolitiska kommandorienterade systemet i den östkristna kulturkretsen undertryckte öppenhet och tolerans, så undertrycktes också det civila samhället. Det gavs inget utrymme för några konkurrerande strukturer utanför statens kontroll, utan varje tendens till pluralism motarbetades. I den mån det fanns organisationer i samhället så var dessa en del av den statliga maktapparaten och användes för att kontrollera medborgarna. Den socialistiska tiden utgjorde här, som vi tidigare varit inne på, i viss mån en fortsättning på den östkristna traditionen.

Vi förväntar oss således att vi i de länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturkrets skall finna en större misstro mot och mindre tillit till organisationer överlag, såväl statliga som sådana som kan betraktas som en del av det civila samhället (jfr Melville 1993: 60ff). I NDB III ställdes respondenterna inför ett stort antal organisationer och fick svara på huruvida man hade tillit till dessa. Vi har här delat in dessa organisationer i två grupper – det civila samhällets organisationer respektive statliga organ – och sammanställt undersökningresultaten.

Tabell 10 ger en bild av resultaten vad gäller det man kan kalla det civila samhällets organisationer (Rose – Haerpfer 1994b: Q48, Q51, Q54, Q56, Q57b, Q59, Q60, Q61). Som framgår av tabellen är misstroendet genomgående större i den östkristna kulturkretsen med undantag för kyrkor som åtnjuter ett större förtroende i Öst än i Väst (jfr även Weigle – Butterfield 1992). Bortsett från just kyrkor och media så uttrycker en absolut majoritet av respondenterna i Öst misstroende mot det civila samhällets organisationer. Mest markant är misstron när det gäller partier och fackföreningar, där så många som 70% ger uttryck för sådana känslor. Detta förhållande återspeglas i viss mån i den västkristna kulturkretsen, där media och bondeorganisationer åtnjuter det största förtroendet medan majoriteten uttrycker misstro mot partier och fackföreningar. Vi kan notera hur kyrkor och privata företag har ett ganska stort förtroende i Rumänien med fyra femtedelar respektive två tredjedelar som uttrycker tillit. Även i Vitryssland är kyrkan betrodd. Vi kan också notera den

Tabell 10. Det civila samhällets institutioner (procent som uttrycker misstro).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
Partier	70	65	73	63	67	76	38	58	66	65	71
*Civila tjänstgörare	60	41	66	50	57	63	41	44	32	39	46
Media	45	37	46	57	43	44	29	37	40	42	36
Kyrkor	32	39	53	19	27	37	48	35	52	36	39
Fackföreningar*	70	50	72	–	59	70	47	51	–	48	62
*Patriotiska sällskaper	61	38	69	59	60	61	30	38	34	51	54
Privata företag	59	48	67	37	62	55	27	48	52	37	58
Bondeorg.**	50	37	60	41	43	56	27	36	–	37	44

Fråga: There are many different institutions in this country, for example, government, courts, police, civil servants. Please show me on this 7-point scale, where 1 represents no trust and 7 great trust, how great is your personal trust in each of these institutions.

Kategorisering: Tabellen visar hur stor andel av respondenterna som gett poäng 1, 2 eller 3.

\* Dessa frågeställningar ingick ej i undersökningen i Rumänien och Slovenien.

\*\* Dessa frågeställningar ingick ej i undersökningen i Slovenien.

Källa: Rose & Haerpfer [1994b], Appendix Q48-Q61.

förhållandevis stora misstron i Polen, framförallt vad gäller partier, fackföreningar och privata företag. Intressant här är det låga förtroende som uppmäts för fackföreningar, trots Solidaritets initiala betydelse för reformprocessen.

I tabell 11 ser vi respondenternas inställning till den andra gruppen av organisationer, vad vi har kallat statliga organ (Rose – Haerpfer 1994b: Q49-Q58). Även här är det genomgående så att förtroendet är lägre i den östkristna kulturkretsen än i den västkristna. Framförallt är förtroendet för polis, regering och parlament lågt i Öst, med drygt två tredjedelar av respondenterna som uttrycker misstro. Vi kan notera att presidentämbetet och framförallt militären åtnjuter ett förhållandevis stort förtroende i båda kulturkretsarna. Såväl i Öst som i Väst har drygt 70% förtroende för militären, medan skillnaden är större vad gäller

Tabell 11. Statliga organ (procent som uttrycker misstro).

	Öst	Väst	Bulga- rien	Rumä- nien	Vitryss- land	Ukraina	Tjeckien	Slova- kien	Slove- nien	Ungern	Polen
Domstolar	54	36	70	37	49	58	34	43	36	28	37
Polis	63	38	68	43	58	67	39	42	38	32	32
Militär	32	29	27	13	37	45	33	26	43	29	19
Regering	66	43	70	52	61	77	24	43	43	57	47
Parlament	68	47	81	56	62	73	44	53	46	57	47
President	46	22	38	41	51	72	18	22	36	19	59

Fråga: There are many different institutions in this country, for example, government, courts, police, civil servants. Please show me on this 7-point scale, where 1 represents no trust and 7 great trust, how great is your personal trust in each of these institutions.

Kategorisering: Tabellen visar hur stor andel av respondenterna som gett poäng 1, 2 eller 3.

Källa: Rose & Haerpfer [1994b], Appendix Q49-Q58.

presidentämbetet, där drygt hälften respektive fyra femtedelar av respondenterna uttrycker förtroende. Mycket starkt stöd har militären i Rumänien och Polen där endast 13% respektive 19% uttrycker misstro. Vad gäller Polen kan vi också notera den förhållandevis stora misstron mot presidentämbetet. Drygt tre femtedelar av respondenterna har inte tillit till presidenten.<sup>23</sup>

Mot bakgrund av tabell 10 och tabell 11 skulle vi kunna säga att det empiriska materialet ger ett visst stöd för vår hypotes. Förtroendet för både det civila samhällets organisationer och för statliga organ tenderar överlag, med något undantag, vara lägre i de länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturkrets än i Väst. Ett särskilt lågt förtroende finner vi i Bulgarien och Ukraina. Slovakien kan sägas utgöra lite av ett undantag i den västkristna kulturkretsen med en förhållandevis stor misstro, men även Polen avviker i en del avseenden. Framförallt gäller detta i förhållande till partier, fackföreningar och presidentämbetet, något som framstår som lite märkligt med tanke på den polska reformprocessens karaktär.

## VI. Slutsatser

En samlad bedömning av det empiriska material som här redovisats gör att vi kan tala om ett visst stöd för vår övergripande hypotes. Även om tendenserna i en del avseenden är svaga, så kan man säga att marknadsekonomins och demokratins informella institutioner tenderar att vara mindre utvecklade i de länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturkrets än i länder som traditionellt varit en del av en västkristen kulturgemenskap – åtminstone i de avseenden vi här uttryckt och testat dessa förhållanden. Klarast framstår resultaten i synen på makten och rätten i vid mening, men vi finner också en skillnad i synen på individualistiska och kollektivistiska värderingar. Respondenterna i den östkristna kulturkretsen uppvisar enligt materialet – i jämförelse med respondenterna i Väst – i större utsträckning auktoritära tendenser, det är fler som föredrar en stark centrerad maktutövning framför demokratin, de ger uttryck för en lägre tolerans med avseende på extrema åsikter och de har en lägre tillit till såväl det civila samhällets organisationer som till statliga organ. De har samtidigt en mer negativ inställning till marknadsekonomins innehåll och ger i högre grad uttryck för kollektivistiska värderingar.

En betydande metodologisk problematik gör emellertid att vi får vara försiktiga med att dra alltför långtgående slutsatser. Svårigheter med att operationalisera det teoretiska resonemanget och vår i någon mening okänsliga aggregering gör att materialets validitet försämras. Samtidigt är bilden inte alltigenom klar utan det finns undantag. Tjeckien är det land som bäst svarar mot idealbilden av den västkristna kulturkretsen, medan Vitryssland bäst svarar mot idealbilden i Öst. I de fall frågorna som ställs har en mer direkt koppling till det gamla socialistiska systemet, så tenderar Ungern avvika från övriga länder i Väst, något som förmodligen hänger samman med den förhållandevis positiva inställning man hade till det gamla systemet. I vissa fall är Polen avvikande, sannolikt beroende på katolicismens starka ställning, och i andra fall avviker

Slovenien. I den östkristna kultursfären är det främst Rumänien som i en del avseenden skiljer sig från mängden. Den aggregerade komparativa illustration vi här gett uttryck för bör således kompletteras med specifika länderstudier för att bilden skall bli mer fullständig.

Försöker vi på olika sätt falsifiera hypotesen, exempelvis genom att bryta upp kategoriseringen av ett Öst och ett Väst, finner vi snart att detta är relativt svårt. En möjlighet skulle kunna vara att bryta ut Rumänien ur östgruppen och jämföra endast Bulgarien, Vitryssland och Ukraina. Vi finner då betydande likheter mellan länderna och i flera fall stämmer denna trio av länder bättre överrens med idealbilden av öst än vad fallet är om även Rumänien inkluderas. Samtidigt finns emellertid en del undantag, inte minst vad gäller förekomsten av vad vi har kallat ett toleransideal. I de flesta fall är det också så att Rumänien, i enlighet med vår hypotes, avviker från medianvärdena i Väst och betar sig mer som ett östland än som ett västland. En jämförelse som också är intressant att göra är den mellan Polen och Rumänien. Länderna ligger i flera avseenden nära varandra, men även här är avvikelserna många. Sammantaget är det fortfarande så att vårt öst-västperspektiv klarast belyser det empiriska materialet.

Frågan är då vilka implikationer detta har för reformprocessen i Öst- och Centraleuropa. Mot bakgrund av resultaten ovan skulle man kunna fråga sig ifall det överhuvudtaget är möjligt att införa marknadsekonomi och demokrati i västlig mening i länder, där dessa system helt saknar historiska rötter och där marknadsekonomins och demokratins informella institutioner följaktligen är mycket svagt utvecklade. Vi får emellertid akta oss här för en alltför långtgående determinism. Vad vi kan säga är att eftersom dessa informella institutioner tenderar att vara dåligt utvecklade i länder som traditionellt tillhört en östkristen kulturkrets – dvs att förutsättningarna för att utveckla marknadsekonomi och demokrati är dåliga – så kommer reformprocessen att vara svårare att genomföra och sannolikt ta längre tid där än i de västkristna delarna av Öst- och Centraleuropa. Men att gå så långt som att säga att det inte är möjligt vore fel. Historien påverkar människors föreställningsramar och sätter upp gränser för den framtida utvecklingen – det existerar ett mått av historisk kontinuitet – men historien bestämmer inte dagsläget. Även om en omvandlingsprocess sker gradvis och ofta mycket långsamt, så finns det alltid ett utrymme för kulturell förändring. Vi kan därför inte utan reservationer och utan känslighet extrapolera förfluten tid till nutid (jfr Dallin 1993: 133f). Samtidigt är emellertid den historiska syntesen, det långa tidsperspektivet, synnerligen viktigt. Det är i ljuset av historien ett samhälles grundläggande strukturella betingelser – ett samhälles institutioner – framträder och blir synliga; det är i ljuset av historien vi kan få perspektiv på och förstå dagens turbulenta situation.

Avslutningsvis är det i sammanhanget också viktigt att kritiskt erkänna den etnocentriska "bias" som genomsyrar den typ av resonemang vi här fört och som genomsyrat "sovjetologin" i så många decennier. Vad är det som säger att dessa länder ska etablera marknadsekonomi och demokrati i västlig mening?

## Noter

1. Ofta är de institutioner som finns i samhället en kombination av formella och informella strukturer och har uppkommit genom en växelverkan mellan dessa. Ett formellt ramverk kan i vissa avseenden utgöra den väsentliga grunden för en relation och endast kompletteras av informella strukturer. I andra avseenden blir den formella strukturen bara ett stöd till ett annars dominerande informellt ramverk.

2. Idén att väldefinierade äganderätter är fundamentala för marknadsekonomin funktionssätt är ett förhållandevis modernt fenomen. I antikens Grekland, hos romarna och i den tidiga kristendomen hade äganderätten en svag ställning. Den framkommer först hos Thomas ab Aquino som en slags sekundär naturrätt eller som ett socialt begrepp tillagd den ursprungliga naturrätten. Hos Hobbes kan man finna en form av äganderätt i de frivilligt accepterade bindingar eller det sociala kontrakt som slöts i syfte att undvika det destruktiva "allas krig mot alla", men det är först hos John Locke äganderätten intar en central ställning. För Locke och den liberala tradition som följer är äganderätten det centrala institut vilket hela samhället vilar på och blir förutom med det ekonomiska systemet intimt förknippat också med det framväxande moderna demokratibegreppet. Den viktigaste uppgiften för samhället är helt enkelt att skydda egendomsrätten. Även J. S. Mill och Tocqueville såg äganderätten med omgivande rättskydd som centralt för en fungerande ekonomi och rätten till egendom betraktades som en av de okränkbara rättigheter man tillskrev det demokratiska systemet. (Strömholm 1985, Heilbroner 1993: 74f, Bromley 1989: 191f, Hermansson 1992b: 217f.)

3. Anledningen till att vi talar om den moderna demokratin är för att skilja den från den klassiska, atenska demokratiuppfattningen. Det moderna demokratibegreppet springer, till skillnad från antikens organicism, ur den individualistiska samhällssyn som under 1600- och 1700-talen växer fram i kontrast till medeltidens korporativism (jfr Bobbio 1990: 41f). Den tar sina första uttryck hos kontraktsteoretiker som Thomas Hobbes och John Locke, utvecklas i liberalpolitisk tradition hos bl a Bentham, Mill och

Tocqueville och får sina ekonomiska konturer i Adam Smiths politiska ekonomi. Starkt förknippat med det moderna demokratibegreppet är också begrepp som jämlikhet, tolerans, representativitet, minoritetsskydd och allmän rösträtt.

4. Varför vi väljer att tala om den liberala demokratin hänger samman med den betydelse som tillskrivs rättsstatens roll i demokratin. Rättsstatstanken springer ur en liberal idétradition och man finner den tidigt representerad hos exempelvis John Locke som, till skillnad från Hobbes *Machistaat* med betoning på statens maktmonopol, talar om *Rechtsstaat* som ett skydd mot ett alltför dominerande statsinflytande. Generellt kan man emellertid tala om en balans mellan rättsstaten och maktstaten. Rättsstaten binder maktstaten till vissa generella normer, den eliminerar den inte (se diskussion i Slagstad 1988: 106-110). Men även om rättsstaten och demokratin är nära förbundna i den moderna demokratidiskussionen, så är förhållandet mellan de båda begreppen inte okomplicerat. Det finns inget direkt logiskt samband mellan dem utan man kan snarare skönja en idémässig konflikt mellan de båda idealen (Hermansson 1992, Elster 1992, Sejersted 1988). Rättsstatsidéns krav på förutsägbarhet står i motsättning till den för demokratin grundläggande idén om folksuveränitetens princip. Renodlas rättsstaten, d v s renodlas kraven på lagbundenhet och förutsägbarhet, så kan staten och statsmaktens innehåll inte förändras. Då brister folksuveränitetstanken i den meningen att folket inte längre är suveränt att bestämma statsmaktens funktion och omfång. Likaså kan demokratin tolkas som ett sätt att mobilisera samhället att utöva en nödvändig statsauktoritet, till skillnad från rättsstaten som istället blir ett sätt att begränsa och hantera denna auktoritet. I rättsstatsidéen ligger alltså ett skydd mot majoritetens tyranni – så som den formulerats av Burke och Tocqueville – som står i strid med det renodlade folkstyrets principer (Hansson 1992: 18-21). Historiskt sett har emellertid rättsstatsidealet och folksuveränitetens princip varit intimt förknippade med varandra (Hermansson 1986, Hermansson 1992). De har växt fram successivt sida vid sida och dagens västerländska demokratier kan ses som en symbios eller som en syntes mellan de båda idealen.



5. Med civilt samhälle avses här en slags intermediär struktur mellan stat och samhälle (jfr Morawski 1992). Det består av individer, grupper och organisationer, vilka står autonoma från staten och som bildar rivaliserande eller alternativa maktcentra. Det är en del av samhället som står utanför de institutionaliserade politiska och administrativa statsmekanismerna och utanför den statsreglerade delen av ekonomin (Miller 1992a: 8). För demokratin är det civila samhället viktigt genom dess kontrollerande och maktbalanserade funktion; det lägger grunden för ett samhälle med en differentierad maktbas. I någon mening kan det civila samhället också sägas vara marknadsorienterat (Kukathas – Lovell 1991, Miller 1992b, Rau 1991). Det bygger på ett frivilligt utbyte av politiska, ekonomiska och konstnärliga idéer och förutsätter lika rättigheter för individer att utöva politisk, ekonomisk och intellektuell makt i konkurrens med varandra.

6. Uppfattningen att det råder ett värdemässigt samband mellan marknadsekonomi och demokrati är i och för sig inte ny. Det ligger på något sätt underförstått i den liberala idétraditionen, men tankegången har sällan fått någon mer formaliserad karaktär. Sin kanske mest explicita framställning får den hos Tocqueville och Montesquieu som båda talar om marknadsekonomi som ett civiliserande inslag i samhällsbilden, som skapande en balans mellan ekonomi och politik eller en form av samexistens mellan en offentlig och privat sfär (Holmes 1993, Satz 1993, Elster 1988). "Commerce cures destructive prejudices, and it is an almost general rule that everywhere there are gentlemores, there is commerce and that everywhere there is commerce, there are gentlemores", som Montesquieu uttryckte det (citerad i Kukathas – Lovell 1991: 23).

7. Jfr Almond & Verba som med en liknande inriktning talar om en "civic culture" (Almond – Verba 1963). Robert Putnam använder begreppet "socialt kapital" och betonar associationssamhällets – jfr det civila samhällets – roll för dess utveckling (Putnam 1993: kap 6).

8. Det är viktigt att poängtera att likväl som etablerandet av ett informellt ramverk är en förutsättning för framväxten av marknadsekonomi och demokrati, så kan sådana strukturer också effektivt hindra samma process. Ett gammalt

institutionellt mönster med normer, värderingar och attityder som är djupt rotade i ett lands sociala och politiska kultur och som betonar helt andra värden än den liberala marknadsorienterade demokratin, kan vara en mycket effektiv barriär mot en samhällsförändring. Detta blir tydligt inte minst när diskussionen företas i en post-kommunistisk kontext.

9. Dvs en demarkationslinje som går längs vad som idag är gränsen mellan Finland och Ryssland, mellan Baltikum och Ryssland, längs det mellankrigstida Polens östgräns ner rakt igenom Vitryssland och Ukraina, längs Transylvaniens östgräns och som bildar gräns i söder där den avskiljer Slovenien och Kroatien från övriga ex-Jugoslavien. I söder speglar skiljelinjen också naturligtvis den historiska gränsen mellan de habsburgska och ottomanska imperierna (jfr Huntington 1993).

10. Att marknadsekonomins och demokratis informella institutioner är svagt utvecklade i den östkristna kulturkretsen kan naturligtvis förefalla självklart eftersom dessa länder aldrig tidigare upplevt marknadsekonomi och demokrati. Poängen ligger emellertid i att de informella institutioner vi här talar om är resultatet av en mycket lång utvecklingsprocess med rötter i värden, föreställningar och principer som traditionellt tillhört just den västkristna kultursfären. I den ortodoxa östkristna kretsen saknas dessa grundläggande föreställningar.

11. Ytterligare ett intressant skiljetema som är värt att notera är den skilda betydelse språket fick i de olika kulturkretsarna. I "väst" var latinet det helt dominerande språket, det användes som administrativt språk och förde länderna närmare varandra. Latinet utvecklades till lite av ett västerlandets koordinatsystem. I "öst" etablerades istället kyrkoslaviskan som gemensamt språk, men den fick aldrig samma betydelse som latinet i "väst". Det gjorde också att man stängdes ute från den latinska kulturgemenskapen (se exempelvis Pelikan 1991: 63f).

12. Se även Linnér (1994), sid 125-126, som emellertid menar att brytningen inte fick någon avgörande betydelse.

13. Ett intressant uttryck för den ortodoxa kristendomens inåtvändhet är den centrala plats man tillskriver ikonkonsten. Upplevelsen av den heliga bilden, upplevelsen av

det gudomliga och av det sköna intar en viktig position. I ortodoxin finner man också en fascination inför ritualen och inför estetiken och ett slags närhet till naturen. Konsten har på något sätt intagit filosofins plats (se vidare Waage 1992, Bodin 1993, Linnér 1994).

14. Förekomsten av privat äganderätt är intimt kopplat till framstegstanken och den linjära tidsuppfattning som utvecklas i västkristendomen. Äganderätten som institut har en viktig temporal dimension och bygger i själva verket på en framtids- och utvecklingstro, dvs att man tror att ett objekt man äger idag har ett högre – eller i vart fall samma – värde i morgon och att man då kan realisera detta värde. Jfr exempelvis North – Thomas (1993) och Rosenberg – Birdzell (1991) som kraftigt betonar betydelsen av den privata äganderätten och de incitament den medför som drivkraft i Västeuropas ekonomiska historia.

15. I analogi med Williamson (1975) skulle vi något metaforiskt kunna tala om skillnaden mellan den öst- och västkristna kulturkretsen i termer av marknad och hierarki. I "väst" präglas samhällsbilden i stort av horisontella och i någon mening anonyma relationer mellan autonoma jämbördiga aktörer som på frivillig basis ingår kontraktuella överenskommelser med varandra. I detta avseende kan samhället beskrivas som marknadsorienterat till sin karaktär. I "öst" dominerar istället vertikala relationer, där maktfördelningen mellan aktörerna är asymmetrisk, där beroendet är större och där förhållandet översåte-undersåte är vanligt förekommande. Samhället kan här beskrivas som hierarkiskt. Vi skulle också kunna använda Albert Hirschmans (1970) berömda begrepp "exit", "voice" och "loyalty" som en annan metafor för att belysa skillnaden mellan de olika samhällsstrukturerna. I det marknadsorienterade samhället är "exit" och "voice" de helt dominerande sätten att utöva inflytande på sin omgivning. Ibland är man låst vid ett av alternativen, men ofta finns en valmöjlighet. I det hierarkiska samhället är man istället helt låst vid ett "loyalty"-krav med kraftiga sanktioner mot avvikande beteenden. Det är traditionella maktförhållanden som styr

relationerna och möjligheterna att påverka omgivningen är begränsade.

16. En balanserad bild av detta förhållande ges i Chirot (ed) (1989), där även Centraleuropas – dvs det vi här kallar "väst" – relativa efterblivenhet i förhållande till Västeuropa beskrivs.

17. I ett längre historiskt perspektiv är det således möjligt att betrakta sovjettiden som något av en historisk parentes i de traditionellt västkristna delarna av Öst- och Centraleuropa. Den utgör ett markant avsteg från den utveckling som under många sekel präglat dessa länder och ett brott mot de historisk-kulturella värden som successivt växt fram efter romarikets sönderfall. Följaktligen kan vi i dessa delar tala om reformprocessen som ett återuppbyggande av ett raserat kulturarv snarare än som ett uppbyggande från noll. Det är i detta perspektiv vi idag också skall förstå dessa länders öppning mot väst, dvs en strävan efter ett återinträde i den västkristna kulturgemenskapen. När det gäller de traditionellt östkristna länderna är förhållandet emellertid markant annorlunda. Det sovjetiska samhällets karaktär och funktions sätt påminner starkt om samhällsbilden som den såg ut i Bysans efterföljarstater. Det civila samhället lyste med sin frånvaro, rättsstatens principer föraktades, informationsflödet kontrollerades och företeelser som konkurrens, individualism och pluralism betraktades som ett hot mot systemet och undertrycktes hårt. Det var ett hierarkiskt samhälle, där en vertikal maktorientering i förening med ett kollektivistiskt ideal ledde till en stark auktoritetstro och till en tro på den upplysta despotin. Staten utövade ett slags trefaldig kontroll och styrde över politiken, ekonomin och ideologin (jfr Goban-Klas – Sasinska-Klas 1992: 76). I motsats till den öppenhet och pluralism som präglar de västerländska demokratierna, så kan det sovjetiska samhället istället beskrivas som mono-organisatoriskt och totalitärt (Rigby 1991: 112). Mot bakgrund av detta framstår sovjettiden i de östkristna länderna närmast som en historisk kontinuitet (Fischer-Galati 1992). Det hierarkiska systemet, den kommandoorienterade ekonomin, den patriarkala synen på makten och den godtyckliga rätts-

utövningen låg väl i linje med den tradition som under lång tid dominerat i den östkristna kulturkretsen.

18. Jfr Treadgold som gör en liknande indelning (Treadgold 1973:22f). Frågan uppstår då vilken innebörd vi tillskriver de olika begreppen eller hur de skall tolkas. Det skulle här föra för långt att ytterligare precisera innebörden i varje begreppspar, utan vi får hänvisa till det övergripande resonemang som förs i avsnitt II.

19. För en beskrivning av undersökningarnas uppläggning och metodologi se Appendix.

20. Befolkningens huvudsakliga religiösa tillhörighet: Bulgarien (ca 80% bulgarisk-ortodoxa, 10-15% muslimer); Rumänien (ca 85% rumänsk-ortodoxa, 5% romerska katoliker, 4% protestanter, 4% grekiska katoliker); Vitryssland (huvudsakligen rysk-ortodoxa); Ukraina (merparten ortodoxa, grekiska katoliker i västra Ukraina); Polen (romerska katoliker); Ungern (ca 65% katoliker, 20% kalvinister, 5% lutheraner); Tjeckien (romerska katoliker, protestanter); Slovakien (ca 65% romerska katoliker, 10% protestanter); Slovenien (ca 80% romerska katoliker). Se exempelvis Rose & Haerpfer (1994b).

21. De siffror som redovisas i den fortsatta framställningen är genomgående avrundade uppåt till närmaste heltal.

22. Ett undantag utgör här Slovenien där 86% svarar ja på fråga a och 43% svarar ja på fråga c. Då fråga b aldrig ställdes är resultatet emellertid inte jämförbart med de övriga, varför Slovenien är undantaget i beräkningen av medianen.

23. Man kan här fråga sig ifall inte svaren på frågan om förtroendet för presidentämbetet också speglar och mäter graden av presidentmakt. En stark president väcker sannolikt mer känslor än en svag president och är förmodligen i större utsträckning utsatt för såväl tillit som misstro.

## Appendix

New Democracies Barometer (NDB) är en multinationell attitydundersökning företagen årligen i Öst- och Centraleuropa under ledning av Paul Lazarsfeld Society, Wien, i samarbete med Centre for the Study of Public Policy (CSPP), Glasgow. Den första undersökningen (NDB I) gjordes hösten 1991 och inkluderade dåvarande Tjeckoslovakien, Ungern, Polen, Bulgarien, Rumänien, Slovenien och, som jämförelse, Österrike. Den andra undersökningen (NDB II) gjordes mellan november 1992 och mars 1993 och utökades till att omfatta, förutom uppdelningen av Tjeckien och Slovakien, även Kroatien, Vitryssland och Ukraina. Samtidigt exkluderades Österrike. Den tredje undersökningen (NDB III) företogs mellan november 1993 och mars 1994 och inkluderade tio länder motsvarande NDB II. Undersökningarna bestod av personliga intervjuer och omfattade ett representativt urval av ca 7 000, 10 518 respektive 11 087 slumpvis utvalda personer över 18 år – minst 1 000 i varje land – stratifierade enligt ESOMAR (European Society of Market Research) principer. Urvalet är tillräckligt stort för att den statistiska felmarginalen skall stanna på ca 2-3%. Det var samma frågor, med något undantag, som ställdes i varje land. De frågor som ställdes i NDB I återfinns också i stort sett i NDB II och NDB III, men antalet frågeställningar har successivt utökats varför en fullständig jämförelse över tiden ej är möjlig. Fältarbetet utfördes av forskningsinstitut i respektive land under ledning av Paul Lazarsfeld Society och CSPP. De tre undersökningarna har publicerats i Rose & Haerpfer (1992), Rose & Haerpfer (1993) respektive Rose & Haerpfer (1994b).

## Referenser

- Adanir, Fikret (1989). Tradition and Rural Change in Southeastern Europe During Ottoman Rule, sid 131-176 i Daniel Chirot (ed.), *The Origins of Backwardness in Eastern Europe: Economics and Politics from the Middle Ages Until the Early Twentieth Century*, Berkeley. Los Angeles and London: University of California Press.
- Almond, Gabriel A. – Verba, Sidney (1963). *The Civic Culture: Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.
- Axelrod, Robert (1984). *The Evolution of Cooperation*. New York: Basic Books, Inc., Publishers.
- Bobbio, Norberto (1990). *Liberalism and Democracy*, London: Verso.
- Bobbio, Norberto (1992). Demokratins framtid, sid 261-282 i Tidens idéserie, 5: *Idéer om demokrati*. Stockholm: Tidens förlag.
- Bodin, Per-Arne (1993). *Ryssland och Europa: En kulturhistorisk studie*. Stockholm: Bokförlaget Natur och Kultur.
- Bova, Russell (1993). Political Dynamics of the Post-Communist Transition: A Comparative Perspective, sid 239-263, i Frederic J. Fleron, Jr. – Erik P. Hoffman (eds.), *Post-Communist Studies and Political Science: Methodology and Empirical Theory in Sovietology*. Boulder: Westview Press.
- Bowles, Samuel – Gintis, Herbert (1993a). The Revenge of Homo Economicus: Contested Exchange and the Revival of Political Economy, *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 7, Nr. 1, Winter 1993.
- Bowles, Samuel – Gintis, Herbert (1993b). Post-Walrasian Political Economy, sid 1-10 i Samuel Bowles – Herbert Gintis – Bo Gustafsson (eds.), *Markets and Democracy: Participation, Accountability and Efficiency*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brenner, Robert (1989). Economic Backwardness in Eastern Europe in Light of Developments in the West, sid 15-52 i Daniel Chirot (ed.), *The Origins of Backwardness in Eastern Europe: Economics and Politics from the Middle Ages Until the Early Twentieth Century*. Berkeley: University of California Press.
- Bromley, Daniel W. (1989). *Economic Interests and Institutions: The Conceptual Foundations of Public Policy*. New York: Basil Blackwell Ltd.
- Brown, J. F. (1991). *Surge to Freedom: The End of Communist Rule in Eastern Europe*. Twickenham: Adamantine Press.
- Chirot, Daniel (1989). Causes and Consequences of Backwardness, sid 1-14 i Daniel Chirot (ed.), *The Origins of Backwardness in Eastern Europe: Economics and Politics from the Middle Ages Until the Early Twentieth Century*. Berkeley: University of California Press.
- Chirot, Daniel (ed.) (1989). *The Origins of Backwardness in Eastern Europe: Economics and Politics from the Middle Ages Until the Early Twentieth Century*. Berkeley: University of California Press.
- Dallin, Alexander (1993). The Uses and Abuses of Russian History, sid 131-143, i Frederic J. Fleron Jr. – Erik P. Hoffman (eds.), *Post-Communist Studies and Political Science: Methodology and Empirical Theory in Sovietology*. Boulder: Westview Press.
- Diamond, Larry (1992). Introduction: Civil Society and the Struggle for Democracy, sid 1-27 i Larry Diamond (ed.), *The Democratic Revolution: Struggles for Freedom and Pluralism in the Developing World*. New York: Freedom House.
- Durkheim, Emile (1987). *Suicide*. Thetford: Thetford Press Limited.
- Durovic, Lubomir (1993). Ukraina mellan Öst och Väst, sid 99-109 i Klas-Göran Karlsson (red.), *Det förvandlade Östeuropa: Etniska konflikter och nationalitetsproblem i den öst- och centraleuropeiska historien, nutiden och framtiden*. Moheda: Bokförlaget Fontes.
- Elster, Jon (1988). Consequences of Constitutional Choice: Reflections on Tocqueville, sid 81-102 i Jon Elster – Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Elster, Jon (1992). Marknaden och torget: tre slags politisk teori, sid 143-168 i Tidens idéserie, 5: *Idéer om demokrati*. Stockholm: Tidens förlag.
- Fischer-Galati, Stephen (1992). Eastern Europe in the Twentieth Century: "Old Wine in New Bottles", sid 1-16 i Joseph Held (ed.), *The Columbia History of Eastern Europe in the Twentieth Century*. New York: Columbia University Press.

- Gerner, Kristian (1991). Demokrati och diktatur i Centraleuropa under mellankrigstiden, *Nordisk Östforum*, Nr. 4, sid 28-44.
- Gerner, Kristian (1994): Ryssland, ryssarna och de andra, *Utblick*, Nr. 2. Stockholm: Urikespolitiska Institutet.
- Gerner, Kristian – Hedlund, Stefan (1994). Har vi råd att förlora Centraleuropa?, *Internationella Studier*, Nr. 1, våren 1994, sid 75-90.
- Gerner, Kristian – Hedlund, Stefan – Sundström, Niclas (1995). *Hjärnridån: Det europeiska projektet och det gåtfulla Ryssland*. Stockholm: Bokförlaget Fischer & Co.
- Gerner, Kristian – Karlsson, Klas-Göran (1993). Baltic Empires: The Baltic Region in a Macro-Historical Perspective, *Peoples of the Baltic*, Session 2, Uppsala.
- Goban-Klas, Tomasz – Sasinka-Klas, Teresa (1992). From Closed to Open Communication System: New Information and Communication Technologies and the Rebirth of Civil Society in Communist Eastern Europe, sid 76-80 i Paul G. Lewis (ed.), *Democracy and Civil Society in Eastern Europe: Selected Papers from the Fourth World Congress for Soviet and East European Studies*, Harrogate, 1990. New York: St. Martin's Press Inc.
- Gunst, Péter (1989). Agrarian Systems of Central and Eastern Europe, sid 53-91 i Daniel Chirot (ed.), *The Origins of Backwardness in Eastern Europe: Economics and Politics from the Middle Ages Until the Early Twentieth Century*. Berkeley: University of California Press.
- Hahn, Jeffrey W. (1993a). Public Opinion Research in the Soviet Union: Problems and Possibilities, sid 37-47 i Arthur H. Miller – William M. Reisinger – Vicki L. Hesli (eds.), *Public Opinion and Regime Change: The New Politics of Post-Soviet Societies*. Boulder: Westview Press.
- Hahn, Jeffrey W. (1993b). Continuity and Change in Russian Political Culture, sid 299-330, i Frederic J. Fleron, Jr. – Erik P. Hoffman (eds.), *Post-Communist Studies and Political Science: Methodology and Empirical Theory in Sovietology*. Boulder: Westview Press.
- Hansson, Sven Ove (1992). Demokratins innebörd: Introduktion, sid 9-31 i Tidens idéserie, 5: *Idéer om demokrati*. Stockholm: Tidens förlag.
- Hayek, Friedrich von (1990). *Det stora misstaget*. Stockholm: Timbro AB.
- Heilbroner, Robert (1993). *21st Century Capitalism*. New York: W. W. Norton & Company.
- Heinrich, Hans-Georg – Wiatr, Slawomir (1991). *Political Culture in Vienna and Warsaw*. Boulder: Westview Press.
- Hermansson, Jörgen (1986). Demokrati i västerländsk mening, *Statsvetenskaplig Tidskrift*, Årg. 89, Nr. 4, sid 253-264.
- Hermansson, Jörgen (1992). Demokratins problem: Introduktion, sid 199-224 i Tidens idéserie, 5: *Idéer om demokrati*. Stockholm: Tidens förlag.
- Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*. Cambridge: Harvard University Press.
- Hodgson, Geoffrey M. (1988). *Economics and Institutions: A Manifesto for a Modern Institutional Economics*. Cambridge: Polity Press.
- Holmes, Stephen (1993). Tocqueville and Democracy, sid 23-63 i David Copp – Jean Hampton – John E. Roemer (eds.), *The Idea of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Huntington, Samuel P. (1993). The Clash of Civilizations?, *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 4, Summer 1993.
- Karlsson, Klas-Göran (1993). Östeuropas våld och historien i Östeuropas våld, sid 157-173 i Klas-Göran Karlsson (red.), *Det förvandlade Östeuropa: Emiska konflikter och nationalitetsproblem i den öst- och centraleuropeiska historien, nutiden och framtiden*. Moheda: Bokförlaget Fontes.
- Karlsson, Nils (1993). *The State of State: An Inquiry Concerning the Role of Invisible Hands in Politics and Society*, Acta Universitatis Upsaliensis, Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala, 117. Stockholm: Almqvist & Wiksell International.
- Krag, Erik (1932 [1990]), *Kampen mot vesten i russisk åndsliv*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kukathas, Chandran – Lovell, David W. (1991). The Significance of Civil Society, sid 18-40 i Chandran Kukathas – David W. Lovell – William Maley (eds.), *The Transition from Socialism: State and Civil Society in the USSR*. Melbourne: Longman Cheshire Pty Limited.

- Lampe, John R. (1989). Imperial Borderlines or Capitalist Periphery? Redefining Balkan Backwardness, 1520-1914, sid 177-209 i Daniel Chirot (ed.), *The Origins of Backwardness in Eastern Europe: Economics and Politics from the Middle Ages Until the Early Twentieth Century*. Berkeley: University of California Press.
- Lijphart, Arend (1989). The Structure of Inference, sid 37-56 i Gabriel A. Almond – Sidney Verba (eds.), *The Civic Culture Revisited*. Newbury Park: Sage Publications Inc.
- Linnér, Sture (1994). *Bysantinsk kulturhistoria*. Stockholm: Norstedts.
- Melville, Andrei Yu (1993). An Emerging Civic Culture? Ideology, Public Attitudes, and Political Culture in the Early 1900s, sid 56-68 i Arthur H. Miller – William M. Reisinger – Vicki L. Hesli (eds.), *Public Opinion and Regime Change: The New Politics of Post-Soviet Societies*. Boulder: Westview Press.
- Miller, Arthur H. – Hesli, Vicki L. (1993). Introduction, sid 1-13 i Arthur H. Miller – William M. Reisinger – Vicki L. Hesli (eds.), *Public Opinion and Regime Change: The New Politics of Post-Soviet Societies*. Boulder: Westview Press.
- Miller, Robert F. (1992a). Civil Society in Communist Systems: An Introduction, sid 1-10 i Robert F. Miller (ed.), *The Developments of Civil Society in Communist Systems*. North Sydney: Allen & Unwin Pty Ltd.
- Miller, Robert F. (1992b). Concluding Essay, sid 130-147 i Robert F. Miller (ed.), *The Developments of Civil Society in Communist Systems*. North Sydney: Allen & Unwin Pty Ltd.
- Morawski, Witold (1992). Economic Change and Civil Society in Poland, sid 91-112 i Paul G. Lewis (ed.), *Democracy and Civil Society in Eastern Europe: Selected Papers from the Fourth World Congress for Soviet and East European Studies, Harrogate, 1990*. New York: St. Martin's Press Inc.
- Nabli, Mustapha K. – Nugent, Jeffrey B. (1989). The New Institutional Economics and Development: An Introduction, i Mustapha K. Nabli & Jeffrey B. Nugent (eds.), *The New Institutional Economics and Development: Theory and Applications to Tunisia*. Amsterdam: North-Holland.
- Nedelsky, Jennifer (1988). American Constitutionalism and the Paradox of Private Property, sid 241-274 i Jon Elster – Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- North, Douglass C. (1986). The New Institutional Economics, *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, 142/1, 1986, sid 230-237.
- North, Douglass C. (1993). *Institutionerna, tillväxten och välståndet*. Stockholm: SNS Förlag.
- North, Douglass C. – Thomas, Robert Paul (1993). *Västerlandets uppgång*. Stockholm: SNS Förlag.
- Pelikan, Jaroslav (1991). Confessor between East and West, *Cross Currents*, No. 10, sid 57-66.
- Przeworski, Adam (1991). *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putnam, Robert D. (1993). *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Rau, Zbigniew (1991). Introduction, sid 1-23 i Zbigniew Rau (ed.), *The Reemergence of Civil Society in Eastern Europe and the Soviet Union*. Boulder: Westview Press, Inc.
- Reisinger, William M. (1993). Conclusions: Mass Public Opinion and the Study of Post-Soviet Societies, sid 271-277 i Arthur H. Miller – William M. Reisinger – Vicki L. Hesli (eds.), *Public Opinion and Regime Change: The New Politics of Post-Soviet Societies*. Boulder: Westview Press.
- Rigby, T. H. (1991). Mono-Organisational Socialism and the Civil Society, sid 107-122 i Chandran Kukathas – David W. Lovell – William Maley (eds.), *The Transition from Socialism: State and Civil Society in the USSR*. Melbourne: Longman Cheshire Pty Limited.
- Rose, Richard (1994). Getting By Without Government: Everyday Life in Russia, *Daedalus*, Summer 1994, sid 41-62.
- Rose, Richard – Haerpfer, Christian (1992). *New Democracies between State and Market: a Baseline Report of Public Opinion*, University of Strathclyde Studies in Public Policy, No. 204, Glasgow.

- Rose, Richard – Haerpfer, Christian (1993). *Adapting to Transformation in Eastern Europe: New Democracies Barometer II*, University of Strathclyde Studies in Public Policy, No. 212, Glasgow.
- Rose, Richard – Haerpfer, Christian (1994a). Mass-Response to Transformation in Post-Communist Societies, *Europe-Asia Studies*, Vol. 46, No. 1, sid 3-28.
- Rose, Richard – Haerpfer, Christian (1994b). *New Democracies Barometer III: Learning from What is Happening*, University of Strathclyde Studies in Public Policy, No. 230, Glasgow.
- Rose, Richard – Makkai, Toni (1993). *Consensus or Dissensus in Welfare Values in Post-Communist Societies?*, University of Strathclyde Studies in Public Policy, No. 219, Glasgow.
- Rosen, Stanley (1990). The Impact of Reform on the Attitudes and Behavior of Chinese Youth: Some Evidence from Survey Research, sid 264-294 i Donna L. Bahry – Joel C. Moses, *Political Implications of Economic Reform in Communist Systems*. New York: New York University Press.
- Rosenberg, Nathan – Birdzell, L. E. (1991). *Västvärldens väg till välstånd*. Stockholm: SNS Förlag.
- Satz, Debra (1993). Tocqueville, Commerce, and Democracy, sid 64-70 i David Copp, Jean Hampton & John E. Roemer (eds.), *The Idea of Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sejersted, Francis (1988). Democracy and the Rule of Law: Some Historical Experiences of Contradictions in the Striving for Good Government, sid 131-152 i Jon Elster – Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Sjöstrand, Sven-Erik (1992). On the Rationale behind "Irrational" Institutions, *Journal of Economic Issues*, Vol. XXVI, Nr. 4, December 1992, sid 1007-1040.
- Slagstad, Rune (1988). Liberal Constitutionalism and its Critics: Carl Schmitt and Max Weber, sid 103-130 i Jon Elster – Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Strömholm, Stig (1985). Äganderätten i idéhistoriskt och internationellt perspektiv, i *Äganderätt och egendomsskydd: Centrala frågor i alla samhällssystem*. Stockholm: SAF:s Förlag.
- Ståhl, Ingemar (1992). *Marknadsekonomins institutioner*, Stencil, Nationalekonomiska institutionen, Lunds universitet.
- Sunstein, Cass R. (1988). Constitutions and Democracies: An Epilogue, sid 327-356 i Jon Elster – Rune Slagstad (eds.), *Constitutionalism and Democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Treadgold, Donald W. (1973). *The West in Russia and China*, Vol. 1. Cambridge: Cambridge University Press.
- Waage, Peter Normann (1992). *Ryssland är anorlunda: En kulturhistorisk bruksanvisning*. Stockholm: Bokförlaget Forum.
- Weigle, Marcia A. – Butterfield, Jim (1992). Civil Society in Reforming Communist Regimes: The Logic of Emergence, *Comparative Politics*, Vol. 25, No. 1, October 1992, sid 1-23.
- Williamson, Oliver E. (1975). *Markets and Hierarchies*. New York: Free Press.

---

---

---



# Fair Rules, Just Prizes and Equity in Compensation

Jan-Erik Lane

## Introduction

The maturing of the welfare state has provoked an intense debate about the concept of justice. Today perhaps welfare state programmes are less grounded in efficiency considerations but are mainly defended because they are believed to enhance social justice. In the trade-off between efficiency and equity distributional matters tend to be decisive. When justice plays such a major role for determining the size of the public sector, then it is little wonder that there is a search in the social sciences for a definition of the concept or for criteria that identify what enhances justice.

Actually, the old discipline of normative political theory has been rejuvenated partly as a response to the attempts at identifying justice. The debate during the past twenty years has resulted in a number of definitions of "justice", but there is little agreement among scholars about necessary or sufficient properties of the concept, if indeed there exists an unambiguous single concept of justice.

Actually, justice seems almost to be the most difficult of all the concepts that are relevant to the concerns of the social sciences. My thesis is that this reflects the fact that the concept of justice in the political economy of the welfare state is called upon to solve two quite different problems in human interaction. First, it is supposed to deliver institutions that define fair play between interacting players. Second, it is asked to bring forward institutions for awarding prizes to so-called "winners" and compensation to "losers", if this terminology is acceptable. The institutional responses to these two problems need not be in harmony, but may require separate conceptions both named "justice" or "just" institutions.

Below justice theory will be discussed in relation to the now widely debated theory that links justice with impartiality and equality (Nagel, 1991; Barry, 1995). Before I embark upon an analysis of the equation:

$$(E) \text{ JUSTICE} = \text{IMPARTIALITY} = \text{EQUALITY}$$

I begin with a few preliminary methodological remarks.

### Justice theory as institutional theory

From Brian Barry's analysis of various conceptions of justice it is apparent that "justice" refers to institutions (Barry, 1989, 1995). The search for a definition of the concept of justice involves looking for general norms of human conduct. Reflecting upon just institutions comprises basic problems in constitutional theory from both political and economic points of view. Just institutions may be either rules that are of intrinsic value such as human rights or extrinsic value such as transaction cost saving mechanisms.

Barry states that one may find at least three alternative approaches to justice: (I) mutual advantage; (II) reciprocity; and (III) impartiality. From the way Barry describes these three approaches it is apparent that they all entail a search for institutions. Let us quote:

(I) Mutual advantage: "we are to imagine people with different conceptions of the good seeking a set of ground rules that holds out to each person the prospect of doing better than any of them could expect from pursuing the good individually without constraints." (Barry, 1995: 32)

(II) Reciprocity: "...the criterion of justice is that any mutually advantageous deal this is agreed on is to be deemed just= exactly as in the theory of justice as mutual advantage. What is different from that theory is that, if the parties believe the deal to be fair, that in itself gives them a motive for upholding it." (Barry, 1995: 49)

Barry's argument in relation to these two approaches is very similar to the Knut Wicksell distinction between efficiency and justice. Institutions that derive from agreement among the players will be efficient but not necessarily just, because the positions from which negotiations take place could be unjust. Barry states:

The baseline must itself be fair, and the parties must be well informed and well matched. Thus, for example, we may be prepared to say that the standard baseline in contracts, where either party can maintain the *status quo* in the absence of an agreement, is fair. Yet it will often be the case that the bargaining power of the parties is so unequal as to render suspect any contract between the parties. (Barry, 1995: 50-1)

Thus, institutional arrangements can only be just if they "can be freely agreed on by equally well-placed parties" (Barry, 1995: 51). Wicksell in a similar vein called for *ex ante* or *ex post* changes in the baseline positions of the various players as a complement to the efficiency framework which is basically reciprocity or mutual advantage.

Instead of (I) and (II), Barry argues that the following approach is the one to be preferred:

(III) Impartiality: "The basic idea here is that just rules are those that can be freely endorsed by people on a footing of equality." (Barry, 1995: 52)

Just institutions are thus the rules that equal players will endorse for social interaction, meaning that the concept of justice entails a profound institutional emphasis. However, the basic problem of social justice remains unresolved as we do not know which institutions these players will endorse when they are on

an equal footing. Asking people which institutions they agree upon will not do, because that would entail justice as mutual consent or reciprocity. In any case, the players in existing societies are hardly on a footing of equality. What, then, are the institutions that equal players could endorse?

What would a definition of justice look like and how would one go about accepting or rejecting various proposals? If someone suggests that an institution I is a likely candidate for being just, and another person disagrees, then how does one go about settling the issue? What is the logic of arguments about just rules for state and society?

### Is justice what is reasonable?

A formula for stating various definitions of "justice" could be rendered simply as follows:

DF. "X is a just institution" = def. "X satisfies institutional criteria C1, C2,... CN.

The problem of defining "justice" is to come up with a set of criteria that if present in institutions enhance justice in social life. Can each and every institution be evaluated with regard to social justice?

One may wish to make a distinction between a set of rules on the one hand and their application in concrete cases on the other hand. Thus, one may talk about the rules of chess as the presuppositions for playing the game. Another matter is the application of the rules to an ongoing real life game. One can discuss whether the basic rules of the game are reasonable as well as as raise the question whether they are implemented in a just manner in a tournament, for instance by an Umpire. The same distinction is important when one evaluates any kind of social institution:

- (1) Are the rules in themselves just?
- (2) Are the rules being applied in a just manner?

The second question (2) has a legal ring whereas the first question (1) raises an ethical question. I will deal shortly with (2) below, but here we focus upon how arguments about (1) may be decided. Is the choice of just institutions an arbitrary one? Can the preference for one set of institutions as more just than another set be challenged on rational grounds?

If the criterion on justice is a straightforward one that alternative systems of rules may satisfy to a different extent, then the question about just institutions could be settled by empirical research. Thus, we would have:

DF1. "X is a just institution" = def. "X has purposeful consequences",

which could be tested by calculating e.g. the number of purposive outcomes of the operation of the rules in question like in consequentialist ethics.

However, against DF1 it may be claimed that what is a purpose depends upon the values one accepts. Matters of justice typically involve values which tend to differ among people. What is a just institution to one group may be unac-

ceptable to another group, reflecting their different values. Thus, we would have:

DF2. "X is a just institution" = def. "X is an institution that a group G values",

which seems to be in line with communitarian ethics. Yet, DF2 raises another difficulty: What to do if two groups, G1 and G2, have different conceptions about just institutions? If what is just for one group, G1, could at the same time be unjust for another group, G2, then perhaps justice is only a matter of convention (Miller and Walzer, 1995).

Going back to DF and the criteria that confer justice upon a set of institutions, it does not really add much to demand that the criteria be accepted by one group or another. If institutions are truly just, then maybe they are just for each and every group. Thus, we are finally led to the following:

DF3. "X is a just institution" = def. "X is an institution which no one can reasonably reject".

DF3 may actually cover both DF1 and DF2, because if DF3 holds, then no group G1 or G2 reject the institutions and all the relevant purposes have been taken into account, since no one has any reason to object to the rules.

DF3 is called the "Scanlonian approach" after a proposal by T.M. Scanlon about how matters pertaining to right and wrong are to be decided in an ethical argument. Let us quote from Scanlon:

An act is wrong if its performance under the circumstances would be disallowed by any system of rules for the general regulation of behaviour which no one could reasonably reject as a basis for informed, unforced general agreement. (Scanlon, 1982: 110)

Accidentally, one may note that the Scanlonian approach to search for the criteria for justice among institutional criteria does not imply the Barry starting point (III) requiring a "footing of equality".

It is often claimed that Rawls' well-known difference principle is a rule than no one can reasonably reject. Why? Surely, one can think about other objectives than maximizing the lot of the least advantaged such as maximizing total output, which conceivably may form the basis for "informed, unforced general agreement".

One should not jump to conclusions about what rules are reasonable, as well as not assume that there would at the end of the day be general agreement about the rules that are reasonable. In deliberations about justice one may find reasonable theories about rights that are in disagreement about fundamentals, for instance about minority rights versus the right of majorities (Kymlicka, 1995) – why expect informed, unforced general agreement in all questions of justice?

Impartiality seems to be a relevant criteria when evaluating institutions from a normative point of view as does equality, but is impartiality the same as equality? It is readily recognized that the Scanlonian approach in no way solves the problem of identifying the criteria of justice. Which criteria, then, would reasonable men/women not reject? Liberty, Impartiality? Equality? Before we

discuss questions relating to the relationship between impartiality and equality in ethical matters we will briefly look at the concerns of legal justice.

### Legal justice

It seems undeniable that the concept of justice has a closeness to basic legal concepts. The crucial question is just how close that relationship is. If one person asks what is justice, then it seems reasonable to refer somehow to law, at least at one stage in the answer. Thus, we have:

DF4. "X is just" = def. "X is lawful".

Although a legal definition of the justice concept would be eminently suitable in many discourses, it is hardly generally adequate. The crux of the matter is that it is not always meaningless or without relevance to ask still: Are institutions that are lawful really just?

The problem with DF4 is that it may not close the issue of what is just. Stating that a rule that is lawful is not just does not appear to result in a contradiction in spite of the fact DF4 forbids this. If a rule is just because it is lawful, then such a institution cannot be unjust. But surely there are many cases of rules that are sanctioned by law, but which men/women could reasonably reject.

In addition, lawfulness is a concept at least as troublesome as justice. It was argued by the legal positivists and the legal realists that a strictly positivistic account of the concept of law could be rendered. Thus, legal positivism implies that:

(LP1) X is lawful if and only if there exists a rule of recognition such that it recognizes X (Hart), or

(LP2) X is lawful if and only if X can be derived ultimately from one basic norm that is the foundation for the legal order (Kelsen).

And Scandinavian legal theory stated that it would be possible to establish what is the law in a country by looking at the actual and recurrent behaviour practices among those involved in making and implementing rules. Thus, legal realism entails:

(LR1) X is lawful to the extent that there is a high probability that X is implemented (Hedenius), or

(LP2) X is lawful to the extent that it enters into the language that is employed in the courts and public administration (Olivecrona).

Whereas the legal positivist approaches the legal order by isolating rules as norms, the legal realist proceeds towards the legal order interpreting the rules as behaviour regularities or as speech acts. However, could not "rules" in either those two senses be unjust even though they form part of a legal order and are thus to be called "lawful"? The legal approach to the justice concept suffers from two drawbacks, whichever interpretation of the concept of the legal order one chooses.

On one hand, there is the problem whether any legal order could be identified within a positivist or realist framework, stemming from the making of a sharp distinction between law and justice. Dworkin's arguments against any such claim about a radical difference between questions of existing law and about justice as being reducible to the well-known IS versus OUGHT separation seems powerful (Dworkin, 1986).

On the other hand, the problem of identifying the legal order by means of alternative positivistic criteria is not decisive for the plausibility of DF4. Even if the legal positivists or the legal realists were correct, it would still be an open question whether what is the law is also just. The crux of the matter is that if X is lawful, e.g. a rule X exists in the law of a country, then it still remains an open question whether X is just.

There is no way in which it could be considered unreasonable or irrelevant to question whether the law is just or not. Although questions about justice may very much involve alternative interpretations of the law, the ethical questioning of the law cannot be resolved within a legal positivist or legal realist approach. In short, even if one knew the answer to the question about what is lawful, there would still remain a second problem of whether what is lawful is just.

Often the problem in legal argument is not whether an institution itself belongs to the law, but whether it has been applied in a just manner. Justice under the law requires that the rules of the legal order be applied in specific ways. Here no doubt impartiality is a strong requirement. However, those that argue that impartiality is justice is not content with such a narrow role for the concept of impartiality. What is at stake is whether the institutions themselves satisfy the requirement of impartiality. Even if the institutions of Apartheid had been applied in a predictable and impartial manner, still most people would reject them as unjust, reasonably so I assume.

Institutions that make up the law may be unjust because they are unfair rules. What, then, is fairness?

### **Fairness and institutions**

It is often argued that justice is or demands fairness. Such an approach is close to the ethical connotations of the concept of justice, because any argument about fairness seems to belong to ethical or moral discourse. Asking whether an institution is fair, is to ask for criteria that would sort out fairness from unfairness. Thus we have:

DF5. "X is a just institution" = def. "X results in actions and outcomes which satisfy fair treatment".

The definition of justice in terms of fairness does not result in the same difficulties as the legal approach has. When asked about what fairness implies, it seems irrelevant to answer in terms of the concept of justice again, and the concept of fairness does not allow the objection that a fair rule may be unjust.

Yet, DF5 needs to be developed further. The fairness concept is important when it comes to evaluating institutions, focussing upon the actions or outcomes that the institutions in question result in. Fairness is to be fair towards someone. Thus, fairness seems to be incomplete without a reference to who should be treated fairly. Trivially, it is true that institutions are fair to the extent that the actions sanctioned by them or the outcomes that result from them involve that people are treated in a fair manner. Fair institutions give fair actions and outcomes, at least probably so.

Fairness refers to how people are treated under a set of rules. To treat someone fairly implies that the actions taken under the institutions or the outcomes that a set of institutions result in for people are reasonable. Since no one could reasonably reject what is fair, it would seem that the fairness criteria must be the same as the justice criteria or constitute some subset of the criteria of justice.

When the concept of fairness is related to institutions, then what is at stake is not whether the institutions are being applied in a fair manner but whether the institutions themselves are fair.

A definition of fairness would have to specify how a group of people, X and Y, is to be treated fairly with respect what. Thus, we need a stronger formula:

DF6. "X and Y are treated in a fair manner in terms of Z with regard to W" = def. "X and Y are treated by criteria  $c_1, c_2, \dots, c_N$  on Z with regard to W".

The size of what "X" and "Y" denotes may vary from a group of brothers or sisters in a family, over a set of participants in a chess club to large scale communities or social groups in a polity or an economy. "Z" ranges over benefits, costs, rewards, punishments, burdens, favours, permissions, obligations, competences, and so forth. And "Z" may stand for abilities, needs, desires, endowments, capacities, accomplishments, etc.

It has been suggested that the criteria for fair treatment are conceived of in a different way from one sphere of human interaction to another (Walzer, 1983). Thus, athletics are treated fairly in one way and chessplayers in another. The institutions of the economy and the political system offer in a similar way different criteria for how people are to be treated.

However, we may always ask whether the criteria actually employed are really fair, or what is the same question, truly just. Fairness requires not only that a single individual be treated fairly, but also that each and every one be treated in the same way. Fairness implies universalizability as Kant emphasized. All people that may fall under "X" and "Y" are to be treated in the same way with regard to Z and W. Surely fairness must involve something that is general across various spheres of justice.

Looking at the different criteria that are used for treating persons one may ask whether there are any criteria that would occur constantly across different forms of human interaction. Impartiality may be such a criterion in so far as there is fair treatment in a group of X and Y persons. Thus, we have:

DF7. "X and Y are treated in a fair manner in terms of Z and W" = def. "X and Y are treated impartially in terms of Z and W".

Thus, criminals may be treated impartially with regard to punishment or permissions (Z) in relation to the crime committed (W), job applicants may be treated impartially with regard to job promotion (Z) based upon their achievements or abilities (Z), and so on. What is crucial in the impartiality concept is to come up with the criteria in terms of which people are to be treated, if they are to be treated truly fairly, i.e. to decide upon the content of "Z" and "W".

Impartial treatment seems to meet the Scanlonian test. In many circumstances no one would reasonably object to that in a group of people of A and B each person is treated in a just manner when they are treated in an impartial way with regard to Z and W. However, Barry takes the argument one step further by claiming that impartial treatment is the same as equal treatment. He states:

A society with a norm of universal impartiality, however, would be one in which everybody was supposed to show equal concern for all. (Barry, 1995: 204)

Yet, to treat people in an impartial manner does not imply to "show equal concern for all". The impartial treatment of X and Y depends upon the Z and W involved. If X and Y differ with regard to W, then impartiality may require different treatment on Z. Not making such distinction would in some cases raise accusations of partial treatment. Thus, if criminals have different histories (W), then their treatment on Z must differ. People with different abilities (W) must be given different rewards (Z), because otherwise they are not treated in an impartial way. Impartiality is not the same as equality.

Once again it is timely to point out that impartiality has a double usage. First it may be applied onto existing institutions evaluating whether they are implemented in an impartial manner. Second the existing institutions themselves may be evaluated with regard to impartiality. In neither of these two usages does impartiality entail "to show equal concern for all", because X and Y may have to be treated differently depending upon the relationship between Z and W. What impartiality in both usages prohibits is that X and Y be treated differently without any reason as to the relationship between Z and W.

Fair rules may be devised for handling two quite different social problems. On the one hand, there is a search for fair rules of interaction. And one may introduce fair rules of compensation on the other hand. The first set of fair institutions regulate competition as for instance market rules or rules for hiring or promotion in bureaucracies. The second set redistributes income and wealth. Both sets may offer fair rules, but hardly in the same sense of "fairness". I will discuss this distinction between competition rules and compensation rules below. Together they regulate the conditions for interaction as well as the prizes to be won and the losses to be made.

### **Fair play and impartiality**

It is impossible not to bring up the economy and the question of state intervention into markets. Although justice has many other fields of application, the present debate about the implications of the concept of justice focuses very



much upon the distribution of economic rewards. After all, justice is a distributional conception and there is a search for a theory of justice that is relevant for the problem of distribution of income and wealth in any society. Such a theory would have profound implications for basic questions in public policy concerning what the state should do in relation to markets and market outcomes.

One may employ the model of chess game in order to identify two concerns for public policy derived from a theory of justice. If human interaction is approached as a game of chess, then justice would require that the institutions of chess are fair and that the set of rules are implemented by fair umpires. Justice would certainly not be the only requirement upon the rules of the chess game. A number of other requirements are very much at stake such as for instance technical considerations of various kinds, calling for an exciting game as well as a feasible game. But as to the requirement of fairness impartiality would loom large. X and Y would have to follow the same rules, implemented in the same way for both players, have the same pieces and the same amount of time for play.

But fairness also entails that there be a clear connection between prizes and outcomes: the winner takes all on the basis of his/her successful completion of the game in accordance with the institution of chess. The players are equal under the rules, but they are certainly not to be treated with "equal concern" in terms of rewards.

The economy is to a considerable extent like a game of chess. Various players interact under more or less clearly specified institutions governing the interaction in various markets for labour, capital, equities, goods and services. Justice requires that the interaction is fair. Let us put forward the following requirement on a fair game of interaction (FG):

(FG) A game is fair only if there is a set of impartial rules that are implemented in an impartial manner.

Impartiality could hardly be both a necessary and sufficient condition for fairness in human interaction. Fair games would require additional things such as feasibility measured among other things by means of transaction costs. But the requirement of impartiality would be a necessary condition, both with regard to the institution itself and with regard to its implementation.

Can markets satisfy this condition for a fair game? Can markets be impartial? Barry denies that so may be the case, stating about a so-called Nozickean society or the ideal type of a market society:

Strict impartiality will in such a society be an obligation almost entirely confined to people acting in juridical and bureaucratic capacities, whose functions will be very limited. (Barry, 1995: 202)

Partiality will be the characteristic feature of a market society, because:

People would be free to do anything they chose to do provided only that they did not overstep the boundaries set by the persons and property of others. However, against this advantage have to be offset the disadvantages of leaving people on such a loose rein, and these tell conclusively against it. (Barry, 1995: 202)

This is not an adequate description of market institutions. It is important to emphasize that markets do have institutions which operate under a requirement for impartiality which is polized in various ways (Williamson, 1985). Whether the institutions of the market economy can be improved upon is certainly a very important matter of public policy-making, as one may wish to argue the case that state intervention could be expanded in quantity or strengthened in quality.

A quite different matter of justice concerns whether the outcomes of market operations are acceptable. The institutions of real life games just as the game of chess separates between winners and losers, so to speak. No one would reasonably reject these institutions as long as they are impartial in themselves and they have been implemented in an impartial manner. But once the game is over and X has been declared the winner to receive the prize, then what to do with Y who lost the game and receives nil?

Justice as fairness in human interaction is one thing, whereas justice in income compensation or maintenance is another. Scoring the right winner requires certain institutions, but the amelioration of the predicament of the losers calls for other kinds of institutions. Impartiality is certainly a very important feature of the first kind of justice institutions, but what does impartiality entail for the construction of the second type of justice institutions. Barry writes in his rejection of the market society:

To begin with, almost everyone would have reason to fear the prospect of being reduced to destitution by the operation of an economic system in which the only sources of money were inheritance, gift, savings, selling one's labour power to an employer, and providing goods and services to the market. ...At the very least, the parties to the hypothetical contract would insist on a 'safety net' to avert destitution. (Barry, 1995: 203)

Here there is talk about an entirely different matter, namely the maintenance of income or compensation against losses in the face of adversity, poor performance or merely bad luck. Such demands may be just even if the the operation of the institutions has been fair. The critical question for the welfare state is now: How much security or compensation should government provide? What levels of income maintenance would no one reasonably object to?

### **Redistribution and equality**

Searching for a just solution to the problem of income and wealth distribution we turn back to the three fold distinction between justice as mutual advantage, justice as reciprocity and justice as impartiality. If we reject the first two approaches to justice when it comes to the identification of institutions for fair play, then they would presumably be equally deficient when it comes to redistribution. But can really impartiality provide redistributive criteria?

We remind again of the distinction between impartial institutions and the impartial application of institutions. Impartiality is highly relevant when it comes to the application of redistributive criteria – why should X and not Y

receive income compensation if both are sick, unemployed, old, young or are otherwise qualified to participate in redistributive programmes in the public sector? Yet, what about the distributive criteria themselves? We have:

DF8. "X is a just distribution of wealth and income" = def. "X distributes income and wealth according to criteria C".

The difficulty is to identify the criterion C, or the set of criteria C, if one wishes to employ several ones. In order for C to be just it must be the case that:

(C) The distributive criterion C is one that no one could reasonably reject,

as long as we follow the Scanlonian approach. There is no lack of candidates: need, desert, aggregate utility, liberty, endowments and equality. But which one is it that no one can reasonably object to when these criteria have different implications? Barry suggests that impartiality is a strong candidate for C as the criterion on a just income distribution. Really?

Although few have spoken about impartial distributions of income and wealth or an impartial redistributive income policy, it is still possible to conceive of a definition along the following lines:

DF9. "The distribution of income and wealth is just in society S" = def "In S income and wealth are distributed in an impartial manner".

Yes, but impartially in relation to what? DF9 is elliptic or opaque, because it leaves out the crux of the matter, viz the norm against which impartiality is to be tested. Income and wealth may be distributed in an impartial manner according to a lot of criteria: achievement, wants, endowments, and so on. Impartiality is a powerful criteria – that is true, because it prohibits discrimination. But it is not powerful enough to identify the necessary and sufficient condition for a distribution of income and wealth to be just.

To link impartiality with equality is erroneous. A distribution of income and wealth can very well be impartial but comprise sharp income differences as long as there is no discrimination involved. Successful tennis players are better paid than university professors simply because their accomplishments carry higher prizes. Should government tax tennis players sharply and redistribute to the lower income strata? Is that a policy no one could reasonably reject meaning that it is just? Perhaps such a redistributive policy would entail a partial treatment of the achievers?

### Conclusion

The equation (E) of justice = impartiality = equality cannot be explained by the choice of an ideosyncratic starting-point for people to agree upon what is justice:

The essential idea is that fair terms of agreement are those that can reasonably be accepted by people who are free and equal. (Barry, 1995: 112)

But people are not equal. People have different tastes, skills, ambitions and accomplishments and heritage. In any case, even if the differences between people could be minimized, it does not follow that people "who are free and equal" would necessarily agree on an equal distribution of income. They would most certainly favour impartiality but they need not underline equality.

There is a more fundamental misunderstanding in (E) of what the concept of impartiality is all about. This is how a society where impartiality would be maximized is described:

In an attempt to secure strict impartiality in all areas of life a huge number of decisions would have to be turned over to public officials; and all decisions left in private hands would be open to scrutiny and censure on the basis of the hypertrophied positive morality of the society. (Barry, 1995: 205)

Surely each and every one could reasonably reject such a conception of a just society.

The error in (E) is that impartiality can only be maximized with regard to some norm or set of criteria such as skill in playing chess, seniority or achievement when hiring or promoting bureaucrats or the payment of income compensation according to a fixed level of income maintenance. Without the norm or the criterion impartiality is nonsense.

In the discussion about justice in the social sciences one step ahead could be to make the following distinctions, which have been analysed above:

- (1) Impartial institutions versus an impartial application of institutions;
- (2) Institution for the competitive interaction between persons versus institutions that compensate those who would fare less well in competitive interaction or fail to enter competition.

The concept of impartiality is relevant both in political theory and political practice. Like proportionality it is highly relevant for justice, but it is not the same as justice. And since justice is not merely impartiality and impartiality does not entail equality, it follows that equality is not justice, or vice versa.

Acknowledgement: The article is based on a lecture at the University of Twente, in connection with the Netherlands Institute of Government (NIC), Spring 1995.

### Literature

Barry, B. (1989) *Theories of Justice*. Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.  
 Barry, B. (1995) *Justice as Impartiality*. Oxford: Oxford University Press.  
 Dworkin, R. (1986) *Law's Empire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.  
 Kymlicka, W. (1995) (eds) *The Rights of Minority Cultures*. Oxford: Oxford University Press.

Miller, D. and Walzer, M. (1995) (eds) *Pluralism, Justice and Equality*. Oxford: Oxford University Press.  
 Nagel, T. (1991) *Equality and Partiality*. Oxford: Oxford University Press.  
 Scanlon, T.M. (1982) "Contractualism and Utilitarianism" in Sen, A. and Williams, B. (eds) *Utilitarianism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.  
 Walzer, M. (1983) *Spheres of Justice*. Oxford: Martin Robertson.  
 Williamson, O.E. (1985) *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.

# Översikter och meddelanden

## Att få ett ord med i laget – En jämförelse mellan EU-nämnden och Europaudvalget

### Inledning

Europaudvalget<sup>1</sup> i Danmark och EU-nämnden i Sverige har samma huvuduppgift: de ska ge de folkvalda ett ord med i laget i EU:s beslutsprocess. De är upprättade för att i någon mån balansera förlusten av den lagstiftningsmakt som parlamenten genom EU-medlemskapet har överfört till EU:s institutioner. Eftersom regeringsrepresentanterna i ministerrådet fattar bindande beslut för medlemsländerna, har man i såväl Sverige som Danmark ansett att det finns viktiga demokratiska skäl att innefatta riksdagen och Folketinget i något skede av policy-processen. Man har därför inrättat utskott i parlamenten vilka regeringarna är skyldiga att lämna information till om aktuella ärenden i EU samt att konsultera för att i förväg förankra landets förhandlingsposition i ministerrådet.

Detta förfaringssätt är intressant på flera sätt. För det första är det aktuellt med reformer bland EU:s medlemsländer för att finna sätt att involvera parlamenten i beslutsprocessen. Europautskott kan vara ett sätt att minska det s.k. demokratiska underskottet på hemmaplan. Frågan är om de sätt som Sverige och Danmark har valt att organisera utskotten på är effektivt ur demokratisk synvinkel – om det demokratiska underskottet har blivit mindre genom att särskilda utskott inrättats med uppgift att bevaka regeringarnas agerande i unions-samarbetet. Danmark framhålls ofta som ett exempel på hur parlamentet kan utöva ett stort

inflytande på regeringens agerande i ministerrådet. Det finns numera särskilda organ för EU-frågor också i andra medlemsländer, men Danmarks modell är fortfarande intressant.<sup>2</sup>

För det andra skiljer sig europautskotten från traditionella parlamentsutskott i ett mycket grundläggande avseende.<sup>3</sup> En vanlig uppgift för utskotten i ett parlament är att bereda ärenden som parlamentet i sin helhet ska fatta beslut om. Utskotten fungerar som små, effektiva grupper av specialiserade ledamöter till vilka parlamentet delegerat en beredningsuppgift. Utskotten fattar inga egna beslut, utan rekommenderar ett ställningstagande till parlamentet i dess helhet (Mattson och Strøm 1995). Uppgiften för europautskotten däremot är att fungera som rådgivare åt regeringen i stället för åt parlamentet och de fungerar som representanter för parlamentet gentemot regeringen. Europautskotten har i någon mening beslutanderätt (om än mycket begränsad och formellt sett obefintlig) å de folkvaldas vägnar i ärenden som regeringen förhandlar om i Ministerrådet.

För det tredje är utskotten intressanta eftersom de utgör en viktig länk mellan den nationella politiska beslutsprocessen och den internationella. Regeringarna har prerogativ inom utrikespolitiken och representerar landet i de internationella relationerna, medan den lagstiftande makten primärt ligger hos parlamentet.<sup>4</sup> Den ökade internationaliseringen av riksdagens (Jerneck et al. 1988) och Folketingets arbete ställer emellertid nya krav på samordning mellan nationell politik och internationella relationer.<sup>5</sup> Med EU-nämnden och Europaudvalget har gränsen mellan nationell och internationell politik, och mellan nationella och internationella politiska institutioner, luckrats upp ytterligare. Dels företräder regeringen landet i ministerrådet, som har lagstiftande makt, och utövar därmed delar av vad

som tidigare ansetts vara parlamentets uppgift. Dels har utskottet möjlighet att genom informations- och samrådsrätt direkt påverka ministrarna i deras internationella värv. Medlemskapet i EU har därmed inneburit nya samverkansformer mellan regering och parlament både i lagstiftningsprocessen och i de internationella relationerna.

De nya samverkansformerna utmärks av förhandlingsprocesser på flera nivåer. I de nya institutionerna blir samråd och förhandling ofta viktigare än votering. Förhandlingarna blir dessutom komplicerade eftersom de samtidigt förekommer på flera nivåer, t.ex. parallellt mellan olika regeringar i ministerrådet på en nivå och mellan regering och parlament (i praktiken mellan regering och opposition) på en andra nivå. Det finns alltså en extern och en intern förhandlingsprocess som löper parallellt. I analysen av beslutsfattandet i de nya samverkansformerna är det vidare möjligt att tala om sammanflätade spel eftersom förhandlingar äger rum på flera olika analytiskt avgränsade arenor.<sup>6</sup>

För att komma tillrätta med de krav på nya arbetsformer som medlemskapet i EU framkallat har alltså Sverige och Danmark inrättat speciella institutioner. Dessa europautskott ska ge de folkvalda ett ord med i laget. Konstruktionerna är i många avseenden lika men de är inte identiska. Vi avser att i denna uppsats beskriva hur EU-nämnden och Europaudvalget är organiserade och hur de arbetar. Det finns relativt lite skrivet om dem, i synnerhet om EU-nämnden, vilket gör att vi bedömer att det finns ett behov av en relativt detaljerad beskrivning. Genom att jämföra de båda avser vi vidare att mot bakgrund av den aktuella diskussionen om det demokratiska underskottet belysa vilket reellt inflytande de har över policy-processen. Vår undersökning visar, menar vi, att det spelar roll hur man väljer att organisera relationen mellan regering och parlament och hur man organiserar parlamentet internt för beredningen av EU-frågorna för att få effektiva och demokratiska beslutsformer.

Vår uppsats fokuserar på de delar av EU:s demokratiproblem som kommer till uttryck i de nationella parlamenten. De övernationella

aspekterna, såsom organiseringen av EU:s institutioner och beslutsprocesser, behandlas endast i den mån de har betydelse för de nationella parlamentens arbete. Vi har disponerat vår beskrivning och jämförelse av europautskotten på följande sätt: Vi inleder med en kort bakgrundsbeskrivning av europautskottens framväxt och centrala uppgifter och går därefter över till en beskrivning av utskottens konstitutionella ställning. Därefter tar vi upp utskottens arbetssätt och behandlar frågor som utskottens sammanträden, skriftlig information, samordningsfrågor samt öppenhet och sekretess. Därefter diskuteras hur förändringar i utskottens verksamhet bäst kan förklaras. Avslutningsvis analyseras utskottens betydelse för demokratisk insyn och inflytande på EU-frågor och hur man kan öka de nationella parlamentens betydelse.

Undersökningen bygger på en stor mängd källor av olika slag av vilka de viktigaste finns upptagna i källförteckningen. Vi har använt de formella regelverken och andra offentliga dokument såsom riksdagstrycket och *folketingstidende*. Vidare har vi använt olika interna promemorior, främst från riksdagen och Folketinget. Dessutom har de handlingar som skickats ut till ledamöterna i Europaudvalget och EU-nämnden varit till nytta. Tidigare publicerade beskrivningar har också använts. Därtill har ett fåtal intervjuer genomförts och beträffande EU-nämnden har vi också information från deltagande observation.

## Bakgrund och inrättande

Inledningsvis redogörs här kort för Europaudvalgets och EU-nämndens framväxt.

### Europaudvalget

När Danmark första gången förberedde sitt inträde till de Europeiska Gemenskaperna beslutade Folketinget den 4 augusti 1961 att inrätta ett utskott – Markedsförhandlingsudvalget, senare Markedsudvalget – för att regeringen därigenom skulle få en kanal till de folkvalda i Christiansborg under medlem-

skapsförhandlingarna.<sup>7</sup> Utskottet hade regelbundna samråd med de relevanta ministrarna, i synnerhet utrikesministern, och orienterades därigenom löpande om förhandlingsförloppet. Efter Frankrikes veto mot Storbritannien 1963 (och senare igen 1967) var det inte längre aktuellt med medlemskapsförhandlingar med EG. Utskottet fyllde emellertid en motsvarande funktion under Nordek-förhandlingarna under de sista åren av sextioalet. Därefter togs nya förhandlingar upp om medlemskap i EG och utskottet kunde återigen fylla funktionen som ett samrådsorgan mellan regeringen och Folketinget under medlemskapsförhandlingarna. Efter avslutade förhandlingar, avverkad folkomröstning och beslut om inträde 1972 beslöt man i samband med inträdet 1973 att inrätta Markedsudvalget som ett av Folketingets permanenta utskott.<sup>8</sup>

Med Danmarks medlemskap ändrades Markedsudvalgets uppgifter. I stället för att följa förhandlingar om medlemskap skulle utskottet i fortsättningen följa det löpande arbetet inom EG och i synnerhet inom ministerrådet – den uppgift som än idag är utskottets viktigaste. Genom *tiltrædelsesloven* från 1972 skulle Folketinget säkras en möjlighet att få information om arbetet i EG och att utöva en parlamentarisk kontrollfunktion.

Tiltrædesloven garanterar således att Folketinget informeras, men ända sedan Danmarks första år som medlem har utskottet också gett regeringen förhandlingsmandat. Av utskottets första betänkande från 1973 framgår att regeringen ska samråda med utskottet i viktiga EG-frågor. I frågor som ska behandlas på ministerrådet och som regeringen bedömer vara viktiga eller av större räckvidd ska regeringen presentera en förhandlingsuppläggning inför utskottet. Såvitt det inte finns en majoritet emot regeringens förslag ska regeringen förhandla på denna grund. Även om reglerna reviderats sedan betänkandet presenterades, är detta fortfarande grunddragen i utskottets arbete. Numera förelägger regeringen för säkerhets skull en förhandlingsuppläggning även för sådana ärenden som inte är så viktiga eller omfattande.

Vid sidan om regeringens informations- och samrådsskyldighet är Folketinget försäkrat en viss insyn i efterhand genom att regeringen enligt tillträdelaselagen ska avge en årlig berättelse om utvecklingen i EU.

#### EU-nämnden

Redan innan det blev aktuellt med svenskt medlemskap i EG inrättade riksdagen organ för frågor rörande relationerna till EG och övriga Europa. Under Sveriges förhandlingar med EG, först om EES-avtalet och sedan om medlemskapet, hade riksdagen insyn i förhandlingsförloppet och dessutom möjlighet att löpande framföra synpunkter. Med detta förfaringssätt skulle riksdagen inte tvingas in i en situation där ett fullständigt accepterande eller förkastande av ett färdigt paket hade varit de enda beslutsalternativen.

De svenska förhandlingskraven inför EES-avtalet formulerades av regeringen i samråd med riksdagens EFTA-delegation. Samtidigt med EES skapades EES-delegationen i riksdagen. Inför regeringens sammanträden med Gemensamma EES-kommittén, där beslut om nya EES-regler fattades, ägde information och samråd rum i EES-delegationen.

Riksdagen följde fortlöpande medlemskapsförhandlingarna med EU genom EU-delegationen, som bestod av 18 ledamöter från samtliga riksdagspartier. Företrädare för regeringen sammanträdde regelbundet med delegationen och informerade om förhandlingarna. Särskilt i slutskedet av förhandlingarna var kontakterna täta mellan regeringen och EU-delegationen. Då problemen kring bland annat jordbruket, regionalpolitiken och budgetbidraget löstes var delegationen kontinuerligt, även nattetid, i kontakt med de svenska förhandlingarna i Bryssel via videokonferens från riksdagshuset. Samråd skedde också i utrikesnämnden. Regeringen lämnade också information till riksdagen i kammaren vid åtskilliga tillfällen.

I och med att avtalet om Sveriges medlemskap undertecknades på Korfu i juni 1994 blev Sverige observatör i ministerrådet. De svenska statsråden fick alltså närvara vid rådets mö-

ten och framföra sina synpunkter. Inför sammanträdena i ministerrådet skedde samråd mellan regeringens företrädare och EU-delegationen i de olika frågor som skulle komma upp i ministerrådet (Riksdagens årsbok 1993/94).

När EU-nämnden inrättades fanns det alltså redan erfarenhet inom riksdagen av samråd med regeringen i EU-frågor. Det kan noteras att de personer som vid inträdet i EU var EU-delegationens ordförande och andre vice ordförande nu utgör presidiet i EU-nämnden (delegationens förste vice ordförande, liksom elva andra ledamöter av delegationen, utsågs till ledamöter i Europaparlamentet från den 1 januari till dess ordinarie val till parlamentet förrättats). Kontinuiteten markeras också av att de personer som ingick i EU-delegationens kansli nu ingår i EU-nämndens kansli (och dessutom tjänstgjorde vid EES-utskottet).

När EU-nämnden upprättades fick den liknande uppgifter som det danska Europaudvalget. I riksdagsordningen (RO 8 kap 15 §) regleras att regeringen ska underrätta EU-nämnden om frågor som avses bli behandlade i Europeiska unionens råd. Regeringen ska också rådgöra med nämnden om hur förhandlingarna i rådet ska föras inför beslut som regeringen bedömer som betydelsefulla och i andra frågor som nämnden bestämmer.

Enligt de förändringar som trädde i kraft i riksdagsordningen i samband med Sveriges medlemskap i EU ska regeringen varje år till riksdagen lämna en skrivelse med berättelse över verksamheten i EU.<sup>9</sup> Denna kommer att tillsammans med eventuella motioner att behandlas i ett eller flera utskott. Vidare har man infört en bestämmelse om att varje utskott har rätt att begära information från regeringen i fråga om arbetet inom EU på utskottets ämnesområde.

### Konstitutionell ställning

#### Europaudvalget

Av den danska grundlagen (§ 48) framgår det att Folketinget själv beslutar om sin *forret-*

*ningsorden*. Forretningsordnen innehåller närmare bestämmelser om Folketingets interna organisering, ärendens beredning m.m. I själva grundlagen finns det emellertid endast ett fåtal bestämmelser överhuvudtaget om Folketingets organisation och arbetssätt. Till sättningen av utskott och deras organisation och uppgifter regleras av *forretningsorden* (§ 7). Således framgår det av *forretningsorden* att Europaudvalget, i likhet med övriga utskott, ska bestå av 17 medlemmar och att utskottet ska bereda "... sager om markedspolitiske anliggender. Udvalget varetager de opgaver, som ved lov om Danmarks tiltrædelse af De europæiske Fællesskaber § 6, stk. 2, er henlagt til et af Folketinget nedsat udvalg" (§ 7, nr. 14).

Varken grundlagen eller *forretningsorden* reglerar emellertid den särskilda ställning som Europaudvalget har i förhållande till regeringen och till Folketinget i övrigt. De reglerar inte heller de särskilda arbetsformer som utskottet har. I stället finns det en rad av olika dokument där detta regleras. Den första är lagen om Danmarks anslutning till EG. Häri beskrivs Folketingets roll i Danmarks inhemska beslutsprocess för EG-frågor (§ 6, stk. 2). Väl att märka föreligger enligt denna lag endast en informationsskyldighet för regeringen medan samrådsförfarandet vid lagens ikraftträdande ännu inte var stadfäst. Det framstod emellertid tidigt som klart att denna reglering inte var tillräcklig. För att närmare reglera utskottets arbete har utskottet därför i ett antal betänkanden i stor utsträckning självt beslutat om sina regler och procedurer.<sup>10</sup> Reglerna har förvisso utarbetats i samarbete med regeringen, men det råder ingen tvekan om att utskottet varit den pådrivande kraften i det samarbetet. Utöver utskottets *beretninger* har utskottets verksamhet kommenterats av Folketinget *in pleno* i ett antal frågedebatter och motiverade dagordningar. En viktig del är den praxis som efterhand har växt fram och som reglerar delar av utskottets verksamhet. Reglerna för regeringens relation till Europaudvalget med informations- och samråds skyldighet lades således inledningsvis fast i tillträdeslagen och i utskottets första betänkande, men det har sedan skett en



gradvis precisering och vidareutveckling av proceduren efterhand som nya erfarenheter har vunnits. Det mandat som utskottet lämnar är inte statsrättsligt bindande, men politiskt kan regeringen anses vara bunden av mandatet (jfr Nedergaard 1994:309).

#### EU-nämnden

I Sverige regleras regeringens informations- och samrådspåbudsplikt rörande EU i riksdagsordningen, som intar ett mellanläge mellan grundlag och vanlig lag. Regeringen föreslog i propositionen om Sveriges medlemskap i EU att informationsskyldigheten skulle regleras i anslutningslagen. På förslag av konstitutionsutskottet (KU) avslogs dock detta och paragrafen togs in i riksdagsordningen.<sup>11</sup> KU påpekade att bestämmelserna om samverkan mellan riksdag och regering i EU-frågor är av mycket stor betydelse för möjligheterna för riksdagen att påverka utvecklingen inom de områden som samarbetet i EU avser.

I riksdagsordningen (3 kap 6 §) fastställs att regeringen fortlöpande ska informera riksdagen om vad som sker inom ramen för samarbetet i EU. KU instämde i vad regeringen anfört i propositionen om Sveriges medlemskap i Europeiska unionen om att det inte kunde vara tillräckligt att riksdagens inflytande utövades endast genom kontroll i efterhand. KU förespråkade en lösning där riksdagen därutöver får ett aktivt och reellt inflytande som gör det möjligt att på förhand påverka de ståndpunkter som Sverige ska inta inför förhandlingar och beslutsfattande inom EU. Med EU-nämnden skulle detta uppnås. Man bör nämligen enligt KU kunna utgå från att regeringen inte kommer att företräda en ståndpunkt som står i strid med vad nämnden har gett uttryck för i samrådet.

Utskottet framhöll dock att det är viktigt att göra klart att det formellt är regeringen som företräder Sverige och att – även om regeringen har skaffat sig en accept från ett riksdagsorgan som har inrättats för samrådsförandet – regeringen agerar med fullt politiskt ansvar vid rådets möten. Vidare erinrades i utskottets betänkande om att ett riksdagsorgans uttalan-

den inte kan bli bindande för hela riksdagen och saknar också formell konstitutionell betydelse. I betänkandet anför utskottet att det finns "inte heller anledning att nu utreda möjligheterna att införa sådan möjlighet" (sid 15). KU kom till slutsatsen att EU-nämndens medverkan vid uppläggningsförhandlingarna i ministerrådet inte påverkar riksdagens möjligheter att använda de kontrollinstrument som anges i 12 kap. regeringsformen, däribland misstroendeförklaring. Jämte KU:s betänkande regleras arbetet i EU-nämnden i den av nämnden antagna arbetsordningen på drygt två sidor, i vilken bland annat suppleanters närvaro och protokollföringen regleras (Riksdagens EU-nämnd. Bilaga 2 till protokoll 1994/95:2).

I förarbetena till EU-nämndens inrättande saknas entydigt besked om hur bindande samrådet med nämnden är. I praktiken torde en praxis växa fram dels ur nämndens verksamhet i sig, dels ur den granskning som kommer att ske i framförallt konstitutionsutskottets regi.

Av riksdagsordningen framgår att EU-nämnden inte är ett utskott. Det kan dock noteras att man i regleringen av EU-nämnden i stor utsträckning har valt samma ordalydelse som beträffande utskotten. T.ex. heter det både om utskotten och nämnden att de "... skall bestå av ett udda antal ledamöter, lägst femton" (RO 4 kap 3 §, 8 kap 14 §). För närvarande består både nämnden och utskotten av sju ledamöter. Platserna i nämnden fördelar sig så, att socialdemokraterna har åtta ledamöter, moderaterna fyra ledamöter och övriga riksdagspartier var sin ledamot. Ordföranden, som har utslagsröst vid lika röstetal, är socialdemokrat. Om de socialdemokratiska ledamöterna stöder sin egen regering, vilket naturligtvis är det absolut vanligaste, krävs det alltså med rådande majoritetsförhållande att samtliga övriga partier går mot regeringen för att dess förhandlingsuppläggning ska avvisas.

EU-nämnden avger till skillnad från utskotten inte några betänkanden som blir föremål för beslut i kammaren. Nämndens arbetsmaterial är i huvudsak underlag inför ministerråds mötena, och till skillnad från skrivelser och

propositioner från regeringen till riksdagen råder inget beredningstvång för det material som nämnden erhåller. Om riksdagen skulle vilja uttala hur den anser att regeringen bör ställa sig i en viss fråga i ministerrådet måste ett utskott avge ett betänkande som kammaren tar ställning till. Betänkandet kan vara ett initiativ från utskottet eller ett resultat av t.ex. motioner som utskottet behandlat. Några betänkanden av den arten har dock inte förekommit och har heller inte, såvitt bekant, varit aktuella i något utskott.<sup>12</sup>

#### Jämförelse

När vi jämför EU-nämndens och Europaudvalgets konstitutionella ställning är det framför allt en skillnad som vi vill peka på: medan Europaudvalget är ett av Folketingets stående utskott, så har EU-nämnden i detta avseende en svagare ställning och kan inte bereda ärenden åt riksdagen. Europaudvalget kan bereda Folketingets ärenden och presenterar i sina betänkanden förslag till beslut. Utskottet behandlade t.ex. ratificeringen av Maastrichtfördraget och upptagandet av nya medlemsländer. I riksdagen har ärenden om EU inte någon självklar hemmahamn. När propositionen om EES-avtalet skulle behandlas i riksdagen inrättades för första gången under enkammarriksdagens tid ett särskilt utskott, EES-utskottet. Propositionen om medlemskap behandlades huvudsakligen av utrikesutskottet, medan övriga delar av propositionen – bl.a. hur samverkan mellan riksdag och regering i EU-frågor skulle ske – behandlades av konstitutionsutskottet.

Det finns emellertid även likheter mellan länderna. En likhet är att förhandlingsmandatets ställning inte är entydigt angiven i de konstitutionella reglerna. Mandaten är snarare politiskt än statsrättsligt bindande. I Sverige har någon praxis ännu inte hunnit växa fram. Här råder alltså större osäkerhet om mandatets ställning. Vidare är inget av utskotten grundlagsskyddat, utan regleras i huvudsak av vanlig lag samt av parlamentens arbetsordningar. För Danmarks del är det värt att notera att utskottet i särskilt stor omfattning haft möjlighet

att själv besluta om sin egen ställning. Det kan påpekas att inget av utskotten har någon särställning i processen när direktiv beslutade i ministerrådet ska inarbetas i den nationella lagstiftningen utan då blir det sedvanlig behandling i parlamentet med beredning i fakultetskott.

#### Utskottens arbetssätt

Uppläggningsen av utskottssammanträdena och det material som distribueras till ledamöterna är påfallande lika i de båda länderna. Arbetsrytmen både över året och veckorna är i hög grad beroende av arbetstempot i Brüssel. Det innebär att augusti är en lugn månad p.g.a. semestrarna och att arbetstopparna kommer i juni och december, dvs. i slutet av ordförandetiderna. Sammanträdena äger rum på de fredagar då något ministerrådsmöte ska äga rum under den därpå följande veckan, vilket i praktiken innebär sammanträden så gott som varje fredag undantaget augusti.

#### Skriftlig information

Den danska regeringen är skyldig att underrätta Europaudvalget om EU-rättsakter och utskottet har en vittgående rätt till aktsinsikt. I en utvärdering av dansk EU-politik så konstateras emellertid att det av en fallstudie framgår att utskottet har förvägrats aktsinsyn med motivering att det endast föreligger en situationsbetraktning (non-paper) och inte ett faktiskt dokument (Grønnegaard Christensen et al 1994:14-15).

Europaudvalgets krav på information från regeringen har förändrats genom åren, ofta som följd av olika händelser som har inträffat vilka har fungerat som katalysatorer för reformer. Som en följd av Enhetsaktens genomförande antog utskottet 1986 en regel om att regeringen ska lägga fram en översikt över ordförandeskapets förväntade arbetsprogram för direktiv samt en redovisning av statusen för Kommissionens förslag rörande den inre marknaden. Dessa redovisningar ska göras i

början av varje ny ordförandeperiod, dvs. i januari och juli.

Proceduren i förbindelse med möten i Europeiska rådet stramades upp i ett betänkande från augusti 1990. Enligt dessa regler ska statsministern inför mötena ge utskottet en grundlig orientering om vilka frågor som kan förväntas att väckas på mötet. Om regeringen förväntar att viktiga beslut kommer att tas på mötet, så ska regeringen i förväg försäkra sig om ett förhandlingsmandat från utskottet.

En annan förändring var att regeringen ålades att upplysa Folketinget om de rättsliga saker som kommissionen förbereder att resa mot Danmark. Denna förändring var föranledd av den s.k. *AMBI-sag*. Kommissionen var missnöjd med en dansk försäljningsskatt som inte kallades moms men som i realiteten var det. Ärendet vållade inrikespolitiskt tumult när det stod klart att varken Folketinget eller allmänheten informerats om Kommissionens inställning i tid och skatteminister Anders Fogh Rasmussen (Venstre) hamnade under en tid i politiskt blåsväder.

Kraven på regeringens information har skärpts ytterligare de senaste åren. Det s.k. *madsminkedirektivet* gav upphov till inrikespolitisk debatt vilket i sin tur ledde fram till nya krav på regeringens information till Folketinget. Madsminkedirektivet innehöll regler om kemiska tillsatser för att förbättra matens utseende. Beslutet innebar att dansk industri kunde fortsätta att tillsätta sina färgningsmedel på varor som säljs inom EU, men samtidigt innebar det också att kemikalier, som tidigare varit förbjudna som tillsatsmedel i livsmedel i Danmark, skulle tillåtas på den danska marknaden. Madsminkedirektivet, som *Udenrigsministeriet* klassificerade som "mindre viktigt", behandlades i Markedsudvalget först när det reellt var för sent att förhindra eller revidera dess innehåll. Under en frågestund den 7 april 1994, där statsministern svarade på en fråga i ärendet, antog Folketinget en motiverad dagordning med uppmaningar till regeringen om stramare procedurer för relationen mellan regeringen och Folketinget (Folketingstidende 1993-94, sp. 8867-8868).

Den 20 maj 1994 antog Markedsudvalget en beretning som preciserade hur proceduren skulle förändras. Beslutet innehöll mer precisa regler för *när* och *hur* regeringen ska informera Markedsudvalget och Folketinget. Beslutet innebar att regeringen skulle utöka informationen och även tidigarelägga den. Dessutom innebar förändringarna att även andra utskott skulle dras in i processen. Fackutskottets medverkan hade dittills varit marginell, åtminstone formellt sett. Beträffande vilken skriftlig information som ska sändas över och dess innehåll innebar förändringen i korthet: (a) Så fort som kommissionsförslag och andra särskilt viktiga dokument har översatts till danska så ska dessa sändas till Europaudvalget. (b) Beträffande nya självständiga direktivförslag och andra viktiga rättsakter och förordningar som ändrar dansk lagstiftning och andra regler ska Udenrigsministeriet skicka med upplysningar om förslagen och en analys av deras konsekvenser (s.k. *faktuelle grundnotater*). Detta ska ske innan Europaparlamentet behandlar förslagen eller i alla fall innan tiden för inlämnande av ändringsförslag i Europaparlamentets utskott löper ut. Dessa *faktuelle grundnotater* är offentliga. I en första omgång ska notaterna framställas när förslagen rör danska skyddsnivåer inom hälso-, miljö-, arbetsmarknads- och konsumentområdet men målet är att alla politikområden ska omfattas. (c) Varje gång som ett kommissionsförslag närmar sig ett rådsbeslut ska Europaudvalget orienteras med en aktuell och utförlig redovisning senast en vecka i förväg. *Faktuelle notater* ska skickas med om det har skett väsentliga ändringar eller framkommit nya upplysningar sedan grundnotaten sänds över. I praktiken utarbetas sådana notater för så gott som alla dagordningspunkter. Redogörelse för bl.a. Europaparlamentets behandling ska ingå i de *faktuelle notater*.

De danska ledamöterna av Europaparlamentet erhåller notaterna och dagordningarna för Europaudvalgets sammanträden. Fackutskotten erhåller material från Europaudvalgets handlingar i den utsträckning det faller inom deras beredningsområde.

Bakgrunden till förändringarna var kritiken av det demokratiska underskottet i den inhemska delen av EU:s beslutsprocess. Kritiken inriktade sig bl.a. på följande: (a) Markedsudvalget kom in allt för sent. Ofta hade det involverats först just innan det ministerrådsmöte där det slutliga beslutet skulle fattas. Vid det tillfället hade förslaget vandrat runt flera varv i EU:s organ och i regeringskontoren. Det var därför ett resultat av förhandlingar och kompromisser mellan en rad olika aktörer. Möjligheten att förändra förslaget vid det sista mötet var mot den bakgrunden mycket litet. (b) Markedsudvalget hade inte egna resurser att utreda konsekvenserna av olika förslag. Med tanke på hur svåröverskådlig besluts-gången och tekniska aspekter av förslagen stundtals kan vara, var det svårt för ledamöterna att utföra sitt arbete. (c) De övriga fackutskotten (med undantag för miljöutskottet) hade endast sporadiskt dragits in i beslutsprocessen. Det hade lett till att beredningen ibland blivit allt för ytlig och utan sakkunskap, och hade dessutom stundtals lett till irritation i fackutskotten.

EU-nämnden diskuterade formerna för regeringens skriftliga information till riksdagen i frågor som ska behandlas i rådet på ett av sina första sammanträden. Resultatet blev en modell som uppvisar påfallande likheter med den danska modellen från maj 1994.<sup>13</sup> Samtliga förslag från kommissionen och andra viktiga dokument ska lämnas till riksdagen. Om inte den svenska versionen av ett dokument kan förväntas föreligga inom kort bör den engelska, danska, franska eller tyska versionen överlämnas. När den svenska översättningen är klar ska den också lämnas över. Beträffande viktigare rättsakter ska ansvarigt departement skriva en redogörelse (en faktapromemoria) om bland annat innebörden av förslaget och hur svenska bestämmelser påverkas. Med viktigare rättsakter avses nya, fristående direktiv och förordningar samt betydelsefulla ändringar i gällande rättsakter. Vidare ska riksdagen erhålla förteckningar över samtliga förslag och meddelanden från kommissionen. Där ska också anges vilka förslag som kommer att föranleda faktapromemorior. Materialet lämnas

till riksdagens kammarkansli som vidarebefordrar det till EU-nämnden och berörda utskott. Faktapromemoriorna och förteckningarna delas till EU-nämndens ledamöter och suppleanter. Däremot delas som regel inte förslagen och andra EU-dokument utan de förvaras på nämndens kansli. S.k. grön- och vitböcker av större betydelse brukar dock delas ut. Faktapromemoriorna har hitintills inte föranlett EU-nämnden att ta några initiativ till samråd med regeringen.<sup>14</sup>

Inför EU-nämndens sammanträden får ledamöterna kommenterade dagordningar för de aktuella ministerrådsmötena. Mindre viktiga dagordningspunkter kommenteras kortfattat medan viktigare punkter ägnas särskilda redogörelser (ministerrådspromemorior). Som en allmän riktlinje för vad som ska anses vara viktiga punkter gäller att de ska avse frågor där angelägna svenska intressen står på spel. En annan riktlinje är förslag till rättsakter som ligger inom riksdagens beslutsområde. Mallen för promemoriorna är uppställd på samma sätt som för dem i föregående stycke nämnda faktapromemoriorna. Det som tillkommit är vad som kan ha hänt i beslutsprocessen sedan förslaget presenterades av kommissionen, t.ex. Europaparlamentets inställning, andra medlemsländers öppet deklarerade uppfattning och utfall av eventuell svensk remissbehandling. Redogörelsen kan också innehålla uppgift om den svenska huvudpositionen i frågan. Enligt regeringens EU-sekretariats cirkulär om hur informationen bör utformas ska uppgifter om huvudpositionen utformas så att den svenska förhandlingspositionen inte undergrävs.<sup>15</sup>

En systematisk genomgång av materialet inför ministerrådsmötena visar att i början av EU-nämndens verksamhet uppfyllde materialet från regeringskansliet inte de krav som nämnden ställde. När väl en mall för hur informationen ska struktureras spridits på departementen i maj 1995 skedde dock en markant förbättring.

Det kan avslutningsvis i detta avsnitt noteras att handlingarna inför sammanträdena i de båda utskotten i regel är betydligt mer omfattande än handlingar inför fackutskottens sam-

manträden. Vår erfarenhet är att det krävs viss vana för att kunna avgöra vad som är viktigt i materialet.

#### Sammanträdena

De båda utskotten består av till övervägande delen "tung" politiker. I Danmark ingår partiledare, tidigare ministrar, utskottsordföranden etc. I Sverige är det särskilt oppositionspartierna som representeras av namnkunniga politiker, t.ex. tidigare ministrar och vice ordföranden i partierna.

Närvarofrekvensen är mycket högre i Europaudvalget än i de övriga utskotten (Jensen 1995:119). Enligt Ove Fich, nuvarande ordförande i Europaudvalget och tidigare medlem av EG-parlamentet, brukar dock fler och fler ledamöter försvinna ju längre fredagseftermiddagen, den sedvanliga mötesdagen, lider (Fich 1994).

När en minister söker ett förhandlingsmandat under Europaudvalgets sammanträde redogör denne först för ärendets bakgrund och vilken ståndpunkt regeringen intagit i frågan. Redovisningen innehåller ministerns förslag till en förhandlingsuppläggning inför ministerrådets möte. Därefter finns det möjlighet för ledamöterna att ställa frågor och en diskussion kan följa. Ledamöterna redovisar sedan, å sina partigrupper vägnar, vilken ståndpunkt de intagit. Det är sedan utskottsordförandens uppgift att summera diskussionen och konstatera om det finns en majoritet *emot* regeringens förslag till förhandlingsuppläggning. Väl att märka är det inte "en man en röst" som gäller i utskottet utan en ledamot från varje parti "röstar" för det antal mandat som partiet har i Folketinget. Anmärkningsvärt är också att det för ministern inte handlar om att samla en majoritet kring sitt förslag utan det handlar om att inte få en majoritet *emot* sig. Ledamöter som inte anger sitt partis ståndpunkt eller som inte är närvarande anses ha accepterat ministerns förhandlingsuppläggning.

Om en minister under mötets gång inser att det kommer att formos en majoritet mot förslaget till förhandlingsuppläggning kan ministern anpassa sitt förslag för att försöka vinna

uppslutning från fler ledamöter. Diskussionen på mötet kan ge uppslag till kompromisser. Ledamöterna kan t.ex. ställa frågor till ministern på ett sådant sätt att denne, givet att ministern har god situationsuppfattning och ett gott förhandlingssinne, på ett enkelt sätt kan tillmötesgå ledamöternas invändning och därigenom vinna över ledamöterna på sin sida. Det är, menar de ledamöter av utskottet som vi har talat med, stor skillnad på ministrarnas förmåga att anpassa sina förslag och att kunna kompromissa. Medan några ministrar är flexibla, är andra mer bundna till den egna uppläggningen. För att undvika ett bakslag i Europaudvalget är det säkrast för en minister att redan i förväg försäkra sig om stöd i utskottet. Vissa ministrar träffar därför regelbundet ledamöter från andra partier som är representerade i utskottet eller upprättar på annat informellt sätt kontakter med ledamöterna. Förankringen av regeringsförslagen i förväg är förstås viktigast för ministrar i minoritetsregeringar och för de ministrar som handlägger frågor inom ett blockskiljande politikområde.

Det mandat som ministern erhåller från Europaudvalget kan vara av olika karaktär. Ett förhandlingsmandat innehåller regelmässigt tre olika element. (1) De innehåller en rent innehållsmässig rekommendation om vilken ståndpunkt som Danmark bör inta till en viss fråga. (2) De innehåller även ett taktiskt element. Finns det andra länder som har samma ståndpunkt som Danmark och ska man i så fall försöka att alliera sig med dessa länder? (3) Slutligen finns det olika grad av elasticitet i mandaten. Mandaten ger ministrarna olika grad av handlingsfrihet och kan föreskriva i vilken mån och på vilka punkter som en minister kan kompromissa.

Karaktären på mandaten har ändrats något sedan Maastrichtfördraget. Tidigare ledde ett danskt nej till att förslaget föll i ministerrådet. Numera saknar Danmark denna vetorätt på flera områden, varför utskottet ibland också måste ta ställning till hur Danmark ska agera i frågor med snäva majoritetsbalanser i ministerrådet. Till följd av detta har man tvingats att acceptera mer flexibla förhandlingsmandat.

Under förhandlingarna i EU kan det finnas anledning att ändra ståndpunkt. Det kan t.ex. vara föranlett av ändrade omständigheter eller av att någon kompromissmöjlighet har öppnats på ett tidigare oförutsett sätt. Om en minister av någon anledning önskar att ändra i förhandlingsuppläggningsen är han i princip skyldig att först förankra förändringen i Europaudvalget, där ministern får ett förnyat förhandlingsmandat.

Efter förhandlingarna i EU skickar regeringen en uppföljningsrapport till utskottet. Sedan 1993 har dessa rapporter varit offentliga. Regeringen eller utskottet kan också anmoda att rapporten avlämnas muntligt i utskottet.

EU-nämndens sammanträden är upplagda på samma sätt som Europaudvalgets. Statsrådet - eller statssekreteraren om det är denne som företräder regeringen - redogör för frågan och regeringens ståndpunkt. Jämfört med det skriftliga materialet som delgivits nämnden inför sammanträdet kan nu information om vad som sagts på Coreper på onsdagen och torsdagen meddelas. Nämndens ledamöter kan sedan komma med frågor och synpunkter. Tjänstemän från det ansvariga departementet är med och kan biträda om det dyker upp mer detaljriktade frågor. Statsrådet kan komplettera eller nyansera den svenska positionen för att uppnå bättre överensstämmelse med de synpunkter nämndens ledamöter framfört. Efter en diskussion om arbetsformerna vid sammanträdet den 19 maj 1995 beslutade man att ordföranden skulle göra en sammanfattning av huruvida det finns en majoritet emot den föreslagna förhandlingsuppläggningsen eller inte. Beslut i nämnden fattas enligt arbetsordningen med enkel majoritet. Praxis är att om en ledamot är frånvarande och platsen inte kan intas av en suppleant från samma parti så lämnas platsen tom.

Liksom i Danmark finns det ett system för återrapportering från ministerrådsmötena. Nämnden har uttryckt önskemål om att återrapporteringen bör vara skriftlig. Muntlig återrapportering kan vara lämplig när frågan behöver diskuteras på nytt i nämnden inför den fortsatta behandlingen inom EU. Nämndens handlingar visar att vissa frågor står på

dagordningen vid flera ministerrådsmöten och kan då tas upp i nämnden inför varje möte. I rapporterna bör bland annat anföranden och ståndpunkter från svensk sida redovisas. Detta kan ligga till grund för riksdagens kontroll av regeringens agerande i ministerrådet.

En genomgång av återrapporteringen under det första halvåret visar att systemet ännu inte fungerar tillfredsställande. Vår bedömning av de rapporter som inkommit till nämndens kansli är att de i och för sig i stort sett innehåller den önskade informationen, men för ett icke ringa antal ministerrådsmöten saknas återrapportering.

#### Samordningsfrågor

Upprättandet av Europaudvalget och EU-nämnden har ställt krav på nya samordningsformer såväl mellan regering och parlament som inom parlamenten. Inom parlamentet handlar det i första hand om att samordna europautskottens arbete med fackutskottens.

En fördel med att dra in fackutskotten i beredningen av EU-frågor är att europautskotten kan få hjälp av den sakkunskap som finns där. I Danmark har man i flera år försökt att involvera fackutskotten mer i EU-processen. Redan 1974 framhölls det i en *beretning* från Markedsudvalget att utskottet kan besluta att hänvisa EU-ärenden som i stor utsträckning kräver förhandskunskaper till andra utskott. Aktuellt utskott ska sedan avge ett yttrande till Europaudvalget som fattar det slutliga beslutet om förhandlingsmandat. I ett betänkande från utskottet i mars 1993 påpekas att denna praxis, som på senare år bara har använts regelbundet för yttranden från *Miljö- og Planlægningsudvalget*, fortsätter i den omfattning som Europaudvalget finner relevant. Som nämnts ovan sänds Europaudvalgets handlingar också till relevant fackutskott. Det är det enskilda fackutskottet som tar ställning till huruvida EU-ärenden ska tas upp till behandling. Behandlingen kan t.ex. bestå av att man ställer kompletterande skriftliga frågor, kallar ministern till samråd eller att man avger en *indstilling* till Europaudvalget. Också med 1994 års reformbeslut avsåg man att försöka utöka fackutskot-

tens medverkan. Trots flera försök att förbättra samspelet mellan utskotten förefaller det fortfarande som om det är svårt att få fackutskottet delaktiga i processen, vilket också bekräftas i de intervjuer vi har utfört med ledamöter i Europaudvalget. De förhållandevis få spår som finns av formella samråd mellan utskottet betyder dock inte att kontakter inte äger rum. Inom partierna sker informella kontakter mellan ledamöter i fackutskottet och ledamöter i Europaudvalget.

Inte bara fackutskottet kan involveras utan ärenden kan även tas upp i Folketinget *in pleno*. 1986 ändrades Folketingets arbetsordning så att Markedsudvalget kan besluta att ett kommissionsförslag ska behandlas i Folketinget på grundval av en redogörelse från regeringen. Behandlingen ska svara mot första läsningen av ett lagförslag och ske utifrån principiella ståndpunkter utan närmare genomgång av enskildheter. Enligt det aktuella betänkandet från 1986 så ska förslaget hänvisas till Markedsudvalget efter behandlingen i Folketinget, som fattar beslut om något fackutskott ska höras. I nämnda betänkande från utskottet i mars 1993 råder det enighet om att fackutskottet ska involveras mer i processen och att dessa ska få mer information om de ärenden som ska behandlas i Markedsudvalget.

Enligt utskottets beretning från den 20 maj 1994 orienterar regeringen såväl *Det Udenrigspolitiske Nævn* som Europaudvalget om ärenden som behandlas i ministerrådet och som rör den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken (andra pelaren). Ärenden inom den tredje pelaren behandlas i såväl *Reisudvalget* som Europaudvalget, där eventuella förhandlingsuppläggningar behandlas.<sup>16</sup>

När EU-nämnden inrättades erinrade konstitutionsutskottet om att utrikesnämndens ställning och uppgifter är reglerade i regeringsformen och berörs inte av att en EU-nämnd inrättas. Viktigare frågor på det utrikes- och säkerhetspolitiska området kommer under alla förhållanden att behandlas i utrikesnämnden. KU påpekade att det får därmed förutsättas att frågor som ska tas upp i Europeiska rådet oftast kommer att behandlas i utrikes-

nämnden. Därutöver kan de behandlas i EU-nämnden.

Beträffande fackutskottet erinrade KU om att inte heller deras befogenheter påverkas av EU-nämndens inrättande. Motionskrav om att samråd om frågor inom andra och tredje pelaren skulle ligga på fackutskottet i stället för på EU-nämnden avstyrktes. KU framhöll att det inte vore lämpligt att fördela samrådet på olika utskott med tanke på den betydelse som bör fästas vid ett sammanhållet förfarande där samrådsorganet har överblick över den samlade EU-politiken. Utskottet uteslöt dock inte att en annan ordning senare skulle kunna behöva införas.

KU anförde beträffande relationerna mellan utskottet och EU-nämnden att utskottet givetvis bör kunna överlämna formella yttranden till EU-nämnden både på nämndens begäran och på eget initiativ, men andra vägar kan ofta vara nog så ändamålsenliga. Ännu har inget utskott avgivit något yttrande till nämnden. KU påpekar att utskottets viktiga ställning i det parlamentariska systemet innebär att dessa, normalt sett, bör ha befattning med EU-processerna fram till ministerrådets behandling. EU-nämnden bör också ha kunskaper om riksdagens ställningstaganden och utskottets ståndpunkter inför nämndens samråd med regeringen. KU framhåller att samverkan mellan nämnd och utskott inte får ske blott på nämndens villkor, men i det aktuella betänkandet ville inte KU förorda att formerna för detta samråd skulle regleras. KU föredrog i stället avvakta erfarenheterna från en viss tids verksamhet. Man framhöll dock att om det efter ett år, dvs. i slutet av år 1995, visar sig att samspelet mellan utskottet och nämnden inte speglar KU:s mening om ömsesidighet, avser utskottet att väcka förslag om nämndens skyldighet att samråda med aktuellt utskott.

Fackutskottets kanslichefer erhåller dagordningarna för ministerrådssammanträdena tillsammans med kallelsen och föredragningslistan till EU-nämndens sammanträde. Därigenom kan utskottet uppmärksammas på att deras frågor behandlas på ministerrådet. Av kallelsen framgår också om det finns ytterligare material av intresse bland EU-nämndens

handlingar och i så fall kan detta hämtas hos nämnden.

Våra efterforskningar visar att utskottskanslierna i viss utsträckning distribuerar materialet från kammarkansliet och EU-nämnden till ledamöterna, men i de fall när materialet endast anmäls kommer ledamöterna i regel inte och frågar efter materialet. Detta behöver naturligtvis inte bero på ointresse utan kan lika gärna ses som ett förtroende för utskottskanslierna att bedöma vad som är relevant.

Jordbruksutskottet har inför de flesta ministerrådsmöten där miljöfrågor behandlats informerats direkt på initiativ av miljöministern. Diskussionerna har omfattat både allmänna jordbruks/miljöfrågor och de som varit uppsatta på dagordningen.<sup>17</sup>

Även om kanslierna på fackutskotten under den tid som Sverige har varit medlem i EU har skapat vissa rutiner för hur informationen från kammarkansliet och EU-nämnden ska meddelas ledamöterna, är det tydligt att relationerna fackutskott – EU-nämnd inte har funnit sin slutgiltiga form. Av de stenografiska nedteckningarna från EU-nämnden framgår att det finns en vilja att få in fackutskotten på ett bättre sätt i EU-arbetet.

Om öppenhet och sekretess: protokollen  
Både EU-nämnden och Europaudvalget brottas med den internationaliserade demokratins centrala dilemman beträffande kraven på öppenhet och sekretess (Stenelo 1984; 1990). Å ena sidan kräver en demokratisk process öppenhet. Medborgarna måste kunna få insyn i de demokratiska beslutsprocesserna för att kunna värdera besluten och beslutsfattarna när de går till valurnorna. Å den andra sidan kräver det internationella beslutsfattandet en viss sekretess för att kunna vara effektivt. I ministerrådet fattas besluten efter förhandlingar mellan medlemsstaterna. En stat skulle riskera att dess förhandlingsmakt försvagades om dess interna förhandlingar skedde helt öppet. Om det t.ex. var allmänt känt vilket förhandlingsmandat en minister har under ministerrådets förhandlingar skulle det innebära att övriga länders ministrar i förväg visste hur långt

ministern skulle vara beredd att kompromissa. Vidare kan öppen budgivning i förhandlingar leda till onödiga låsningar (Pruitt 1987:67). EU-frågorna har dessutom inslag av både nationell och internationell politik, vilket gör frågan om öppenhet än mer komplicerad.

Hur har då riksdagen och Folketinget valt att balansera de konkurrerande värdena sekretess och öppenhet? Vi kan börja med att påpeka vissa likheter. Såväl Europaudvalgets som EU-nämndens möten är slutna, dvs. inga andra än utskottens medlemmar, suppleanter och tjänstemän får närvara under sammanträdena. Därtill är förstås de inbjudna ministrarna tillsammans med de tjänstemän som de önskar att ta med sig närvarande.

I en beretning från Markedsudvalget 1973 anförs att det i utskottet råder enighet om att de regler om tystnadsplikt som gäller för utrikesnämnden också ska gälla för utskottet. Detta innebär att ordföranden eller en minister kan besluta att tystnadsplikt ska gälla för dem som är närvarande vid mötet. Det händer dock bara några gånger om året att en minister ber utskottet om att hålla vissa saker hemliga för pressen. Det kan t.ex. gälla jordbruksförhandlingar (Nedergaard 1993:317; 1994:311).

Utskottens sammanträden hålls bakom stängda dörrar. Däremot är det möjligt för ledamöterna i båda länderna att tala om hur de själva ställt sig till en viss fråga som behandlats i utskottet för t.ex. intresserade massmedier. Det innebär att det inte är särskilt svårt för journalister att få en relativt god bild av ett mötesförlopp om de intervjuar flera ledamöter. Mötena i såväl Europaudvalget som EU-nämnden följs oftast av ett flertal journalister som sitter och väntar utanför möteslokalen varje fredag. En paradoxal aspekt av massmediebevakningen i Danmark är att ledamöterna emellanåt tycks lägga större vikt vid sina *public relations* än vid mötena. Efterhand som ministrarna lämnar mötena blir de intervjuade. För att balansera ministrarnas uttalande och för att själva få en chans att komma ut med sitt budskap förekommer det att en eller flera ledamöter av utskottet från oppositionen lämnar mötet samtidigt med ministern, även om mötet fortsätter med nya ärenden. Även i Sverige har



det åtminstone vid något tillfälle förekommit att en ledamot efter en paus i sammanträdet fortsatt att prata med journalister trots att förhandlingarna återupptagits.

Under en försöksperiod på ett år skall en pressekreterare medverka i arbetet att ge framför allt massmedier en snabb och god service vad gäller information om EU-nämndens verksamhet och behandling av olika frågor. Pressekreteraren ska närvara vid nämndens sammanträden.

I Danmark utlöste debatten i samband med unionsomröstningarna 1992 och 1993 krav på förändring av Folketingets roll. Efter omröstningen 1993 beslöts bl.a. att nedklassificera dokument. I stort sett alla dokument som sänds till Europaudvalget är idag offentliga. De dokument som regeringen överlämnar till EU-nämnden är även de i de allra flesta fall tillgängliga för allmänheten.

Markedsudvalget lade i sitt betänkande om lagen som reglerar Danmarks anslutning till Maastrichtfördraget och Edingburghavtalet också fram ett antal förslag för att öka offentligheten i beslutsprocessen. Folketinget ställde sig bakom dessa initiativ i mars 1993. (a) Man tillsatte *Rådet for Europæisk Politik*, vilket består av bland andra intresseorganisationer, Markedsudvalgets medlemmar och de danska ledamöterna av Europaparlamentet. (b) Etablering av ett EU-informationscenter i Folketinget. (c) Såvida det inte har fattats beslut om att förhandlingsmandaten ska vara hemliga offentliggörs dessa på presskonferenser omedelbart efter mötena i Markedsudvalget.<sup>18</sup> (d) Markedsudvalget skulle avhålla offentliga utfrågningar.<sup>19</sup> (e) Särskilda EU-debatter arrangeras i Folketinget.

Den tydligaste skillnaden mellan utskotten beträffande öppenhet och sekretess gäller protokollen. Härvidlag har Sverige valt ett mycket öppnare arbetssätt. I båda utskotten förs diskussionsprotokoll under mötena.<sup>20</sup> Protokollen är inte offentliga efter mötet. Skillnaden är emellertid att Europaudvalgets protokoll förblir hemliga medan de stenografiska uppteckningarna från EU-nämnden blir tillgängliga för allmänheten när de justerats av nämnden, i allmänhet några veckor efter sammanträdet.

Regeringsrepresentanterna har före justeringen tillfälle att inkomma med synpunkter på de stenografiska uppteckningarna.<sup>21</sup> I Danmark nedtecknas Europaudvalgets förhandlingar stenografiskt sedan 1986. Dessa stenografiska referat tillställs partiernas talesmän i utskottet, medan övriga utskottsledamöter kan läsa det hos utskottets sekretariat. På grundval av stenogrammen utarbetas referat som är utförliga rörande diskussioner om förhandlingsuppläggningarna, men mer summariska i andra hänseenden. Ordföranden och vice ordföranden får del av referaten, som också finns tillgängliga hos regeringens EG-sekretariat. Referaten är hemliga och några kopior får inte tas.

### Formeringsprocessen

EU-nämnden är en mycket ung organisation. När man studerar utformningen av dess organisation och arbetssätt framstår det mycket tydligt att riksdagsledamöter, nämndledamöter, riksdagstjänstemän m.fl. är osäkra på vilken roll som nämnden har och bör ha. De söker sig fram – ibland något trevande – för att forma EU-nämnden. Detta framgår tydligt om man läser de stenografiska nedteckningarna från nämndens första möten. I detta påstående ligger ingen kritik. Det är naturligt för varje ny organisation att söka sig en roll. Få organisationer har redan vid upprättandet klart formulerade uppgifter, struktur, personal osv. Det är rimligare att förvänta sig att en organisation utvecklas och formas efterhand. Om man jämför med Europaudvalgets framväxt, finns det dessutom slående likheter. I mycket generella termer har vi funnit att formeringsprocessen i båda fallen har tett sig på följande sätt.

När utskotten upprättades fanns det flera olika föreställningar om deras syften bland nyckelaktörerna. Några av syftena diskuterades i förväg, formulerades i olika dokument, beslutades om och återfinns i de formella regelverk som upprättades vid utskottens bildande. Andra syften var outtalade men delades av alla. Efterhand som organisationerna byggdes upp, fyllde dessa outtalade men delade syften en

vägledande funktion. De bildade grunden för organisationernas informella normer. Några syften, slutligen, var outtalade och bars med in i organisationen av ledamöter och tjänstemän, men delades inte av alla. Vissa av dessa bildade grunden för kommande kontroverser om utskottets roll.

Vår syn på formeringsprocessen sammanfaller i stora drag med den syn som bärs fram av den historiska grenen av nyinstitutionalismen (Skocpol 1985). Under det vardagliga arbetet i organisationen löser man hela tiden rutinartade besvärligheter med pragmatiska lösningar. Genom marginella förändringar anpassar sig organisationen till de krav som den ställs inför. Vid vissa tillfällen – formativa moment – genomförs emellertid mer omfattande förändringar (jfr March och Olsen 1989). Stephen Krasners modell för avbruten jämvikt utgår från att institutioner utmärks av långvarig stabilitet, tidvis avbrutna av olika kriser vilka medför abrupta institutionella förändringar, varefter stabiliteten – jämvikten – återinträder. I modellen emanerar förändringar företrädesvis från internationella faktorer (Krasner 1984).

Vad har då initierat förändringar av Europaudvalget (i första hand eftersom det är äldst) och EU-nämnden? Dvs. vilka utlösande faktorer har vi kunnat identifiera vid formativa moment i formeringsprocessen? Vi har funnit följande:

– "Krisituationer." Vid vissa tillfällen har det varit uppenbart att det gamla sättet att organisera verksamheten varit ohållbart, varför krav har väckts på reformering. Beslutet i Folketinget att dra in övriga utskott i beslutsprocessen under våren 1994 – som en följd av diskussionen om *madsminkedirektivet* – är ett tydligt exempel på detta. *Madsminkedirektivet*, liksom t.ex. AMBI-sagen, har fungerat som katalysatorer till förändringsprocesser som i och för sig redan har legat i luften en tid.

– Internationella influenser. När svenskarna inrättade EU-nämnden försökte man att dra lärdom av erfarenheterna från de gamla medlemsländerna. Det danska Markedsudvalget studerades ingående och det är inte fel att påstå att det har stått som modell för EU-nämnden

även om nämnden inte har utformats på precis samma sätt som sin danska förebild. Även om vissa andra länder nämns i de utredningar som legat till grund för nämndens inrättande, har i princip inget annat land än Danmark inspirerat den svenska lösningen. Noteras kan att nämnden besökte udvalget under våren 1995 och att nämnden omedelbart efter hemkomsten reviderade formerna för nämndens ställningstagande till regeringens förhandlingsuppläggning efter dansk modell.

– Förändringar inom EU. När villkoren för samarbetet inom EU har förändrats har detta initierat förändringar för arbetet i Europaudvalget. (EU-nämnden är ännu för ung för att vi skulle ha kunnat iakta motsvarande företeelse i Sverige.) Således aktualiserade både Enhetsakten och Maastrichtfördraget organisationsförändringar.

– Inrikespolitiska händelser. Europaudvalgets mandatgivande uppgift utlöstes av en inhemsk besvikelse 1973 över den dåvarande lantbruksminister Ib Frederikssens insatser i ministerrådet. Oppositionen tyckte inte att han hade presterat ett tillräckligt gott förhandlingsresultat och man hotade därför med en misstroendeförklaring. Hotet avväjdes sedan regeringen accepterat att ge utskottet en roll som mandatgivare innan ministrarna far till ministermöten (Nedergaard 1994:305).

I Danmark var man redan vid skapandet av Markedsudvalget medveten om att förändringar skulle kunna bli aktuella. Som vi har sett hann Danmark bara vara medlem några månader innan Markedsudvalget fick en starkare ställning (den 29.3 1973) och även därefter har viktiga förändringar skett. Precis som i Danmark uttrycktes i Sverige en viss osäkerhet vid europautskottets instiftande. På flera ställen i det aktuella KU-betänkandet anges att man ska utvärdera verksamheten och att det kan bli nödvändigt med justeringar. Vi har redan sett att nämnden infört en regel om att ordföranden ska göra en sammanfattning av huruvida det finns en majoritet mot regeringens förslag till förhandlingsuppläggning. Det är sannolikt att det blir fler förändringar i riksdagens arbete med EU-frågorna i framtiden.

### Diskussion: Demokratiskt inflytande

Jacques Delors lär en gång ha sagt att "EG har 13 medlemmar, 12 medlemsstater och det danska Markedsudvalget" (cit. i Fich 1994). Detta är otvivelaktigt en överdrift av Europaudvalgets möjligheter att påverka EU:s beslutsprocess, men det pekar mot att utskottets arbete inte enbart är rituellt för att skenbart ge intryck av ett demokratiskt arbetssätt, utan att utskottet också har ett reellt inflytande.

Det finns flera förklaringar till utskottets maktpotential. Den första har att göra med de inrikespolitiska förhållandena i Danmark. Landet har huvudsakligen regerats av minoritetsregeringar under medlemskapstiden. Enda undantaget är Nyrup Rasmussens första regeringskoalition 1993 som förfogade över en bräcklig majoritet bestående av ett enda mandat. Regeringsmakten har varit relativt svag och regeringarna har tvingats att anpassa sin politik till utskottets majoritet. Att majoritetsförhållandena spelar roll för utskottets möjligheter att utöva ett självständigt inflytande över regeringen stod klart redan under den s.k. SV-regeringen 1978-1979 med Anker Jørgensen som statsminister. Den regeringen saknade endast ett mandat för att få egen majoritet och eftersom Socialdemokraterna och Venstre regelmässigt kunde förlita sig på att vinna åtminstone ett av de andra partiernas stöd, så flyttades den politiska makten och partikontroverserna bort från Folketinget och in i regeringskanslierna. I ett betänkande från Markedsudvalget från den 31 maj 1979 beklagar Framstegspartiets representant utskottets minskade inflytande:

De mundtliga orienteringer, udvalget har fået efter regeringsskiftet i august 1978, har gennemgående sagligt været endnu ringere og mere tundbenede end tidligere, og udvalget har i endnu mindre grad end tidligere været tilbøjelig til at indgå i egentlige drøftelser. Markedsudvalgets stilling må derfor i dag karakteriseres på den måde, at det kun er som et rent formelt gummistempel, idet ingen af regeringspartierne 9 medlemmer ud af udvalgets 17 medlemmer åbner munden, når formanden efter at have hørt på en ufyldstgørende ministerredegerelse kon-

staterer, at der intet flertal i udvalget er imod, at ministeren får det, som han vil have det (Folketingstidene 1978-79, Tillæg B, sp. 2134; cit. i Nedergaard 1993:317).

Motsvarande kritik framfördes under Nyrup Rasmussens första regeringsperiod (Nedergaard 1994:316). En viktig orsak till att Danmark fick ett Markedsudvalg och att den fått en sådan central roll i dansk politik är att landet nästan alltid har haft minoritetsregeringar. Man har velat undvika att en minister i en minoritetsregering skulle kunna binda Danmark i ministerrådet för ett direktiv som det senare inte skulle finnas majoritetsstöd för i Folketinget. Den långa bakgrunden med minoritetsregeringar hade därtill den effekten att regeringarna var vana vid att förhandla med oppositionen för att kunna få igenom sin politik i Folketinget. Det gällde inte minst i utrikespolitiska frågor där det ansågs vara särskilt värdefullt att Danmark kunde stå enigt. Med ministerrådets viktiga roll inom EG var det en viktig fråga 1972 hur man skulle dra in Folketinget i de ärenden som en dansk minister skulle förhandla om i rådet.

Europaudvalgets makt är i mycket hög grad beroende av majoritetsförhållandena i Folketinget. Ju säkrare regeringens parlamentariska ställning är, desto mindre inflytande kommer Europaudvalget att ha.<sup>22</sup> Om det ligger något i det danska skämtet att minoritetsregeringar är inskrivet i den danska konstitutionen, kommer emellertid Europaudvalget rimligtvis ha en fortsatt framträdande roll.

Den andra förklaringen till utskottets maktpotential har att göra med att Danmark som ett litet land, med relativt små möjligheter till ett direkt, formellt inflytande på EU:s beslutsprocess, måste sträva efter att stå enigt i förhandlingarna med de andra länderna (jfr Grønnegaard Christensen et al 1994). Danmark har försökt att samordna EU-politiken i syfte att få genomslag för en gemensam dansk linje i förhandlingarna. Europaudvalget är starkt eftersom det är den mest betydelsefulla institutionen för att formulera en gemensam dansk linje bland de politiska partierna.<sup>23</sup>

Den tredje har att göra med förhandlingsmakt i ministerrådet. Från förhandlingsteorin kan man lära att det är viktigt att stå fast vid sina åtaganden, löften och bud i en förhandling (Schelling 1980). En duktig förhandlare måste göra klart för motparten att han är orubblig vid sin position. Ett sätt att övertyga motparten om fastheten i sina åtaganden är att frånhända sig möjligheten att själv förändra den intagna ståndpunkten på samma sätt som Odysseus band fast sig vid masten (jfr Elster 1984:36f et passim). En internationell förhandlare kan ibland hänvisa till en nationell politisk låsning för att visa att hans position är fast (Putnam 1988). I ministerrådets förhandlingar är det därför möjligt att en dansk ministers position kan betraktas som fastare än en brittisk eftersom den brittiske ministern har stöd av en egen majoritet i parlamentet som dessutom helt består av partikollegor, medan alla i ministerrådet vet att en dansk minister inte kan backa hur långt som helst om han redan har bundits upp av ett strängt mandat från Europaudvalget.<sup>24</sup>

Europaudvalgets makt får emellertid inte överdrivas. Följande invändningar kan göras mot Delors påstående.

(1) Europaudvalget kommer in mycket sent i beslutsprocessen och det ger utskottet ett relativt begränsat handlingsutrymme. När ministrarna presenterar sina förhandlingsuppläggningar för utskottet för att få ett mandat har Danmark redan intagit en position i Coreper. Det beslut som utskottet har att ta ställning till är som regel redan en kompromiss mellan flera olika intressen. Att bryta upp dessa innebär risk för nya konflikter och kan kräva förnyade förhandlingar inom byråkratin, mellan medlemsländerna och med berörda intressegrupper vilket givetvis är omständligt och därför svårt.

(2) Andra aktörer är också viktiga för Danmarks agerande i ministerrådet. Detta gäller inte minst den statliga förvaltningen och intresseorganisationerna. Inte ens samordningen mellan partierna – mellan regering och opposition – går alltid igenom Europaudvalget. Det sker även på informell grund och genom organiserade förhandlingar mellan partiledarna. Som exempel på det senare kan framför allt

framhållas de förhandlingar som så småningom ledde fram till den s.k. nationella kompromissen, dvs. partiernas kompromiss efter nej i folkomröstningen om Maastrichtfördraget.

(3) Utskottet bereder ett stort antal ärenden, med många handlingar på många olika politikområden. Arbetsbörda i kombination med brister i kompetens på olika sakområden gör att beredningen kan bli mycket ytlig av vissa ärenden. Särskilt svårt är det för de små partierna i Folketinget eftersom dessa inte kan driva specialiseringen lika långt som ett stort parti. Ett litet parti med danska mått mätt innebär att gruppen totalt kan bestå av endast en handfull ledamöter eller t.o.m. ännu färre. Detta förstärks av det faktum att Europaudvalget har mycket begränsade resurser att själv genomföra några undersökningar trots att utskottet – i likhet med Finansudvalget – i detta hänseende är bättre ställt än de övriga utskotten i Folketinget eftersom det har ett eget kansli.

(4) Utskottet har små möjligheter att kontrollera om ministern verkligen fullföljer det förhandlingsmandat som givits. Tidigare, när varje land hade vetorätt i alla beslut, var det enkelt att åtminstone veta om ministern avstått från vetot, men sedan vetorätten tagits bort på flera områden har uppföljningen från utskottets sida av ministerns agerande försvärats en aning. Ministern är skyldig att efter ministermötet rapportera till utskottet vad som förevarit på mötet, men utskottet är i det sammanhanget hänvisat till ministerns version av vad som har inträffat. I de fall som omröstningarna har publicerats har detta givetvis kommit utskottet till del, men ministerrådsmötena handlar inte i första hand om omröstningar utan i hög grad om förhandlingar vilka sker bakom lyckta dörrar och om dessa förhandlingar kan det vara svårt för utskottet att skaffa opartisk information. Det är möjligt att de beslut som fattats i ministerrådet i oktober 1995 om ökad öppenhet i rådets arbete kan bidra till att insynen ökar.

Det är för tidigt för att dra några långtgående slutsatser när det gäller EU-nämndens makt, men det som sagts om Europaudvalgets möjligheter och begränsningar gäller i stora drag även för nämnden som ju arbetar efter i stort

sett samma principer. För båda utskotten gäller att det kan finnas inslag av en viss symbolisk funktion, vilket tar sig uttryck i att de kan ge regeringens agerande demokratisk legitimitet utan att faktiskt påverka det. Ett par skillnader mellan de två länderna ska dock anföras. I jämförelse med Danmark har Sverige haft förhållandevis starka regeringar (jfr Bergman 1995 och Strøm 1990). För att den nuvarande socialdemokratiska regeringen ska få en majoritet mot sig i nämnden krävs att samtliga oppositionspartier förkastar förslaget till förhandlingsuppläggning. Detta talar för att nämnden, i alla fall med de majoritetsförhållanden som kan antas råda till hösten 1998, inte kan utöva samma makt som sin danska motsvarighet. Däremot är Sverige i likhet med Danmark ett litet land i EU-sammanhang. Regeringen kan tänkas vara intresserad av att få med sig så många partier som möjligt för att kunna visa upp en enad svensk front även i andra EU-organ än ministerrådet, t.ex. i Europaparlamentet. I ministerrådsförhandlingarna kan dessutom ministern hänvisa till att hela riksdagen står bakom den svenska ståndpunkten och att det inte finns utrymme för ministern att backa i förhandlingarna.

I en jämförelse mellan Europaudvalget och EU-nämnden kan det också vara intressant att ta upp utskottsledamöternas förhållningssätt till ministrarna och ministrarnas attityd till utskotten. I en sådan jämförelse är vi hänvisade till bedömningar som inte på ett enkelt sätt låter sig mätas eller beskrivas, men givet dessa förutsättningar vågar vi påstå att det finns attitydskillnader mellan de svenska och danska politikerna som avspeglar utskottens maktställning. Om vi börjar med utskottsledamöternas attityd till ministrarna är det vår uppfattning att de danska ledamöterna intar en mindre respektfull inställning till den besökande ministern. I våra intervjuer med ledamöter av Europaudvalget har dessa framhållit att en minister ofta "grillas" under mötena. Ministerns argument och kunnskap prövas i denna diskussion liksom ministerns förhandlingsförmåga. Om ministern klarar provet väl, dvs. om han uppvisar förhandlingsskicklighet och oberoende från de medföljande tjänstemännen kan

han eller hon räkna med att få ett friare mandat än annars. De danska ledamöterna uppger också att de ser det som något av en självklarhet att de ska kunna utöva inflytande över regeringspolitiken. Europaudvalget utgör på detta sätt ett "förhandlingsutskott" (Mattson kommande). För EU-nämnden har vi kunnat granska diskussionerna med hjälp av de steno-grafiska nedteckningarna och vi tolkar mötesförfarandet så att ledamöterna inte utsätter regeringens förhandlingsuppläggning för sådan kritisk penetrering som i det danska folket.

Vad avser ministrarnas attityd till europautskotten kan vi konstatera att svenska ministrar vid flera tillfällen inte själva varit närvarande vid EU-nämndens möten utan i stället valt att sända statssekreteraren. Grovt räknat har detta förekommit inför ungefär en fjärdedel av de ministerråd där samråd ägt rum i nämnden. Man måste vara försiktig när man drar några slutsatser om detta – i några fall har ministern tveklöst laga förfall – men vi tolkar ändå detta som ett implicit tecken på ministerns syn på nämndens viktighet. I Danmark tycks ministrarnas attityd vara en annan. Enligt uppgift vore det helt otänkbart att samrådet i Europaudvalget skulle kunna ske med någon annan än en minister.

Ser man till utskottens faktiska ställningstagande kan vi också notera en skillnad. Medan EU-nämnden hitills under sin korta tillvaro inte har gett regeringen ett nej till den föreslagna förhandlingsuppläggningsen gör Europaudvalget det med viss vana. Enligt Peter Nedergaard får utrikesministeriet igenom c:a 95-98 procent av förslagen i oförändrat skick medan fackministerierna får igenom 90-95 procent. När Danmark hade majoritetsregering 1993-1994 hände det emellertid endast vid ett tillfälle att ministern tvingades att komma tillbaka med en ny förhandlingsuppläggning (Nedergaard 1994:308). Europaudvalget har inte heller avhållit sig från att ta ställning mot regeringen i mycket viktiga frågor. Mest känt för utlandet blev utskottet när det i januari 1986 sa nej till den s.k. *EF-pakken* trots att regeringen hade sagt ja till Enhetsakten på EG:s toppmöte i december året före. Utskottets nej utlöste en inrikespolitisk kris och ledde så småningom –

till mångas överraskning – till en i raden av folkomröstningar i Danmark om EG-medlemskapet.

Att EU-nämnden ännu inte har avslagit en förhandlingsuppläggning från regeringen kan ha flera förklaringar. En förklaring är att oppositionen för närvarande måste förenas för att fälla regeringen. En annan förklaring kan vara att majoriteten av ledamöterna i EU-nämnden är positiva till EU och därför inte vill orsaka inrikespolitisk konflikt om enskilda EU-ärenden i det delvis känsliga läge som Sverige befinner sig i som nybliven EU-stat. Faktum kvarstår emellertid: regeringen behöver inte frukta bakslag för sina förhandlingsuppläggningar i nämnden.

En sista iakttagelse som bör göras är att Europaudvalget (och dess ledande ledamöter) har skapat sig en inrikespolitisk roll, vilket EU-nämnden hittills inte har lyckats att göra. Den inrikespolitiska rollen är särskilt tydlig i frågan om EF-pakken, men även i samband med t.ex. AMBI-sagen. Det kan inte uteslutas att EU-nämndens möjligheter att skapa sig en inrikespolitisk roll begränsas av det faktum att det saknar ställning som ett av riksdagens utskott.

Vi vill inte hårdra våra resultat, men vid en jämförelse måste slutsatsen ändå bli att Europaudvalget har mer makt än EU-nämnden, både beroende på de rådande majoritetsförhållandena i Folketinget och det fastare mandat som utskottet ger regeringen.

#### Framtidsutsikter och reformförslag

EU:s demokratiska underskott debatteras flitigt. Med demokratiska underskottet menas som regel att trots att EU:s beslut har överstatlig status, saknar EU några av de traditionella demokratiska institutionerna vilka ska tillgodose demokratiska krav på insyn, deltagande (eller representation) och förankring. Europa-parlamentet har en allt för svag ställning för att kunna likställas med de nationella parlamenten beträffande de demokratiska funktioner som en representationsförsamling bör ha i en demokrati. Såväl den lagstiftande som den exekutiva makten vilar således, även efter senare

års reformer med Enhetsakten och Maastrichtfördraget, nästan uteslutande på ministerrådet respektive Kommissionen tillsammans med de nationella statsförvaltningarna. I en utvärdering av den parlamentariska kontrollen av EU-politik i Danmark påpekar Jørgen Grønnegaard Christensen och hans medarbetare att de nationella parlamenten kan utöva en motvikt mot det demokratiska underskottet i EU:

Det demokratiska underskud på unionsnivå innebär, at graden af demokrati i EU-politiken bliver så meget mere afhængig af, at der i de enkelte medlemsstater findes en stærk parlamentarisk kontrol med den nationale EU-politik. Man risikerer, at europeisk politik formuleres af et lukket netværk af embedsmænd fra Kommissionen, ministre og nationale embedsmænd (1994:13).

Vad finns det då för reformförslag för att minska det demokratiska underskottet och vad vore önskvärt att genomföra om man menar att de nationella parlamenten bör få en större betydelse?<sup>25</sup> Vad kan Sveriges och Danmarks erfarenheter lära andra medlemsländer i detta avseende?

Europaudvalgets organisation och verksamhet har växt fram successivt och har reformerats efter krav på förändring. Det finns ingen anledning att tro att den utvecklingen skulle ha stannat upp. I den danska debatten framförs kritik mot Europaudvalgets nuvarande former och en rad olika reformförslag har väckts. I Sverige påpekade konstitutionsutskottet när nämnden inrättades att den valda modellen för samverkan innebär helt nya förhållanden och arbetsformer för riksdagen. Som framgått ovan, framhöll konstitutionsutskottet att utvecklingen därför skulle komma att följas noga och att det låg i sakens natur att arbetsformerna kan komma att förändras med anledning av vunna erfarenheter.

Här ska ett par aspekter framhållas för den som funderar på hur det nationella parlamentet i ett EU-land bör vara organiserat. Den första lärdomen är att ett europautskotts möjligheter att utöva inflytande över policyprocessen i stor utsträckning är avhängigt två centrala fak-

torer: (1) regeringens parlamentariska stöd och (2) oppositionens möjlighet att utöva inflytande över beslutsprocessen i parlamentet.

Oppositionens roll varierar mellan olika parlament. I s.k. aktiva parlament har parlamentet en reell, lagstiftande funktion och oppositionen kan ges del i det politiska beslutsfattandet, medan oppositionen i s.k. reaktiva parlament huvudsakligen ägnar sig åt att kritisera regeringen, utan att reellt vara delaktig i lagstiftningsprocessen (Mezey 1979). Kaare Strøm har visat vilken betydelse oppositionens möjligheter att utöva inflytande har för regeringsbildningen. Ju bättre oppositionens möjligheter är att utöva inflytande, desto större sannolikhet för att det kommer att bildas minoritetsregeringar (Strøm 1990). Ett europautskott har, menar vi, störst möjligheter att utöva ett inflytande i aktiva parlament som är organiserade på ett sådant sätt eller har sådana majoritetsförhållanden att oppositionen kan utöva ett reellt inflytande.

Inte någon av dessa båda faktorer kan emellertid styras på något enkelt sätt av en parlamentsreformatör. Givet att det demokratiska underskottet kan minska genom att de nationella parlamentens ställning stärks i beslutsprocessen, så finns det ändå utrymme för åtskilliga reformer. Vissa reformer är möjliga för de nationella parlamenten att genomföra medan andra kräver förändringar av EU:s institutioner. Vi kommer i detta avslutande avsnitt att beröra tre aspekter: (1) effektiv uppgiftsfördelning och koordinering mellan parlamentets utskott; (2) på vilket stadium som europautskotten och parlamenten involveras samt (3) effektiv informationshantering.

Samordningen mellan europautskotten och de övriga utskotten vållar vissa problem. Här finns ett dilemma: Å ena sidan vill man utnyttja den specialistkunskap som finns samlad i fackutskotten. Fackutskotten är dessutom angelägna om att behålla viss kontroll över policyformuleringen inom sitt politikområde. Utskotten bevakar med andra ord sitt revir. Å andra sidan önskar man samordna den parlamentariska mandatgivningen till ett utskott. Det medför att parlamentet kan få ledamöter som är särskilt kunniga om EU:s institutioner

och beslutsprocesser och som fungerar som sina partiers talesmän och koordinatörer för EU-politiken. I praktiken kan det emellertid vara svårt att hitta arbetsformer som balanserar dessa delvis konkurrerande värden. För såväl riksdagens som Folketingets del torde emellertid lösningen kunna ligga i två aspekter: (1) Effektivare kommunikation och informationsutbyte mellan europautskottet och fackutskotten. (2) En tydlig ansvarsfördelning mellan europautskotten och fackutskotten.<sup>26</sup> Vi menar att fackutskotten bör kunna ta upp ärendena innan de kommer till ministerrådet, men samtidigt som det finns en fördel med att dra in fackutskotten menar vi emellertid att europautskotten bör ha en unik roll i att ge förhandlingsmandat.

För det andra bör de nationella parlamenten få tillfälle att ge sin syn på prioriteringar och på hur frågor ska lösas redan under beredningsfasen i kommissionen. Därmed skulle parlamentet kunna påverka regeringens styrning av dem som på landets vägnar deltar i förslags- och beredningsprocesser på olika saksområden. Det ankommer både på EU i sig och de nationella regeringarna att lägga upp arbetet så att det finns möjlighet för de nationella parlamenten att påverka i detta skede.

Idag finns det i praktiken inte tillräckligt med tid mellan det att handlingarna inför europautskottens sammanträden finns tillgängliga och själva sammanträdet för att fackutskotten vid sidan om europautskotten ska hinna yttra sig över de ärenden som ska upp på ministerrådet i den därpå följande veckan. Ett sätt att förstärka de nationella parlamentens roll vore därför att utöka tiden från det att Coreper behandlat ett ärende tills dess att ministerrådet behandlar frågan. Därigenom ges mer tid för behandling av ärendena i fackutskotten och kontakter – formella och informella – mellan fackutskott och europautskott.

För att de nationella parlamentens roll ska kunna bli meningsfull är det alltså viktigt att förändra arbetsrutinerna i ministerrådet. Det förekommer att man inte ens på europautskottens sammanträden till fullo vet vilka punkter som ska tas upp på den därpå följande veckans ministerråd. Vidare kan man i och för sig på

fredagens utskottssammanträde få information om vad som hänt på Coreper på onsdagen och torsdagen, men det är orimligt att partiernas ledamöter i utskotten ska kunna ta ställning till nya aspekter vid sittande bord. Både för möjligheten att tänka efter och för att kunna ta kontakt med partikamrater i fackutskotten måste mer tid ges. Om det blir mer tid mellan Coreper och ministerrådet, ökar också möjligheterna för de enskilda länderna att förbereda sig på de förändringar som behövs i lagstiftningen för att införliva direktiven. De av ministerrådet beslutade direktiven kan därigenom förverkligas mer smidigt i de enskilda medlemsländerna.

För det tredje vill vi peka på betydelsen av en effektiv informationshantering. Hög arbetsbörda och informationsöverflöd är centrala problem för de nationella parlamenten. Niels Helveg Petersen, tidigare ledare för Radikale Venstre och minister i flera regeringar, har därför föreslagit att Danmark skulle återinföra ett tvåkammerssystem. Europaudvalget skulle ersättas av en första kammare som skulle skapa en bättre kontroll av regeringen och en större offentlighet omkring Danmarks medverkan i det europeiska samarbetet (Petersen 1992). Även före EU-kommissionären Henning Christophersen har lagt fram förslag om att återinföra en andra kammare. Hans motivering var att man därigenom skulle kunna vinna en större politisk stabilitet och ge personer med en annan bakgrund än de nuvarande politikerna möjlighet att bidra med erfarenheter i lagstiftningsarbetet. Hans förslag skulle även, menade han, säkra ett större inflytande åt kommuner och amter över lagstiftningen (Christophersen 1989). Förslaget förefaller inte ha fått något gott mottagande och betraktas som relativt orealistiskt. Vad som sker på längre sikt är emellertid oklart (jfr Marker 1994).

Mer realistiskt är att de nationella parlamenten ställer krav på bättre beslutsunderlag från regeringarna. Parlamenten och regeringarna bör gemensamt kräva bättre information från kommissionen och att ministerrådets arbete organiseras så att ett reellt demokratiskt inflytande på nationell nivå möjliggörs. För att stär-

ka den egna positionen bör såväl europautskotten som fackutskotten även ta egna initiativ för att inhämta relevant information direkt från EU och inte bara lita till regeringen. Vi menar, trots allt, att den danska och svenska modellen med europautskott är en lämplig förebild för de länder som vill involvera de nationella parlamenten mer i EU:s beslutsprocess. Även om fackutskotten kan dras in mer i arbetet är europautskotten här för att stanna, bland annat för att de är de enda parlamentsorgan som löpande kan ha en översikt över regeringens verksamhet inom den Europeiska unionen. Därigenom kan de folkvalda få ett ord med i laget och bidra till att det demokratiska underskottet minskar något.

*Hans Hegeland – Ingvar Mattson*

Vi vill tacka för synpunkter på tidigare versioner av denna uppsats från deltagarna dels i arbetsgruppen Nationalism och internationalism vid Statsvetenskapliga förbundets årsmöte i Sigtuna den 1-3 oktober 1995 och dels i seminariet i nationell politik, Statsvetenskapliga institutionen vid Lunds universitet. Dessutom vill vi tacka Magnus Isberg och Henrik Jensen för initierade kommentarer.

#### Noter

1. Tidigare Markedsudvalget.
2. T.ex. har en ledamot av den franska nationalförsamlingen utarbetat en rapport om Markedsudvalget. Den har i dansk översättning spridits till Markedsudvalgets ledamöter (Ameline 1994).
3. EU-nämnden är formellt sett inte ett utskott i riksdagen. (Vi diskuterar nämndens formella ställning i ett senare avsnitt.) För enkelhets skull kommer vi emellertid att tala om utskott (eller europautskott) både när vi diskuterar EU-nämnden och Europaudvalget.
4. Riksdagen har ensam lagstiftningsmakten medan den finns delad av regeringen och Folketinget i Danmark på motsvarande sätt som den gjorde i Sverige före författningsreformen.
5. Internationaliseringen är för närvarande ett centralt tema inom statsvetenskapen. För exempel på



- svenska bidrag till den diskursen hänvisas till Stenelo (1990) och Jerneck (1994).
6. För en diskussion om förhandlingar på olika nivåer se t.ex. Putnam (1988). För analys av sammanflätade spel se Tsebelis (1990) och för en svensk tillämpning se Hermansson (1993).
7. En i raden av förändringar som följde i Unionens kölvatten var att Markedsudvalget bytte namn till Europaudvalget, vilket vi därför i fortsättningen går över till i vår uppsats.
8. Folketinget reformerade utskottsväsendet 1972 och införde permanenta utskott organiserade ämnesvis. Tidigare hade beredningen av lagstiftningsarbetet i stor utsträckning vilat på ad hoc-utskott (Busck 1977; Damgaard 1977; Hansen 1985; Jensen 1995).
9. Enligt propositionen om Sveriges medlemskap i EU (1994/95:19, sid 537f) bör i denna skrivelse anges bl.a. viktiga rättsakter som rådet har beslutat under året. Vad skrivelsen i övrigt bör innehålla, får enligt propositionen vara en sak för regeringen att ta ställning till inför skrivelsens överlämnande.
10. Dessa är Beretning fra markedsudvalget af 29. marts 1973; 14 juni 1974; 24. juni 1983 vedrørende mandatafgivelse; 14. november 1986 vedrørende procedure i forbindelse med gennemførelsen af Europeisk Fælles Akt; 31. august 1990 vedrørende proceduren ved regeringskonferenser m.v. samt 20. maj 1994 vedrørende regeringens orientering af Folketinget om EU-sager.
11. 1994/95:KU22 Samverkan mellan riksdag och regering med anledning av Sveriges anslutning till Europeiska unionen. Detta betänkande är det centrala dokumentet när det gäller EU-nämnden. Det antogs av riksdagen den 15 december 1994 (prot. 1994/95:43, riksdagsskrivelse 1994/95:65 och 66).
12. Det kan noteras att riksdagen våren 1995 av regeringen begärde en skrivelse med bl.a. en redovisning för uppläggningsarbetet inför regeringskonferensen 1996 (1994/95:KU43 EU:s institutioner m.m.). I den begärda skrivelsen anger regeringen att den inför och under de förhandlingar som förestår avser att fortlöpande samråda med EU-nämnden (Regeringens skrivelse 1995/96:30 EU:s regeringskonferens 1996). Skrivelsen behandlas i ett betänkande från utrikesutskottet våren 1996.
13. Regner (1995) *Skriftlig information till riksdagen i EU-frågor. PM med riktlinjer*. Riksdagens EU-nämnd (stencil). Talmanskonferensens arbetsgrupp hänvisade explicit till Danmark i dessa frågor. Se 1994/95:TK1 sid 16-18.
14. PM Riksdagens EU-nämnd. Kansliet 1995-08-10.
15. Samråd och information mellan regering och riksdag i EU-frågor. Cirkulär 2. Utrikesdepartementet. EU-sekretariatet. 1995-05-15
16. *Det Udenrigspolitiske Nævn* är ett konsultativt organ för samråd mellan regeringen och Folketinget och har en organisatorisk mellanposition mellan regeringen och Folketinget. *Retsudvalget* är ett av de ständiga utskotten i Folketinget med uppgift att bereda ärenden som bl.a. rör rätts- och polisväsendet och familjerätten.
17. Utskottens arbete med EU-frågorna. Enkät svar. 12 september 1995 (Stockholm: Riksdagen). (stencil)
18. De ledamöter vi har intervjuat säger emellertid att presskonferenserna inte har blivit någon succé eftersom journalisterna inte stannar till efter mötet när de ändå kan få intervjuer med ministrarna omedelbart när dessa lämnar mötet. Enligt Ugebrevet Mandag Morgen nr 19 - 16. maj 1994 hölls endast en presskonferens innan man slutade med detta försök.
19. I december 1994 ordnade utskottet en utfrågning i samband med ratificeringen av GATT-avtalet.
20. I Danmark för två parallella protokoll: ett fullständigt för utskottet och ett för utrikesdepartementets räkning.
21. I Sverige kommer de stenografiska uppteckningarna att ligga till grund för konstitutionsutskottets granskning av statsråden. De är alltså inte bara till för allmänheten. De stenografiska uppteckningarna omfattar diskussionerna med statsråden men inte de övriga punkterna på dagordningen, t.ex. diskussioner om arbetsordningen. Detta markerar att uppteckningarna i första hand är till för KU, inte för att ge insyn i nämndens hela arbete. Vissa delar av nedteckningarna har också hemligstämplats med hänvisning till utrikessekretessen.
22. Detta är den etablerade synen på hur utskottens makt försvagas när majoritetspartiets makt ökar. Denna föreställning har emellertid ifrågasatts av två statsvetare som nyligen har undersökt förhållandena i den amerikanska kongressen (Cox and McCubbins 1993).
23. Koordinering med olika förvaltningar, intresseorganisationer, experter, m.fl. sker inom rege-

ringsorganisationen. Hur detta är organiserat finns beskrivet av bl.a. Peter Nedergaard (1994).

24. I vissa situationer kan det dock medföra mer förhandlingsmakt att kunna garantera stöd för nya positioner under förhandlingens gång. Både intern enighet och oenighet kan alltså ge förhandlingsmakt beroende på omständigheterna. Vi fördjupar oss dock inte i det här.

25. Någon kan tänkas hävda att den inomnationella dimensionen – som denna uppsats huvudsakligen handlar om – är försumbar när det gäller det demokratiska underskottet inom EU (jfr Gustavsson kommande). T.ex. kan man påstå att ett inflytelserikt Europaparlamentet är nyckeln till ett mer demokratiskt EU. Frågor som rör maktfördelningen mellan EU:s institutioner faller dock utanför ramen för denna uppsats. Vi menar att det ur flera aspekter är viktigt hur de nationella parlamenten organiserar arbetet med EU-frågor.

26. Jfr Rothstein (1995) *Demokrati som dialog. Demokratirådets rapport 1995*. Demokratirådet diskuterar dock inte de praktiska förutsättningarna för att involvera utskotten mer, utan nöjer sig med att hävda att "... man borde valt en lösning med de ordinarie utskotten för att möjliggöra ett parlamentariskt inflytande över den svenska dagordningen" (sid. 35).

## Referenser

- Bergman, T, 1995. *Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation. An Analysis of Winning Minority Governments in Sweden*. Umeå: Department of Political Science, Umeå University.
- Busck, L, 1977. Folketingets stående udvalg, *Juristen & Økonomen* 59, 125-146.
- Christophersen, H, 1989. *Tanker om Danmark i det nye Europa*. Köpenhamn: Børsens Forlag.
- Cox, G W–McCubbins, M D, 1993. *Legislative Leviathan. Party Government in the House*. Berkeley: University of California Press.
- Damgaard, E, 1977. *Folketinget under forandring*. Köpenhamn: Samfundsvidenskabeligt forlag.
- Elster, J, 1984. *Ulysses and the Sirens. Studies in Rationality and Irrationality*. Reviderad utgåva. Cambridge: Cambridge University Press.
- Fich, O, 1994. *Markedsudvalget – dets styrke og svagheder*. Köpenhamn: memo.
- Grønnegaard Christensen, J et al, 1994. *Åbenhed, offentlighed og deltagelse i den danske EU-beslutningsproces*. Köpenhamn: Udenrigsministeriet.
- Gustavsson, S, kommande. "Preserve or Abolish the Democratic Deficit?" i Smith, E–Østerud, Ø (red) *National Parliaments as Cornerstones of European Integration*. Dordrech: Kluwer.
- Hansen, H, 1985. *Folketingets stående udvalg*. Köpenhamn: Jurist- og Økonomforbundets forlag.
- Hermansson, J, 1993. *Politik som intressekamp. Parlamentariskt beslutsfattande och organiserade intressen i Sverige*. Stockholm: Norstedts Juridik.
- Jensen, H, 1995. *Arenaer eller akører. En analyse af Folketingets stående udvalg*. Köpenhamn: Samfundslitteratur.
- Jerneck, M – Sannerstedt, A – Sjölin, M, 1988. Internationalization and Parliamentary Decision-making: The Case of Sweden 1970-1985. *Scandinavian Political Studies* 11, 169-194.
- Jerneck, M, 1994. Demokratiskt förankring. SOU: 1994:12 *Suveränitet och demokrati. Bilagedel med expertuppsatser* s 175-234.
- Krasner, S D, 1984. Approaches to the State: Alternative Conceptions and Historical Dynamics, *Comparative Politics* 16, 223-246.
- March, J G–Olsen, J P, 1989. *Rediscovering Institutions. The Organizational Basis of Politics*. New York: The Free Press.
- Marker, P, 1994. Skal tokammersystemet genindføres?, *Politica* 26, 57-70.
- Mattson, I, kommande. Negotiations in Committees i Stenelo, L G–Jerneck, M (red) *The Bargaining Democracy*. Lund: Lund University Press.
- Mattson, I–Strøm, K 1995. Parliamentary Committees s 249-307 i Döring, H (red) *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*. Frankfurt och New York: Campus and St. Martins.
- Mezey, M L, 1979. *Comparative Legislatures*. Durham: Duke University Press.
- Nedergaard, P, 1993. EF og det demokratiske spørgsmål: Den danske case, *Politica* 25, 303-322.
- Nedergaard, P, 1994. *Organiseringen af Den europæiske Union. Bureaokrater i beslutningsprocessen: EU-forvaltningens effektivitet og legitimitet*. Köpenhamn: Handelshøjskolens Forlag.
- Petersen, N H, 1992. *På sporet af den nye grundlov*. Köpenhamn: Gyldendal.
- Pruitt, D, 1987 "Creative approaches to negotiation." s 62-76 i Sandole, D J D – Sandole-Staroste, I (red) *Conflict Management and Problem Solving: Interpersonal to International Applications*. London: Frances Pinter.

- Putnam, R D, 1988. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games, *International Organization* 42, 427-460.
- Rothstein, B, 1995. (red) *Demokrati som dialog. Demokratirådets rapport 1995*. Stockholm: SNS förlag.
- Schelling, T C, 1980. *The Strategy of Conflict*. Cambridge, Mass: Harvard University Press.
- Skocpol, T, 1985. Bringing the State Back In: Strategies of Analysis in Current Research, s 3-43 i Evans, B et al (red) *Bringing the State Back In*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Stenelo, L-G, 1984. *The International Critic: The Impact of Swedish Criticism of the U.S. Involvement in Vietnam*. Lund: Studentlitteratur.
- Stenelo, L-G, 1990. Den internationaliserade demokratin, s 273-363 i Hansson, G och Stenelo, L-G (red) *Makt och internationalisering*. Stockholm: Carlsons.
- Strøm, K, 1990. *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tsebelis, G, 1990. *Nested Games: Rational Choice in Comparative Politics*. Berkeley: University of California Press.
- m.v.
- Betänkning avgivet af markedsudvalget den 19. marts 1993.
- Beretning fra markedsudvalget af 20. maj 1994 vedrørende regeringens orientering af Folketinget om EU-sager.
- Einersen, B, 1995. *Beskrivelse av Europaudvalget*. Folketingets Europaudvalg. (stencil).
- Folketingstidene, varierende årgångar.
- Handlingar till EU-nämndens sammanträden 1994/95.
- PM 14 april 1995 Assemblée Nationale, Delegation pour l'union Européenne. "Correspondance européenne parlementaire."
- PM 1995-06-09 Sveriges Riksdag, Internationella kansliet. "De nationella parlamentens inflytande på EU-arbetet."
- PM Juli 1994 European Parliament, Directorate-General for Committees and Delegations. "The European Parliament and the Parliaments of the Member States. Parliamentary Scrutiny and Arrangements for Cooperation."
- PM Mars 1992 European Parliament, Directorate-General for Resarch. "Bodies within National Parliaments Specialising in European Community Affairs."
- Protokoll EU-nämnden 1994/95:1-20.
- Regner, H, 1995. *Skriftlig information till riksdagen i EU-frågor. PM med rikalinjer*. Riksdagens EU-nämnd (stencil).
- Riksdagens årsbok 1993/94. Stockholm: Riksdagen.
- Riksdagens årsbok 1994/95. Stockholm: Riksdagen.
- Riksdagstrycket, varierende årgångar.
- Samråd och information mellan regering och riksdag i EU-frågor. Cirkulär 2. Utrikesdepartementet. EU-sekretariatet, 1995-05-15.
- Stenografiska uppteckningar vid EU-nämndens sammanträden 1994/95:1-20
- Ugebrevet Mandag Morgen nr 19 - 16. maj 1994.
- Utskottens arbete med EU-frågorna. Enkät svar. 12 september 1995. Stockholm: Riksdagen. (stencil).

## Källor

- Ameline, N, 1994. *Parlamenterne og Europa - Læren af de danske erfaringer*. Internt notat Markedsudvalget.
- Beretning fra markedsudvalget af 29. marts 1973.
- Beretning fra markedsudvalget af 14. juni 1974.
- Beretning fra markedsudvalget af 24. juni 1983 vedrørende mandatafgivelse.
- Beretning fra markedsudvalget af 14. november 1986 vedrørende procedure i forbindelse med gennemførelsen af Europeisk Fælles Akt.
- Beretning fra markedsudvalget af 31. august 1990 vedrørende proceduren ved regeringskonferenser

## Sakkunnigutlåtande över professur i statsvetenskap i Örebro

Tjänsten som professor i statsvetenskap vid Uppsala universitet, med huvudsakligt tjänsteställe i Örebro, lockade nio sökande. Endast sex av dessa har, enligt vår bedömning, inkommit med handlingar inom föreskriven tid. De som granskas av oss är följande:

Sten Berglund

Detlef Jahn

Michele Micheletti

Jan-Peter Paul

Victor A Pestoff

Bengt Sundelius

Enligt högskolelagen 3:2 kan endast den som visat vetenskaplig och pedagogisk skicklighet ges tjänst som professor. Befordringsgrunder för denna tjänst är grad av vetenskaplig, pedagogisk och administrativ skicklighet samt personlig lämplighet i övrigt för tjänsten. Särskild vikt fästs vid vetenskaplig och pedagogisk skicklighet (Högskoleförordningen 4 kap §§ 15, 16, SFS 1993:100).

Utlåtandet är upplagt på följande sätt. Vi gör först en gemensam beskrivning av de sökande med avseende på vetenskaplig produktion och meriter i övrigt. Genomgången avslutas med en summering av huruvida behörighetskraven för tjänsten är uppfyllda. Därefter följer en individuell bedömning gällande vilken av de sökande som har den största skickligheten av betydelse för tjänstens ämnesinnehåll och beskaffenhet i övrigt. Vid dessa våra bedömningar tar vi inte ställning till frågan om de sökande har den personliga lämplighet som krävs för tjänsten.

### Gemensam beskrivning

*Sten Berglund*, född 1947, avlade doktorsexamen vid Umeå universitet 1973. Han har varit

docent och tillförordnad professor därstädes, tillförordnad professor vid Åbo Akademi 1979, ordinarie professor vid Helsingfors universitet 1984-1992 och är sedan 1992 ordinarie professor vid Åbo Akademis samhällsvetenskapliga fakultet i Vasa i ämnet "statslära, särskilt kommunikation"; sedan 1993 är han också prefekt och dekanus där. I början av 1970-talet studerade han under ca två år vid Institute for Social Research, University of Michigan, Ann Arbor, och 1990 var han gästprofessor vid Århus universitet. Han har varit medlem av ett flertal nordiska forskningsprojekt och har en ingående erfarenhet av projektledning och forskarhandledning. Han har vidare varit medlem av ECPR:s Executive Committee och är sedan 1993 medredaktör för Scandinavian Political Studies. Hans pedagogiska och administrativa meritering är stark.

Sten Berglund har till bedömning inlämnat 57 skrifter, varav endast de viktigaste kan bli föremål för direkt omnämnande här. Påfallande många av dem har skrivits tillsammans med andra författare men detta oaktat står det klart att Berglunds produktion är omfattande. Hans huvudintressen är partier och partisystem i komparativt perspektiv, ursprungligen med huvudvikt på de nordiska länderna men under senare år alltmer koncentrerat till utvecklingen i Östeuropa. Han har också studerat partier och partisystem ur ett regionalt perspektiv. Vid sidan av detta har han en produktion inom ekolog-och aggregatdataanalys av nordiska väljardata med ingående metodologiska resonemang om det ekologiska inferensproblemet, dvs möjligheterna att med utgångspunkt i aggregatdata dra slutsatser om individuellt röstningsbeteende.

Berglunds doktorsavhandling "Masspartiet som kommunikationssystem" (mimeo 1973) har som studieobjekt "relationerna medlemmar/beslutsfattare i masspartier verksamma inom parlamentariska flerpartisystem" och analysinriktningen är systemanalytisk. Den koncentreras m a o på den interna arenan. Under rubriken lyder "En analys med inriktning på empirisk teori", och en inte ringa del av boken ägnas resonemang om data, operationaliseringar och mätmetoder. Kvaliteten i boken

är ganska svingande, och boken kan endast tillmätas ett visst meritvärde.

1978 utkom två böcker med Sten Berglund som medförfattare, nämligen "The Scandinavian Party System(s)" (tillsammans med Ulf Lindström) samt "Det svenska partiväsendet" (tillsammans med Pär-Erik Back). Båda har karaktären av mycket nyttiga läroböcker men i synnerhet den första bör även tillmätas vetenskaplig vikt; den har också varit av betydelse för utvecklingen av skandinavisk komparativ politik.

Den fjärde av Berglunds tidigare böcker om politiska partier är "Paradoxes of Political Parties. Rational Choice and Beyond" (1980). Den bygger på projektet "Support and Discontent in Political Parties" och studerar relationerna mellan partieliter och partimedlemmar, alltså ett slags fortsättning på doktorsavhandlingen. Materialet är begränsat och den något yviga titeln och undertiteln lovar mer än analysen kan hålla. Undersökningen är emellertid av betydande intresse.

Vid sidan av dessa större verk har Berglund (ofta tillsammans med annan författare) publicerat ett stort antal uppsatser om framför allt nordiska partier och partisystem: således om politik i Norrland, i Sverige, i Finland samt komparationer av två eller flera nordiska länder. Ett antal av dessa uppsatser är naturligtvis översiktsverk men i flertalet fall bygger de på primärforskning. Sammantaget visar denna produktion att Sten Berglund är en av de mest aktiva och insiktsfulla komparativisterna vad gäller nordisk politik; tillsammans utgör flertalet av dessa arbeten – tillsammans med den tidigare nämnda boken "The Scandinavian Party System(s)" – en stark meritering.

Ett annat av Berglunds intresseområden gäller politiska ekologiska analyser av valdata. Detta behandlas i en serie arbeten, varav flertalet skrivna tillsammans med Risbjerg Thomsen. Det mest vägande arbetet i denna grupp är boken "Modern Political Ecological Analysis" (1990), som Berglund och Risbjerg Thomsen utgivit och där de båda tillsammans med en tredje författare skrivit tre större uppsatser. Berglund har själv skrivit inledningen

till boken. Författarskapet på detta område är en klart vägande merit.

Berglunds tredje stora intresseområde gäller Östeuropa och Baltikum under senare år, framför allt framväxten av demokratiska partisystem i de postkommunistiska staterna. Inom detta forskningsområde har 11 skrifter inlämnats till bedömning, varav alla utom två skrivits och/eller utgivits tillsammans med Jan Åke Dellenbrant. Fyra av dessa ingår i boken "The New Democracies in Eastern Europe: Party Systems and Political Cleavages". Förutom utgivarna medverkar två polska författare. Boken är inlämnad i manus för tryckning hos Edward Elgar, London 1994. Denna bok är en grundlig omarbetning av en tidigare skrift. Författarnas ambitioner var att skriva en strikt komparativ bok med tonvikt på (i) "the kind of political pluralism that existed in Eastern Europe prior to the popular uprising in 1989/90, (ii) the dynamics of the revolution, (iii) the cleavage structure of the new competitive multi-party systems, (iv) the long term prospects for the new democracies" – men denna långtgående komparativa ambition visade sig inte möjlig med hänsyn till datasituationen. I ett sammanfattande kapitel har författarna emellertid försökt att skärpa komparationen, bla genom användning av kategorier från Sartoris "Parties and Party Systems". Hur som helst utgör boken en fascinerande läsning och Berglunds bidrag har stort meritvärde.

Vid en samlad bedömning av Sten Berglunds kvalifikationer för den sökta tjänsten bör följande framhållas. Han har en stark undervisningsmässig och administrativ meritering. Han har varit ledare för eller medlem av flera forskningsprojekt. Hans produktion är omfattande och varierad till sitt innehåll och gäller centrala områden inom statskunskapen. Kvaliteten på hans produktion är god. Även om han kanske inte skrivit något direkt banbrytande verk har han gjort en stor insats vad gäller komparativa studier i Norden och han är tillika en ledande nordisk gestalt vad gäller forskningen om den nyaste politiska utvecklingen i Östeuropa. Sten Berglund är kompetent till den sökta tjänsten.

*Detlef Jahn*, född 1956, blev MA (Diplom Soziologic) vid universitetet i Bielefeld och PhD 1991 vid European University Institute i Florens i "Political and social sciences". Åren 1985-88 var han forskarstudent vid EUI och 1988-93 lektor vid sociologiska institutionen, universitetet i Paderborn. Sedan 1989 har han varit gästforskare vid statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet och sedan 1992 därtill forskarassistent vid EUI. Han är projektledare för två projekt, "The Institutionalization of Ecological Issues in Modern Societies" och "Die Lernfähigkeit von Organisationen in Modernen Industriegesellschaften".

Jahn har till bedömning inlämnat 38 skrifter, varav en tryckt bok (doktorsavhandlingen), en bok i manuskript, ett specialnummer av en tidskrift (för vilket han varit redaktör) samt i övrigt uppsatser, varav flertalet är tryckta. Han beskriver själv sina specialintressen som miljöpolitik, sociala förändringar i industrisamhället, samt industriella relationer.

Detlef Jahns viktigaste arbete är doktorsavhandlingen "New Politics in Trade Unions. Applying Organizational Theory to the Ecological Discourse on Nuclear Energy in Sweden and Germany" (1993). Huvudintresset är att undersöka hur fackföreningar i Sverige och (Väst-)Tyskland reagerar på "ny politik", och debatten om kärnkraft får illustrera denna generella frågeställning. Åtta tyska och elva svenska fackföreningar (såväl inom arbetarrörelsen som inom tjänstemannarörelsen) har utvalts och det studerade materialet är i huvudsak uttalanden i organisationernas namn vid kongresser och i fackföreningstidskrifter under perioden 1973-1989; metoden är innehållsanalys. Analysen sker och tolkas i termer av olika organisationsteoretiska inriktningar och ett antal hypoteser formuleras. Författaren beskriver några av sina huvudresultat som förvånande. Svenska fackföreningar ligger nära idealet "pragmatic unionism". "German unions are much more political in the sense that they debate, within the unions, societal issues which are not necessarily connected with the basic union functions". Vidare: "The responsiveness of the Swedish political system to new demands ... cannot be confirmed

on the organizational level when considering trade unions. The hypothesis ... that the institutional structure in Germany is closed to new demands must also be rejected".

Jahns avhandling har många förtjänster. Den bygger på en noggrann litteraturgenomgång, hypoteser formuleras och testas med hjälp av innehållsanalys och historiska data, det komparativa greppet är genomgående. Författarens omiskännliga entusiasm för "ny politik" och "nya sociala rörelser" leder honom (vilket är vanligt inom detta studieområde) till att systematiskt övervärdera betydelsen av dessa fenomen. Motsatsställningen mellan "ny politik" respektive "produktionism" dras upp på ett manikeiskt sätt och sak samma gäller anhängarna av "ny" respektive "gammal" politik. En mindre distinkt och mindre konventionell distinktion mellan postmaterialister och materialister skulle ju kunna vara att de förra tar materiella värden för givna och därför ointressanta medan de senare tar dem för osäkra och därför intressanta. Motsatsställningen mellan "växt" och "miljö" kan ju också uttryckas en smula nyanserat: ekonomisk växt kan ur ekologisk synpunkt vara mer eller mindre god eller dålig, man kan hävda att bekämpningen av föroreningar etc endast blir möjlig vid ekonomisk växt och med "ren" teknologi. Man kan ju också fråga sig om inställningen till kärnkraft nödvändigtvis ger en representativ bild av inställningen till "ny politik" i allmänhet – det kan ju tex hävdas att alternativet till kärnkraft inte är nya, rena, förnyelsebara energikällor utan olja och kol; i det svenska fallet är det naturligtvis skäl att minnas att energiproduktionen i ovanligt hög grad är beroende av kärnkraft.

Detlef Jahns andra större arbete är ett ännu utgivet och ej helt färdigt bokmanuskript "Challenging the Established Politics in Modern Society: the Character and Impact of New Social Movements and Environmental Parties in Sweden and Germany". Boken är indelad i två delar. Den första tar upp teoretiska problem och studerar globala tendenser, framför allt gällande miljöpolitik, den andra studerar aktörer och processer i Sverige och Tyskland, framför allt nya sociala rörelser och

"gröna" partier samt deras aktiviteter och genomslagskraft. Ett av författarens resultat är att reaktionerna på de nya sociala rörelserna var olika i Sverige och Tyskland. I Sverige "tämjdes" de genom kooptering och pragmatism, i Tyskland mötte de ursprungligen en fiendtlighet, som kom dem att framstå som motkulturer, som dock efterhand fick en stark tillväxt i antalet sympatisörer.

Även här betonar författaren vikten av sitt studieobjekt: "... I postulate that new social movements are the driving force of social change ... they can be considered as the forces of definition in modern society, which may or may not change the relations of definition, e.g. the interpretation of reality". Dessa extrema postulat skulle må väl av att jämföras med och testas mot mera sansade teorier om social förändring.

Det förekommer vissa överlappningar mellan doktorsavhandlingen och bokmanuskriptet men det senare har ett vidare sikte än den förra. Dock ter det sig bitvis en smula skissartat men är ju å andra sidan ännu inte helt färdigt.

Detlef Jahns övriga produktion består av artiklar, bokanmälningar, projektrapporter, etc. Påtagligt mycket är direkt eller indirekt relaterat till de båda böckerna. De ändrar inte väsentligt bilden av Jahn som forskare.

Vid en sammanfattande värdering av Detlef Jahns meriter bör det betonas att han är en god och grundlig forskare med stor entusiasm för sitt speciella forskningsområde, "ny politik" och "nya sociala rörelser" – ibland så entusiastisk att en viss brist på proportionssans uppstår. Hans forskning ter sig lovande men den täcker ännu ett relativt smalt område inom den statsvetenskapliga disciplinen och kan inte anses tillräcklig för en kompetensförklaring till en professur i statskunskap.

*Michele Micheletti*, född 1953, disputerade år 1985 på avhandlingen "Organizing Interest and Organized Protest. Difficulties of Member Representation for the Swedish Central Organization of Salaried Employee (TCO)". I avhandlingen konstrueras två idealtyper för organisationsdemokrati, en korporativistisk

och en pluralistisk. Framställningen är faktsäckad samtidigt som den på ett fruktbart sätt knyter an till aktuell statsvetenskaplig teori- bildning. Avhandlingen utgör en god merit. Intresseorganisationer och folkrörelser är en dominerande inriktning i Michelettis forskning. Hennes första skrifter efter avhandlingen rör intresseorganisationerna och deras roll i det svenska samhället. Ett genomgående tema är samspelet mellan den interna demokratin och organisationernas omgivning. Hon har också i några kortare uppsatser lagt tyngdpunkten på TCO:s relationer till staten och den politiska demokratin. För den som vill veta mer om TCO som arbetsmarknadsorganisation eller om dess roll i det svenska samhället är det naturligt att gå till Michelettis skrifter.

Under senare delen av 1980-talet studerade Micheletti det organiserade lantbruksintresset och den statliga jordbrukspolitiken. Hon genomförde en större studie av LRF, vilken redovisas i boken "The Swedish Farmers' Movement and Government Agricultural Policy" (1990). De teoretiska utgångspunkterna och valet av frågeställningar har många likheter med dem som återfinns i analysen av TCO. Här är det emellertid en intresseorganisation av annan typ som görs till föremål för analys. Författarinnan har också utvecklats och framställningen är på samma gång lättläst och problematiserande. Resultaten är både policy-relevanta och av mer renodlat grundforskningsintresse. Boken är dessutom välskriven. Vi betraktar den som en i detta sammanhang välgående merit.

Under de senaste åren har Micheletti tagit ett brett analytiskt grepp på ett stort ämne nämligen sambandet mellan samhällsförändring och kollektiv organisering. I boken "Det civila samhället och staten" (Publica 1994) granskar hon det svenska civila samhällets historia från mitten av 1800-talet och framåt. Hon har ambitionen att klargöra vilken roll aktionsgrupper och folkrörelser spelar och har spelat såväl för välfärdsstatens tillväxt som för internationaliseringen och framväxten av frivillig sektor i Sverige. Bokmanuskriptet föreligger också i en engelskspråkig version som författarinnan avser att publicera i USA.

Det ligger närmast i ämnesvalets natur att analysen måste bli svepande på gränsen till yttlig. Hennes kunnande om intresseorganisationernas villkor i det svenska samhället gör dock framställningen läsvärd. Vi menar att Michele Micheletti med denna bok bidragit till att vitalisera och relativisera debatten om mekanismerna för det svenska välfärdssamhällets förändring.

I bokmanuskriptet "Understanding Organized Action" gör Michele Micheletti ett ambitiöst försök att utveckla ett nytt teoretiskt perspektiv på forskning om intresseorganisationer och folkrörelser. Utgångspunkten är att det behövs nya teorier för att studera det civila samhället. Hon kombinerar olika teoretiska synsätt och formulerar ett "eget program" för hur organisationer kan studeras så att det blir möjligt att förstå hur samhällsförändring kommer till stånd inte minst i en brytningstid som den vi just står mitt uppe i. Huvudresultatet sammanfattas i nio punkter som närmast har karaktären av empiriska generaliseringar baserade på en 20-sidig bibliografisk sammanställning. Micheletti anger själv att "This book is a first step in the process of bringing social science theories up-to-date with current reality. It points to a number of important research questions and issues that need to be addressed in any serious study of CAOs (Collective Action Organized)".

Manuskriptet ger en bra översikt över forskningsläget i det område Micheletti rör sig. Hennes bidrag består snarare i att syntetisera och kommentera än i att själv formulera en teori gällande organisering och samhällsförändring. Vår bedömning är att manuskriptet inte är särskilt originellt och att det bör genomarbetas ytterligare om det skall kunna närma sig författarinnans högt ställda ambitioner. Det håller inte samma kvalitet som hennes böcker om TCO och LRF. Kombinationen av bred deskription och systematisering av analytiska perspektiv hos andra forskare i detta fält gör dock att den har meritvärde som lärobok.

Micheletti har förutom de större arbeten som nämnts ovan producerat och även publicerat en lång rad uppsatser och bokkapitel. En hel del överlappningar finns mellan skrifterna.

Vissa av dem är dessutom korta beskrivningar eller kommentarer i anslutning till böckerna. Åtskilliga av uppsatserna har dock ett eget inte obetydligt meritvärde. Till de mest intressanta hör "Towards Interest Inarticulation. A Major Consequence of Corporatism for Interest Organizations", "Swedish Corporatism at a Crossroad: The Impact of New Politics and New Social Movements", "Intresseorganisationerna och den allmänna opinionen" och "Sweden: Interest Groups in Transition and Crisis".

För närvarande är Micheletti verksam inom ett forskningsprojekt där hon framträder med delvis ny forskningsprofil. Hennes ambition som den presenteras i ett paper framlagt vid APSA i september 1993 är att analysera förtryckta gruppers kamp för att bli erkända som fullvärdiga medborgare.

Sammanfattningsvis demonstrerar Micheletti fallenhet för teoretiska frågor samtidigt som hon förmår hantera empiriska data på ett sätt som bidrar till att göra hennes arbeten tillgängliga för en bred publik. Hon är produktiv och deltar på olika sätt med engagerade inlägg i den pågående debatten inom det svenska såväl som det internationella forskarsamhället. Tyvärr utmärks dock särskilt den senare delen av hennes produktion av en viss ytlighet. Hon har undervisat både vid Statsvetenskapliga institutionen i Stockholm och vid institutionen för Scandinavian Languages and Literature, University of Washington och har också författat läromedel och aktivt deltagit i kursplanering mm. Michele Michelettis samlade vetenskapliga produktion har emellertid ännu inte en sådan tyngd och originalitet att hon kan anses uppfylla kompetenskraven för professur.

*Jan-Peter Paul*, född 1949, avlade diplomexamen i ekonomi 1972. Han blev ekonomie kandidat 1973, magister 1975, licentiat 1985 och ekonomie doktor 1989 vid Svenska handelshögskolan i Helsingfors. Sedan 1990 är han docent i ekonomisk politologi vid samma ställe och har haft en rad anställningar inom näringsliv och diplomati samtidigt som han bedrivit en omfattande föredrags- och skribentverksamhet.



Paul har publicerat en rad vetenskapliga arbeten – böcker och artiklar – särskilt gällande ekonomisk internationalisering och europeisk integration, men också i ämnen som rör ekonomiska sanktioner och krigsföring samt utbildningsekonomi och vetenskapsutveckling.

Flera av arbetena är klart statsvetenskapligt relevanta. Detta gäller till exempel en ingående studie av ekonomisk embargo politik under det kalla kriget (1988), och det gäller flera av arbetena om europeisk integration och ekonomisk politik i EU. Pauls forskning har emellertid sin tyngdpunkt inom ekonomi och "ekonomisk politologi", och den ligger klart vid sidan om den kompetens som krävs för en allmän professur i statsvetenskap. Därtill är täckningen av forskningsorienteringar och litteratur inom modern nordisk och internationell statsvetenskap alltför begränsad.

*Victor A Pestoff*, född 1941, disputerade år 1977 på avhandlingen "Voluntary Associations and Nordic Party Systems". Det ämne som behandlas är multipelt medlemskap i olika frivilliga organisationer i Finland, Norge och Sverige och hur det korstryck som detta medlemskap ofta ger upphov till påverkar politiska attityder. Ett ambitiöst försök görs att tillämpa pluralistisk korstrycksteori och anlägga såväl makro- som mikroperspektiv på organisationerna. Det empiriska materialet är huvudsakligen av sekundärtyp. Slutsatserna och tolkningarna är intressanta även om den empiriska (och stundtals även den teoretiska bas) på vilken de vilar inte är fullt stabil. Sammantaget bedömer vi avhandlingen vara en god merit. Även efter avhandlingen har Pestoffs forskning i allt väsentligt rört olika aspekter av frivilliga organisationers roll i det politiska systemet samt konsumentinflytande och konsumentpolitik. Han har producerat ett stort antal rapporter och artiklar. Även om överlappningar förekommer kan vi ändå konstatera att Pestoff är en produktiv forskare som kontinuerligt redovisar och analyserar empiriska resultat av relevans för den politikvetenskapliga forskningen.

Uppsatsen "Organisationernas medverkan och förhandlingar i svensk konsumentpoli-

tik", som ingår i Nielsen og Pedersen (red), förtjänar ett särskilt omnämnande. Den är välskriven och illustrerar Pestoffs förmåga att behandla relationerna mellan politik och marknad på ett sätt som både beskriver svensk konsumentpolitik väl och samtidigt genererar nya och intressanta frågor av principiellt intresse långt utanför konsumentpolitikens domäner.

I boken "Between Markets and Politics – Co-operatives in Sweden" (1990) samlar Pestoff sig till en sammanfattande analys av den kooperativa rörelsen. Trots att en hel del av stoffet i denna bok återfinns i tidigare rapporter har skriften ändå ett meritvärde just på grund av det samlade greppet. Uppsatsen "The Role of Non-Profit Organizations in Managing HIV/AIDS in Sweden" (tillsammans med Dagmar von Walden Laing), som är accepterad för publicering i en bok med B Marin och P Kenis som editors, visar att Victor Pestoff kan applicera sina kunskaper om non-profit organizations på ett delvis nytt fält.

Under 1990-talet har Pestoff breddat sitt vetenskapliga intresseområde bl a genom att (tillsammans med andra författare) analysera institutionella förändringar i samband med övergången till marknadsekonomi i östra Europa. Ett annat tema är jämförande analys av arbetsgivar- och arbetstagarorganisationerna och dess relationer i OECD-länderna. Hans skrifter i dessa nya ämnen är informationsrika och välskrivna, men saknar stringenta generaliseringar.

Pestoff har en omfattande pedagogisk meritering. Han har varit knuten till flera samhällsvetenskapliga institutioner. Särskilt stora är hans undervisningserfarenheter i företagsekonomi och statsvetenskap. Han uppfyller de krav på pedagogisk kompetens som kan ställas för den här aktuella tjänsten. Sedan år 1988 är Pestoff docent i allmän statslära vid Helsingfors universitet. Han är en produktiv och uppslagsrik forskare inom området kooperations- och organisationsforskning. Svagheten i hans forskningsprofil ligger i att hans skrifter ofta präglas av stora inslag av deskription och en härtill relaterad brist på generaliserande utsagor. Pestoffs vetenskapliga produktion kan

inte anses tillräcklig för den tjänst det här är fråga om.

*Bengt Sundelius*, född 1950, är forskare i ämnet politiskt samarbete i Europa vid Humanistiskt-Samhällsvetenskapliga forskningsrådet (HSFR). Han är också docent vid Stockholms universitet. Han blev fil kand vid Lunds universitet 1972, MA vid University of Denver 1974 och år 1976 PhD vid samma universitet.

Sundelius har lång erfarenhet av undervisning och handledning av doktorander. Han har också administrativ erfarenhet, bl a som ledare vid institutet för English-Speaking Students, Stockholms universitet. Han har deltagit mycket i internationellt forskningssamarbete, både inom forskningssammanslutningar, i projektsamarbete och genom internationella konferenser.

Sundelius har en relativt omfattande och övervägande engelskspråkig vetenskaplig produktion. Han har utgett 7-8 böcker/monografier, de flesta som redaktör eller medförfattare/redaktör, och han har insänt till bedömning ytterligare ca 20 artiklar (vilka utgör ett urval från en betydligt längre publikationslista).

Sundelius produktion är koncentrerad på området internationell politik med tyngdpunkten på integration och samarbete mellan stater, utrikespolitik med fokus på svensk neutralitetspolitik och komparativa nordiska analyser samt på beslutsprocesser, särskilt hantering av utrikesrelaterade kriser. Dessa tre områden överlappar varandra tematiskt i Sundelius arbeten, eftersom svenska och nordiska utrikesrelationer är centrala på alla tre fälten.

Perspektivet i Sundelius analyser av internationell politik är "interdependens" och integration. I doktorsavhandlingen om nordiskt samarbete från 1976 blir integrationen belyst genom kommunikation, handel, organisationsdeltagande, attityddata och samordning inom Nordiska Rådet. Genomgången sammanfattas med en modifikation eller kritik av neo-funktionalistiskt integrationsteori, som Sundelius inte finner stöd för. Avhandlingens tema utvecklas vidare i "Managing Transnationalism in Northern Europe" (1978) och fle-

ra mindre arbeten. Här ser Sundelius övernationellt samarbete som svaret på internationaliseringens utmaningar, och han beskriver hur policy-koordinering utvecklas som en gradvis och inkrementell strategi. I ett nytt och ännu ej färdigt arbete "Interdependens, konflikt och säkerhetspolitik" (tillsammans med Ulrika Mörth) visar Sundelius hur interdependens också kan medföra konflikt och säkerhetspolitiska spänningar. Denna analys utgår ifrån nyare statsvetenskaplig forskning och kan fullt genomförd bli av stort intresse.

Ett större arbete i studiet av utrikespolitik är "Internationalization and Foreign Policy Management" (tillsammans med Lauri Karvonen, 1987). Här visar författaren hur internationalisering och "komplex interdependens" besvaras genom omorganisering av utrikespolitiken, särskilt vad gäller strukturell decentralisering och därmed svagare samband mellan olika sakområden. Tyngdpunkten i Sundelius arbeten om utrikespolitik ligger trots allt på svensk och i viss utsträckning finsk neutralitetspolitik. I ett antal artiklar, bokkapitel och konferenspapper diskuteras ändrade förutsättningar för neutralitetspolitiken, särskilt efter det kalla kriget. Analysen knyts dels till generella perspektiv på säkerhetsdilemmor i mellanstatlig politik, och dels till ramarna för "beslutningsregimer" i utrikespolitiken. Mer speciellt ser Sundelius ändringarna i neutralitetspolitikens villkor som en rambetingelse för den svenska kopplingen till EU, och han ger uttryck för ett starkt polemiskt färgat försvar för svenskt EU-medlemskap ("Utanförskapets säkerhetspolitiska konsekvenser", 1994).

I en FOA-rapport från 1982 går Sundelius igenom "Störningsfaktorer i utrikespolitiska beslutsprocesser": individuella faktorer, grupp faktorer, organisationsfaktorer och så kallade kombinationseffekter som formar uppfattningen om och behandlingen av risksituationer. Rapporten står som en tidig upptakt till en typ av analyser som Sundelius nyligen fört vidare. Det gäller de större manuskripten "Krishantering på svenska" (tillsammans med flera författare), och "The Imperative of Decision" (tillsammans med Eric Stern). I den första studien diskuteras behandlingen av tre kri-

ser – U 137-krisen, Tjernobyl-krisen och valutakrisen år 1992. Krishanteringens knyts till begränsningar av rationalitet genom individuella faktorer, smågruppsdynamik, ledarnormer och organisationsstrukturer. I den andra studien fördjupas analysen av U 137-krisen både teoretiskt och empiriskt. I utgångspunkten konfronteras ett neo-realistiskt perspektiv (från Waltz) med ett teori-perspektiv där kriser betraktas som ett brott med huvudstrukturen i internationella förhållanden (från Lebow). Detta följs upp med en mer ingående diskussion av litteratur gällande internationella kriser i kombination med en detaljerad ge-

nomgång av händelseförloppet i ubåtsfrågan. Tills vidare fattas emellertid integrerande sammanfattningar och slutsatser av studien.

Sundelius framstår som en energisk och välorienterad forskare på sitt fält. Hans viktigaste empiriska bidrag gäller svensk utrikespolitik i vid mening och hans ämnesperspektiv och kontaktnät präglas av internationell orientering. Han intar en central ställning inom interdependensteori och det ligger en relativt bred användning av olika analysinriktningar i hans studier av politik. Sundelius är kompetent till den sökta tjänsten.

#### Värdering (Gunnel Gustafsson)

Med hänvisning till ovanstående gemensamma beskrivningar och omdömen konstaterar jag att endast två av de sökande, Sten Berglund och Bengt Sundelius, uppfyller kompetenskraven för professur. Berglund och Sundelius är båda väl kompetenta för tjänsten. Vid en jämförelse finner jag att avståndet mellan dem inte är särskilt stort i fråga om vetenskaplig skicklighet. Berglund har dock ett försteg därför att hans produktion både är bredare ifråga om ämnesval och mer omfattande. Han är också klart överlägsen när det gäller administrativ och pedagogisk erfarenhet. Jag gör därför följande rangordning:

1. Sten Berglund
2. Bengt Sundelius

*Gunnel Gustafsson*

#### Värdering (Gunnar Sjöblom)

Vi har i den gemensamma delen av utlåtandet funnit att Sten Berglund och Bengt Sundelius är kompetenta till den sökta tjänsten. Båda är väl meriterade forskare och avståndet mellan dem är inte stort. Jag vill emellertid ge Berglund ett litet men klart försteg med hänsyn till bredden i hans produktion, som därtill ligger mycket central för en allmän professur i stats-

vetenskap; Berglunds försteg förstärks också vid en bedömning av pedagogisk och administrativ meritering. Rangordningen blir således:

1. Sten Berglund
2. Bengt Sundelius

*Gunnar Sjöblom*

#### Vurdering (Øyvind Østerud)

Under henvisning till felles beskrivning og vurdering, fastslår jeg at bare søkerne Berglund og Sundelius fyller kompetansekravene til professorat. Avstanden i vitenskapelig nivå mellom disse to kvalifiserte søkerne er ikke stor, men Berglund har en emnemessig noe bredere og mer omfattende produksjon. Han har også en større administrativ og pedagogisk erfaring. Jeg vil derfor foreta følgende rangering:

1. Sten Berglund
2. Bengt Sundelius

*Øyvind Østerud*

---

---

# Litteraturgranskningar

BO BENGTSOON: *Bostaden – välfärdsstatens marknadsvara*. Acta Universitatis Upsaliensis. Comprehensive Summaries of Uppsala Dissertations from the Faculty of Social Sciences 50. Uppsala 1995: Almqvist & Wiksell International.

## Innehållet\*

Bo Bengtssons sammanläggningsavhandling – tio artiklar har tidigare publicerats; en ”kappa” vari avhandlingens allmängiltiga teoretiska och empiriska resonemang presenteras har nyskrivits och placerats före artiklarna – är ett monumentalt verk om sammanlagt ca 600 sidor. Det inleds (s 14) med att författaren naglar fast två teser som sedan styr framställningen:

*Tes 1: ”Inom vår politiska kultur är den dominerande policyteorin för bostadspolitik att staten ger korrektiv till marknaden, vilken betraktas som den grundläggande fördelningsmekanismen. Dessa korrektiv skall medverka till att marknaden samtidigt kan tillgodose hushållens efterfrågan och uppfylla deras bostadsbehov.”*

*Tes 2: ”Det är fruktbart att i statsvetenskaplig forskning om bostadspolitik ta sin utgångspunkt i bostadsmarknadens särdrag. Den roll dessa särdrag bör tilldelas i analysen skiljer sig beroende på om staten betraktas som idealtyp, normkälla eller arena.”*

Vad föranleder nu författaren att driva sina teser? Jo – säger han – tidigare forskning har på ett onödigt förenklat vis ställt stat, politik och välfärd i ett motsatsförhållande till marknad, ekonomi och efterfrågan. Sådana s k dualistis-

\* Recensionen bygger på min fakultetsopposition vid statsvetenskapliga institutionen, Uppsala universitet, fredagen den 7 april 1995.

ka angreppssätt har – menar Bo Bengtsson – försvårat fruktbara samarbeten mellan statsvetare och ekonomer. Bakom tidigare forskning ligger dessutom inte sällan rent normativa syften dolda (s 9).

Särskilt utrymme ägnar avhandlingen den forskning som velat passa in i bostadspolitiken – d v s: ”offentliga åtgärder inriktade på bostadsförsörjning och boendeförhållanden” (s 23) – i en *välfärdspolitisk* referensram. Detta är fel skriver författaren. För till skillnad från välfärdspolitikens övriga nyttigheter, t ex skolor är bostaden i sig nämligen en marknadsvara (s 17). Därför är inte de taxonomier som i Richard Titmuss’ efterföljd gjort distinktioner mellan generell/selektiv och generös/restruktiv politik fruktbara inom bostadsforskningen. Trots det brukar svensk bostadspolitik beskrivas som generöst generell. Detta tyder enligt författaren på teorilöshet och leder fel såväl empiriskt som teoretiskt. Han önskar därför med stöd av politisk filosofi bidra till att utveckla generella teorier om bostadspolitik. I linje med dessa tankar är avhandlingens syfte att ”vara klagörande snarare än polemisk” (s 15).

Bo Bengtsson menar att om analysen tar sin utgångspunkt i marknaden och dess särdrag blir inte i första hand teorier om välfärdspolitik tillämpliga utan i stället teorier om statens och politikens relationer till marknadens aktörer. Och – skriver han – då är det ofrånkomligt att ta steget till normativa teorier som problematiserar relationer mellan effektivitet och social rättvisa. Framförallt gäller det att problematisera med vilka medel politiken bör verka (s 19).

Författaren går till verket genom att ta stöd i Walzers idéer om sociala nyttigheter och rättvisesfärer. Walzer behandlar inte just bostäder och hävdar dessutom att rättvisemålet ”behovsuppfyllelse” tillgodoses genom ”statens

		Rättvisepincip	
		Behov	Efterfrågan
Fördelningsmekanism	Stat	A	B
	Marknad	C	D

Figur 1. Rättvisepinciper och fördelningsmekanismer.

försorg" medan rättvisemålet att tillgodose människors "köpkraft" och "efterfrågan" faller på marknadens lott. Bo Bengtsson menar att staten visserligen fördelar genom "ensidig auktoritativ tilldelning" och marknaden via "frivilliga, ömsesidiga kontrakt". Men båda kan tillgodose såväl rättvisemålet att tillfredsställa behov som rättvisemålet att möta konsumenternas bostadsefterfrågan (s 28 ff).

Sålunda poängterar han att om man kombinerar de två rättvisekategorierna behov och efterfrågan med de två fördelningskategorierna stat och marknad uppstår ett intressant spänningsförhållande (ibid; se figur 1). Marknaden utgör den grundläggande fördelningsmekanismen – därom råder konsensus; den politiska kampen handlar i stället om vilken balans som skall eftersträvas mellan behovs- och efterfrågemålen.

Men Bo Bengtsson vill även visa att svenska bostadspolitiker – på så att säga intuitivt praktisk väg – följer de tankar han kommit fram till genom teoretisk analys. Till detta ändamål konstruerar han en förteckning med olika kombinationer av förhållandet mellan stat och marknad (s 32, se figur 2).

Dessutom introducerar han ytterligare en distinktion, den mellan "korrektiv" och "komplement". Komplement innebär att stat och marknad kompletterar varandra parallellt och på lika villkor medan korrektiv betyder att

1. Enbart stat.
2. Stat med marknad som komplement.
3. Stat med marknad som korrektiv.
4. Enbart marknad.
5. Marknad med stat som komplement.
6. Marknad med stat som korrektiv.

Figur 2. Sex alternativa policyteorier.

marknadslösningar äger företräde och att staten aldrig ersätter marknaden utan bara reglerar den. Den resulterande uppsättningen ger sex olika idealtypiska s k "policyteorier" mellan vilka den svenska bostadspolitiska kulturen skulle kunna variera. Det för avhandlingen centrala begreppet policyteori definieras som: "En sammanhållen uppsättning deskriptiva och normativa föreställningar om ett helt politikområde" (s 20). De sex alternativa policyteorier författaren nämner spänner från "bara stat" till "bara marknad" och det är författarens förutsägelse att kategori nr 6, d v s "marknad med stat som korrektiv" bäst sammanfattar den svenska bostadspolitikens mycket allmänt formulerade policyteori som han vill kartlägga under efterkrigstiden.

Kapitel 3 förmedlar de empiriska belägen för den första tesen. Bo Bengtsson granskar tre centrala bostadspolitiska dokument från det senaste halvsekle, nämligen den bostadssociala utredningen SOU 1945:63, den socialdemokratiska regeringens proposition 1974:150 och slutligen underlaget till den borgerliga regeringens bostadspolitik under början av 1990-talet, SOU 1992:24 och 1992:47, "Avreglerad bostadsmarknad".

Trots att dokumenten alltså är få är de representativa menar författaren. Han argumenterar för att de har en god tidsmässig spridning, en rimlig ideologisk bredd och är ovanligt genomarbetade (s 42). Resultaten – som bygger på idéanalytisk metod – går i korthet ut på att författaren finner sin tes nr 1 bekräftad.

Låt oss så gå över till avhandlingens andra tes. Bostadsmarknaden karakteriseras enligt Bo Bengtsson av olika särdrag, t ex bostädernas rumsliga fixering, odelbarhet, bostadskonsumtionens långsiktighet, transaktionskostnader och bostädernas utdragna produktionsprocess (s 83 ff). Dessa särdrag vill han beakta

genom att problematisera tre olika statsvetenskapliga perspektiv på bostadspolitiken. För det första bostadspolitiken som *idé*, där staten ses som en teoretisk konstruktion, en idealtyp. I ett perspektiv inriktat på bostadspolitik som *policy* ses staten däremot som en faktiskt existerande regulativ institution, en normkälla medan slutligen bostadspolitik med *spelerspektiv* ser staten som en arena på vilken olika aktörer interagerar. De för avhandlingen relevanta statsvetenskapliga frågor som knyts till respektive perspektiv är "vilka idéer finns?", "vilken politik gäller?" och "hur handlar aktörerna?" (s 87 ff).

Medan kappans empiri knöts till den första tesen har de tio artiklarna i avhandlingen syftet att illustrera de olika perspektivens roller. Artiklarna nr "I" och "II" behandlar bostadspolitik som idé, "III", "IV", "V" och "VI" bostadspolitik som policy medan "VII", "VIII", "IX" och "X" ser bostadspolitik som spel.

I kapitel 5.4 i kappan återvänder författaren till sin ursprungliga kritik mot tidigare forskning och sammanfattar att de dualistiska ansatserna leder till förflackning och en förenklad polarisering som inte har någon motsvarighet i bostadspolitikens dominerande policyteori. Dualismen bidrar till att den teoretiskt spännande interaktionen mellan politiker, marknadsaktörer och organiserade intressen reduceras till grovt tillyxdade restriktioner. Författaren kan på sidan 91 förnöjt konstatera att hans tes nr 2 var fruktbar.

I en tid av stora förändringar för den offentliga sektorn kan naturligtvis den policyteori författaren identifierat komma att påverkas. Hans förmodan är dock att bostadspolitiken även i framtiden kommer att framstå som välfärdspolitikens avvikande fall (s 112).

#### Avhandlingens centrala begrepp

I den första av de två teserna gör Bo Bengtsson en förutsägelse om arten på den svenska bostadspolitiska kulturen. Svaret får vi direkt: Staten tillgodoser genom korrektion av marknaden både behov och efterfrågan.

Längre fram i avhandlingen gör han den övergripande bedömningen att policyteorin skulle kunna sammanfattas med något som lå-

ter som *socialliberalismens credo*: "Tanken om att den korrigerade marknaden skall tillgodoses såväl behov som efterfrågan motsvarar en socialliberal idé om att kombinera konsumentens valfrihet med ett skydd mot exploatering på marknaden, framför allt för de sämst ställda." (s 72).

Även om inte författaren säger det själv kan den tidigare nämnda fyrfältstabellen (jämför ovan Figur 1) användas för att avgränsa det socialliberala paraplyt. Den innehåller för det första olika synsätt på vilken rättvisa politikerna anser skall befordras och för det andra på vilka fördelningsmekanismer som skall tillämpas.

Bo Bengtsson väljer att ställa två "idealty-piska" fördelningsmekanismer mot varandra, nämligen stat = auktoritativ tilldelning "in kind" och marknad = ömsesidigt, frivilligt, kontrakt. Då kan man fråga sig om det verkligen är rimligt att använda en såpass snäv definition på stat som "tilldelning". Utesluter inte därmed definitionen i sig effektivt möjligheten att "staten" alls kan förekomma i avhandlingen?

Inte ens i Sovjet var stat liktydigt med enbart tilldelning. Charles Lindblom poängterar t ex att det i stort sett bara var en enda av de tre marknaderna arbetsmarknad, konsumentmarknad och företagsmarknad som helt avskaffades, nämligen den där företag handlar med varandra (Lindblom 1977:37). Författaren har uppenbarligen fastnat för en extremt snäv definition. Därmed har han inte tagit ställning till de välkända åtgärdskategorierna bidrag, avdrag och regler som alla hör till socialliberalismens kännemärken men om vilka det inte råder någon som helst enighet mellan partierna. Vissa partier tenderar i stället att vara mer sociala medan andra är mer liberala.

Som författaren tecknar bilden förefaller staten nästan bli en väderkvarn eller en ströman som han fäktar mot, men som kanske inte finns i sinnevärlden.

Även begreppet marknad blir litet trubbigt. Det är självklart att aktörer på en marknad tecknar kontrakt, men denna vida definition riskerar bli en boja för diskussionen. Är det inte i själva verket så att enigheten om mark-

nadskorrekтивet försvinner så snart vi använder en mer ambitiös definition av kontrakt och marknad – en definition som inbegriper fri prisbildning, avtalsfrihet o s v – och söker efter olika syn på huruvida t ex fastighetsägares förfoganderätt över sitt ägande skall regleras och om vilken utsträckning, omfattning och innebörd kontrakten skall ha?

Visserligen är det författarens uttalade syfte att använda kategorierna som "idealtyper" (s 30 f); teoretiskt grundade ändpunkter, som i och för sig inte behöver finnas i verkligheten, men mot vilka en empirisk kartläggning kan ta spjörn. Under läsningens gång gör sig emellertid en stilla undran påmind om inte dessa idealtyper lider av en viss slagsida. Medan den ena idealtypskategorin – staten – är extremt snävt definierad ("tilldelning") har den andra kategorin – marknaden – givits en ytterst vid och generös definition ("kontrakt"). Med sådana kategoriseringar torde – åtminstone i en svensk kontext – enigheten om marknadsalternativet knappast förvåna någon.

Samtidigt kan man ett ögonblick fundera över om inte förhållandena på i varje fall delar av bostadsmarknaden i realiteten, i likhet med vissa avsnitt av socialpolitiken, faktiskt påmint om "tilldelning". Eftersom stora bitar av efterkrigstidens hyresmarknad karakteriserats av köpbildning – liksom exempelvis barnomsorgen – har hyresmarknaden stundtals bara varit en marknad till namnet.

Avhandlingen bygger på normativ diskurs om vilken författaren utvinner sina teser. Dessa utredningar är ofta vägvinnande skrivna och klagörande, t ex diskussionen om definitioner av bostadsbrist i artikel nr "II". Det är intressväckande att i artikel nr "I" följa resonemangen om bostadspolitikens normativa grundvalar.

I kappans text ligger emellertid frön till i grunden omtvistade idéer och gror (s 81): 1) vilka behov skall tillgodoses, d v s vem definierar andra människors behov och 2) vilka politiska medel är man beredd att använda för att nå de dubbla målen om att tillgodoses såväl behov som efterfrågeönskemål, d v s hur långt kan man gå innan marknaden har så att säga omintetgjorts?

Begreppet socialliberalism är i sig normativt. Det går – via tankar bl a av Marshall – tillbaka åtminstone till en 1800-talsdiskussion som bäst kan sammanfattas med att man drar likhetstecken mellan socialliberalism och vad vi kan kalla "den moraliska marknaden" där utfallet bör präglas av "det goda". En sådan marknad kan fungera på endera av två sätt: Staten "gör inget alls", d v s accepterar i praktiken marknadsutfallet vilket emellertid oftast inte är neutralt. Det andra sättet går ut på att den moraliska staten i kommunitär anda "tillses" att saknade alternativ – men (OBS) inte alla saknade alternativ – erbjudes på marknaden, d v s i praktiken ett *paternalistiskt* tänkesätt eftersom någon hela tiden måste avgöra vad som skall väljas bort.

Med en något mindre rigid hållning än den "rena" paternalism Bo Bengtsson talar om (s 35) är det svårt att inte dra slutsatsen att grunden för att – i den socialliberala andan – avgöra att ett visst alternativ, men inte ett annat, skall tillföras marknaden måste betraktas som ett paternalistiskt beslut. En sådan konklusion blir litet besvärande för avhandlingen eftersom dess resultat vilar på författarens stränga krav att marknadskorrekting förutsätter frånvaron av paternalism (s 42).

Vidare tenderar författaren tona ned konsekvenserna för sina tesers bärighet av det faktum att politikerna uppenbarligen inte bara skall tillgodose vissa grundläggande behov och människors efterfrågeönskemål. De menar sig även vilja behandla bostaden som en "social rättighet". Men eftersom sociala rättigheter knappast kan åsättas en prislapp åsidosätts väl rimligen därmed det *centrala* marknadskriteriet på ekonomisk köpkraft. I praktiken finns därför inte någon övre gräns för efterfrågeönskemålen. De skall kort och gott tillgodoses. Författarens "marknadskorrekting" ligger således snubblande nära "marknadssubstitution". Visserligen har politikerna alltid dragit övre streck för vilka efterfrågeönskemål som kan tillgodoses. "Lyxkonsumtion", t ex stora villor o s v, har inte kunnat påräkna stöd. I den implementerade praktiken avviker politikerna således ofta – i paternalistisk riktning – från sina deklarerade allmänna mål (s 60).



Hur vi än ser på distinktionen mellan korrektion och substitution torde det ändå vara uppenbart att båda förutsätter en mängd statliga åtgärder och planering för att tillgodose antingen behov och/eller efterfrågeönskemål. Det kan då inte vara alldeles orimligt att hysa uppfattningen att så många statliga fördelningsmekanismer slutligen kommer till användning att kritstreck till *funktions-socialismen* smygande passeras. Även om partierna kan vara ense om marknadskorrektionens allmänna fördelar kan de därför i praktiken strida om korrektionens räckvidd.

För att skilja mellan olika policyteorier introducerar författaren en förteckning med sex olika varianter (se ovan Figur 2). Jag har alltså kommit att undra över dess konstruktion. Det förefaller som om de angivna definitionerna på stat och marknad inte riktigt fungerar här – utöver mina tidigare invändningar. Om vi verkligen följer författarens egen rekommendation (s 32) och applicerar dem på exempelvis policyteori nr 6: "Marknad med stat som korrektiv" upptäcker vi att där egentligen står: "kontrakt (= marknad) med tilldelning (= stat) som korrektiv", d v s något *helt annat* än vad Bo Bengtsson själv avser eftersom ju tilldelning inte förekommer i svensk bostadspolitik.

Flera kategorier verkar inte kunna förekomma alls. I själva verket glider betydelsen av "stat" i avhandlingen mellan "tilldelning" och "offentlig sektor" och "politik". Författaren tycks litet oreflekterat arbeta med flera dimensioner samtidigt. För det första *huvudmannas-kapets art*. För det andra det statliga *agerandets karaktär* eller "kvalitet" och för det tredje de statliga *åtgärdernas mängd* – "kvantitet".

Det kan inte råda någon tvekan om att Bo Bengtsson med sin karakteristik av den svenska bostadspolitikens ger en mycket rimlig och väl underbyggd bild av inom vilka gränser det råder bred enighet mellan partierna om bostadspolitikens. Dessa viktiga iakttagelser hindrar inte att avhandlingen hade vunnit på en något klarare begreppsdiskussion. Resultaten förefaller här och där vila på definitioner som ibland ter sig litet *för* väl anpassade till den slutsats författaren söker. Det får inte bortskymma att det är av utomordentligt stort vär-

de att på ett systematiskt vis kunna visa att det inom ett så viktigt politikområde som bostadsfrågorna funnits rika möjligheter för partierna att tillämpa den vacklande svenska modellens kännetecken – kompromisser.

Måhända hade en mer energisk diskussion av begreppet policyteori hjälpt författaren. Det framgår av texten att det är aktörernas mål och uppfattningar om hur bostadspolitikens *bör* utformas som i första hand är relevant för den empiriska kartläggningen av bostadspolitikens policyteori (se t ex s 96).

De normativt grundade resonemangen kunde vunnit ytterligare i klarhet om författaren distinktare relaterat frågan "bör" till frågan "kan" (Rothstein 1994). Kanske hade då framkommit huruvida bostadspolitikerna som en minsta gemensamma nämnare varit ense om bostadspolitikens "bör", men samtidigt oense om dess "kan".

Min kritik har hittills riktat in sig på ett antal klassificeringsproblematiker i avhandlingen. Men Bo Bengtsson framför själv viss kritik mot tidigare forskning. Inte minst mot dem som utpekar bostadspolitikens som en del av välfärdsstaten.

Författaren kombinerar på ett förtjänstfullt sätt de två aspekterna fördelningsmekanism och rättvisekriterium. Det är ett plus i avhandlingen att statens möjligheter att tillgodose även konsumenternas efterfrågan tydliggörs och problematiseras. Med detta sagt infinner sig likväl en del frågetecken. Det blir genom hela avhandlingen aldrig helt klarlagt vari polemiken mot tidigare forskning egentligen består. Författaren vill distansera sig från välfärdsstatsforskningen men väljer samtidigt att markera samhörighet med den. Detta skapar osäkerhet hos läsaren om avhandlingens övergripande syfte. Så hävdar Bo Bengtsson att Kemenys begrepp "den sociala marknaden ligger nära policyteorin om att ge korrektiv till marknaden." (s 74). Inte heller Alexander Davidsons kategorier "strid[er] mot .... bostadspolitikens dominerande policyteori." (s 76). Detsamma gäller den indelning i generell/selektiv som bl a Axel Hadenius och Matti Niva m fl använt för att karakterisera svensk väl-

färds- och bostadspolitik (s 73; Kemeny 1995, Davidson 1994, Niva 1989, Hadenius 1987).

Trots likheterna menar Bengtsson att tidigare forskning inte kan göra anspråk på att presentera "en överideologi för den bostadspolitiska diskursen, gemensam över tid och över partigränser. I de flesta fall har det ju inte heller varit författarnas avsikt att rekonstruera en sådan dominerande policyteori." (s 79). Efter sådana invändningar är det litet överraskande att i avhandlingens artikel nr "II" – i precis de avsnitt som berör "ett begränsat politiskt perspektiv" till skillnad från de renodlade politiska och marknadsperspektiv han vill undvika – finna att just Axel Hadenius' bekanta indelning av välfärdsstatsmodeller kommit till användning.

Författaren gör i kappan en intressant iakttagelse som bygger på att uppdelningen mellan generella och selektiva åtgärder är svåra att upprätthålla. Skall de klassificeras "med utgångspunkt från de uttalade målen, de använda medlen eller det faktiska utfallet?" undrar han (s 18). Hans invändning förefaller vara fruktbar, men förvånande nog avstår han från att använda även denna – sålunda förbättrade – välfärdsstatsklassificering. Den skulle ha kunnat problematisera det förhållandet att *karaktären* på de offentliga ingreppen kan variera utan att de för den skull ersätter marknaden.

#### Den teoretiska ambitionen

Naturligtvis finns inga givna kriterier på vilken undersökningsuppläggning som fungerar bra eller dåligt. Den slutliga prövningen av begrepps funktionalitet måste vägas mot avhandlingens övergripande teoretiska ambition. Vid min läsning har jag funnit åtminstone två syften, där det ena är mer explicit medan det andra är mer implicit.

Ovan har jag lyft fram den politiska striden kring bostadspolitiken. Själv är Bo Bengtsson noga med att framhålla sin övertygelse att han kommer att finna en "minsta gemensam, uppfattning om bostadspolitiken" när han undersöker "vår politiska kultur" (s 24 f). Avhandlingens *explicit* uttalade syfte är att "lyfta fram och precisera föreställningar som är implicita

i den bostadspolitiska debatten men ibland förbisedda." (s 14 f, 46) för att därmed vara "klargörande snarare än polemisk" (s 15).

I likhet med många författare har Bo Bengtsson av naturliga skäl varit tvungen att koncentrera sig på sin huvuduppgift att "tolka och beskriva" (s 46). Det hindrar inte att en utomstående läsare kan stanna upp och undra över vad vi kan använda all den kunskap författaren förs oss med. Jag menar att avhandlingen uppläggning är sådan att den tolkade och beskrivna policyteorin *i sig* skulle kunna användas till att *förklara bostadspolitiken*.

Bo Bengtsson förmedlar en bild av att det finns en viss relation mellan å ena sidan generella ideologiska uppfattningar – "policyteori" – och å andra sidan konkreta ståndpunkter – "bostadspolitik". Det *implicita* syftet skulle alltså vara att avhandlingen faktiskt även identifierar och upprättar vad som kunde kallas bostadspolitiken's oberoende variabel – policyteorin.

En generellt giltig problematik med relevans för många "tolkande" forskningsprojekt gäller allmänna resonemang om kategoriers "betydelse". Inte sällan finns insmugna outredda och undermedvetna kvantifieringar av att kategorierna har "stor" eller "liten" kausal effekt i något visst avseende – i det här fallet "bostadspolitiken". Sådana kvantifieringar bör komma upp till ytan och tydliggöras för att inte i onödan fördunkla framställningen. Uppfattningen att man vill "förstå" (s 16) ligger en hårsman från att "förklara" för dem som menar att vägen till att förstå varför en viss variabel uppträder är att förklara dess relation till andra variabler.

Bo Bengtsson är ute efter "den notoriskt vaga formuleringen 'vår politiska kultur'" (s 25). Men i Artikel nr "VII" kritiserar han den forskning som hävdar att den starka ställningen för svensk bostadskooperation kan förklaras genom att hänvisa till svensk "cooperative culture". För som han skriver: "if culture explains everything, it explains nothing." (artikel nr VII, s 5). Frågan är om inte denna iakttagelse till viss del drabbar författaren själv. Det är inte alldeles oproblematiskt att använda

ett såpass allmänt hållet begrepp som "kultur" varken för att förstå eller förklara.

Nu drabbar min invändning inte avhandlingen fullt ut. Dess resonemang är alldeles för sofistikerade för att kunna reduceras till enbart tankar om de politiska idéernas påverkan på den konkreta bostadspolitiken. Den som "försöker förstå eller förklara bostadspolitiken utan att beakta bostadsmarknadens förutsättningar sätter sig i ett politologiskt elfenbenstorn." (s 81). För att komma ner på fastare underlag använder han den faktor han introducerade redan i sin tes nr 2, nämligen bostadsmarknadens särdrag (s 83 ff).

Författaren tonar ned variationen i den första kategorin för att i stället lyfta fram det gemensamma och allmänna. Därför är det extra betydelsefullt att reda ut innebörden i den "roll" som enligt tes nr 2 bör "skilj[a] sig beroende på om staten betraktas som idealtyp, normkälla eller arena."

Ordet roll brukar inom samhällsvetenskaperna användas som en länk mellan beteende och social struktur. Problemet är att till och med i skrollteori – som avhandlingen i och för sig självklart inte är ett exempel på – saknar begreppet en allmänt vedertagen definition. Det enda man är enig om är att man inte är ense. Roll har i övrigt ofta kommit att avse "betydelse" och det är så jag tolkar dess användning i avhandlingen. Men innebörden i begreppet betydelse är inte heller särskilt klarlagd. Det hade varit bra om författaren gått längre än att bara utpeka rollerna och i stället mer prägnant preciserat *hur* de fungerar.

Osäkerheten ökas av att författaren själv inte verkar alldeles klar över till vilken kategori av idé, policy eller spel som de tio artiklarna skall föras. Han menar t ex att idéstudier koncentreras på "de generella argumenten, i princip oberoende av det historiska och nationella sammanhanget." Policyperspektivet handlar däremot om "bostadspolitikens innehåll och utfall i ett visst land vid en viss tidpunkt." (s 96). Men när han sedan tillämpar regeln tycks den stundtals vara ganska tänjbar. Kappan klassificeras höra till idésfären medan artikel nr "III" tillhör policysfären. Efter upprepad läsning kan jag dock inte se annat än att de är

väldigt lika till sin uppläggnings. I det ena fallet – kappan – handlar det om att kartlägga bostadspolitikens "sakinriktade" innehåll (s 45) under perioden 1945-1992. I det andra fallet – artikel nr "III" – är syftet att kartlägga hyrespolitikens "politiska intentioner" (artikel nr "III", s 15) mellan 1968 och 1984.

Likaså undrar jag över artikel nr "V" som på ett principiellt sätt reder ut begreppen boendedemokratis och boendeinflytandes förhållande dels till varandra, dels till formell och reell demokrati. Artikelns slutsatser går visserligen bra att använda för att i annat sammanhang analysera t ex svensk boendedemokrati vid en viss tidpunkt, men torde i nuvarande skick otvivelaktigt höra till idégruppen.

Det är inte min avsikt att vara petig. Artiklarna är många gånger goda exempel på ingångar till teoretiskt inspirerande forskningsproblem. Men läsarens möjligheter att följa författarens tankar angående specificeringen av de olika perspektivens roller försvåras av osäkerheten beträffande vilken överordnad logik perspektivuppdelningen (idé, policy, spel) skall illustrera.

Det är ett plus att lägga fram förklaringsfaktorerna till beskådande på det konsekventa sätt som sker och som tangerar debatten om politiska och strukturella faktorerers samspel (d v s bostadspolitikens policyteoretiska särdrag och bostadsmarknadens särdrag; jämför s 105 och artikel VIII:4). Men samtidigt är det en äventyrlig forskningsstrategi, som riskerar leda fram till att man alltid i någon mening kan förklara allting, vilket inte med säkerhet blir så klagörande. Vad jag saknar är en sammanhållen teori som specificerar hur förklaringsfaktorerna förhåller sig till varandra.

#### Empiri

Ofta kan empiri erbjuda analytisk stabilitet. Avhandlingen lider inte direkt brist på infallsvinklar och intressanta teman. Den är något av ett teoretiskt smörgåsbord. Författaren ger oss en rad läckra uppläggnings som sedan bara väntar på att komma till nytta. Men Bo Bengtsson verkar sedan ha tvekat att gå i närkamp med empirin. Ett viktigt undantag utgör artikel

nr "III" som visar på stor känslighet i hanteringen av ett ganska omfattande empiriskt material.

I idéanalytiska studier kan empirin användas på två i grunden olika sätt: För det första kan den fungera som beledsagande "exempel" på något som redan belagts genom en föregående teoretisk diskussion. Empirins funktion blir att illustrera för läsaren vad teserna står för. Avsikten är att ge empirisk nerv åt läsningen. Ett annat sätt är att låta den fylla funktionen av att ge "belägg" som tillsammans klargör för läsaren att de teoretiska utsagorna faktiskt äger sin giltighet.

Avhandlingens relativt begränsade empiri gör att den till viss del förefaller vara avsedd att fylla den första av de två funktionerna ovan. Men ett sådant tillvägagångssätt kräver att de teoretiska resonemangen inte leder fram till alltför allmänt hållna kategorier. Jag tror författaren i själva verket ligger närmare den andra forskningsstrategin. Framställningen hade därför befrämjats av ett mer omfattande empiriskt kapitel som för det första tydligt definierat vad som krävs för att tillvita de centrala undersökningskategorierna vissa "betydelser" och för det andra grundligare redovisat den empiriska grunden bakom de resulterande slutsatserna.

Denna sista problematik ställer stora krav på relevans- och representativitetsöverbäganden. Författaren skriver: "Två av dokumenten är utredningsbetänkanden och det tredje är en proposition. Detta är dock ingen nackdel. Dokumentens formella status torde inte ha någon avgörande betydelse för deras värde som belägg för bostadspolitikens policyteori." (s 43). En så generös attityd rimmar litet illa med den definition av bostadspolitik som används: "Offentliga åtgärder inriktade på bostadsförsörjning och boendeförhållanden." (s 23; jämför uppläggningsen av artikel nr "III" som kretsar kring "statsmakterna"). Måste därmed ändå inte dokumentens formella status tillmätas vikt. Svaret får återverkningar på exempelvis bedömningen av den för avhandlingen centrala bostadssociala utredningen SOU 1945:63 som främst bestod av arkitekter sna-

rare än av politiker. Dessa ledamöter var väl knappast delar av "statsmakterna".

Såvitt jag kan bedöma gör författaren på det stora hela taget rimliga tolkningar av sitt material, dess utsträckning över tid är också tilltalande. I vissa avseenden förefaller han kanske ta litet lätt på vad särskilt SOU 1945:63 faktiskt framförde. Så menar han exempelvis att kontinuiteten mellan SOU 1945:63 och prop 1974:150 var stor (s 56, 58). Detta stämmer förvisso i den meningen att prop 1974 inte bröt mot vad som hade *implementerats*, men underlaget för slutsatserna skall enligt författaren inte bygga på implementerade åtgärder utan på uttalade idéer.

Vidare hävdar Bo Bengtsson att allmännyttans roll var ganska blygsam i bostadssociala utredningen; utredningens mål var att öka allmännyttans andel av det totala bostadsbeståndet med några procent per år (s 50). Men i ett perspektiv på 15 år (SOU 1945:63 hade 1960 som planeringshorisont) skulle detta leda till att mellan 25 och 40 procent av hela beståndet 1960 kom under allmännyttan. Var inte detta ett ganska djärvt funktionsocialistiskt mål?

Dessutom talar mycket för att brottet mot tidigare politik 1974 var något större än vad författaren vill göra det till. Prop 1974:150 hade som allmän idé att bostadspolitiken skulle bli en del av *välfärdspolitiken*, och parallellt med propositionen skrevs dessutom rätten till bostad in i RF. Bostaden togs således in i välfärdsstatens "kärnområde". Varför allt tal om sociala rättigheter inklusive texten i RF om det inte alls var en viktig normativ utsaga? Tanken att bostaden verkligen hörde till välfärdspolitiken stärks av att avhandlingens tredje centrala empiriska dokument, den s k Danellska utredningen 1992:24/47 explicit avsåg att föra bostadspolitiken *från* välfärdspolitiken. I stället skulle bostadspolitiken bli en del av den ekonomiska politiken om än med sociala förtecken.

Man kan alltid diskutera om ett annat empiriskt material hade lett till andra slutsatser. Främst ligger riksdagstrycket nära till hands. Författaren har tagit en risk genom att utesluta sådant material. I värsta fall kanske upprepade kompromissituationer mellan partierna inne-

burit att bostadspolitikens policyteori varit en minsta gemensamma nämnare artefakt som ingen politiker av kött och blod erkänt sig till. Jag tror inte risken är stor. Författaren är en av de främsta kännarna i landet av bostadspolitikens empiri. Han förefaller ha gjort rimliga överväganden.

#### Slutord

Min kritik har kretsat kring tre problemområden. För det första har jag efterlyst en mer nyanserad begreppsdiskussion som förhindrat att vi alla hamnar i samma kategori av socialliberalismen. För det andra har jag pekat på avhandlingens implicita förklarande syfte som jag menar kunde ha lyfts fram och problematiserats. I samband därmed diskuterade jag möjligheterna att förstå och förklara med hjälp av avhandlingens undersökningskategorier. Framförallt skulle jag önskat att kategoriernas vikt tydligare hade relaterats till varandra. För det tredje undrade jag om avhandlingens empiri riktigt räcker till för att i allo motsvara dess teoretiska ambitioner.

Avhandlingen spänner över flera såväl specifikt bostadspolitiska som allmänt statsvetenskapliga diskurser. Författaren kunde ha utgått från sina kvalificeringar av tidigare forsknings väl etablerade karakteristiker av den socialliberala överideologin. Då hade de intressanta konfliktpunkterna mellan partierna kunnat problematiseras snarare än den minsta gemensamma nämnaren mellan dem. Å andra sidan är det värdefullt att systematiskt få klarlagt att det bakom de ibland starka partipolitiska motståndningarna finns en reell och icke negligierbar ideologisk samstämmighet i betydelsefulla avseenden. Avhandlingen visar inom vilka ramar den svenska modellens kompromisser kunnat tillämpas inom bostadspolitiken.

Bo Bengtssons avhandling är mycket väl skriven och ger flera ingångar till sitt problemområde. Om än empirin är något begränsad vill jag poängtera att den även erbjuder goda exempel på känsligt utförda analyser. Vidare är det berömvärdt att förmå spanna över så vitt skilda områden och som visar att den relativt ovanliga vägen via normativ diskurs är en fruktbar väg att vandra.

Statsvetenskaplig Tidskrift 1995, årg 98 nr 4

Avhandlingens normativa diskussion identifierar viktiga byggstenar för bostadsforskningen – och inte bara där utan med en räckvidd till en lång rad statsvetenskapliga problematiker. Den slutliga sammanfogningen lämnas som en inspirerande uppgift för kommande forskning och det är uppenbart att vi här har att göra med en avhandling som på ett övertygande vis bekräftar Charles Lindbloms tes att: "In all the political systems of the world, much of politics is economics, and most of economics is also politics" (Lindblom 1977:8).

Jonas Hinnfors

#### Referenser

- Davidson, A, 1994. *A Home of One's Own. Housing Policy in Sweden and New Zealand from the 1840s to the 1990s*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Hadenius, A, 1987. "Välfärdspolitikens dimensioner", s 154-170 i Lewin, L (red) 1987, *Festskrift till professor skytteanus Carl Arvid Hessler*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.
- Kemeny, J, 1995. *From Public Housing to the Social Market: Rental Policy Strategies in Comparative Perspective*. London: Routledge.
- Lindblom, C, 1977. *Politics and Markets*. New York: Basic Books.
- Niva, M, 1989. *Bostad, politik och marknad – en jämförande studie av bostadspolitiken i efterkrigstidens Sverige och Finland*. Stockholm: Nordplan.
- Rothstein, B, 1994. *Vad bör staten göra?* Stockholm: SNS Förlag.

#### Svar till Jonas Hinnfors

Som god opponent är Jonas Hinnfors generös med både ris och ros. Men jag är osäker om hur träffad jag bör känna mig. Trots att jag inte har några direkta invändningar mot hans sammanfattning av avhandlingen har jag nämligen en besvärande känsla av att delar av hans kritik – kanske även av hans beröm – riktar sig mot en annan bok än den jag har skrivit – eller åtminstone tror mig ha skrivit. Om en insiktsfull och noggrann läsare som Hinnfors inte uppfattat vad jag är ute efter måste jag försöka förtydli-

ga mig. Jag hoppas därmed också kunna bemöta en del av hans invändningar.

Grunden till att Hinnfors läser min avhandling på annat sätt än jag tänkt den ligger – tror jag – i den speciella litterära form som sammanläggningsavhandlingen utgör. Möjligen har jag också använt formen på ett något ovanligt sätt. Min avhandling består alltså av elva delar: tio rapporter och artiklar som skrivits tidigare och publicerats i annat sammanhang ("artiklarna", se förteckning nedan) samt en nyskriven sammanfattningsdel ("kappan"). Var och en av de tio artiklarna har sitt specifika syfte, och de bör i första hand läsas och bedömas med utgångspunkt från dessa syften.

I kappan lyfter jag fram och problematiserar två generella antaganden som är implicita i de tio artiklarna, nämligen (1) att det är rimligt att

uppfatta bostadspolitiken som att staten ger korrektiv till bostadsmarknaden samt (2) att det därför är fruktbart att i forskning om bostadspolitik ta sin utgångspunkt i bostadsmarknaden och dess särskilda förutsättningar (detta är kappans båda teser i kortform – Hinnfors citerar de mera utvecklade formuleringarna i sin recension). Även kappan kan läsas oberoende av de övriga tio delarna. Samtliga belägg för min första tes, den om bostadspolitiken, redovisas där och inte i artiklarna. I kappans perspektiv bör dessa i stället ses som illustrationer till min andra tes, den om den bostadspolitiska forskningen.

Det är alltså inte, som Hinnfors skriver, "avhandlingens allmängiltiga teoretiska och empiriska resonemang" som presenteras i kappan utan två generella teser om bostadspolitik och

#### Sammanfattningsdelen

Bengtsson, B, 1995, *Bostaden – välfärdsstatens marknadsvara*, (Uppsala: Acta Universitatis Upsalensis, Comprehensive Summaries of Uppsala Dissertations from the Faculty of Social Sciences 50)

#### Övriga delar

I Bengtsson, B, 1995, "Politics and Housing Markets – Four Normative Arguments", (*Scandinavian Housing and Planning Research*, vol 12, ss 123-140)

II Bengtsson, B, 1992, *Bostadsbrist – på marknaden och i politiken*, (Gävle: Boverket och Statens institut för byggnadsforskning)

III Bengtsson, B, 1992, *Hyra och bruksvärde – om hyrespolitikens intentioner*, (Gävle: Statens institut för byggnadsforskning)

IV Bengtsson, B, 1993, "Swedish Rental Policy – a Complex Superstructure with Cracking Foundations", (*Scandinavian Housing & Planning Research*, vol 11, ss 182-189)

V Bengtsson, B, 1982, "Demokrati och inflytande i boendet. Vad är det och hur kan det

undersökas?", (*Statsvetenskaplig Tidskrift*, vol 85, ss 73-89)

VI Bengtsson, B, 1985, *Lokalt hyresgästinflytande i privata och allmännyttiga hyresfastigheter – en jämförelse*, (Gävle: Statens institut för byggnadsforskning)

VII Bengtsson, B, 1995, "Housing in Game-Theoretical Perspective", (*Housing Studies*, vol 10, nr 2, ss 223-243)

VIII Bengtsson, B, 1995, *Organisationerna och bostadspolitiken i Sverige – ett avvikande fall?*, (Gävle: Institutet för bostadsforskning vid Uppsala universitet)

IX Bengtsson, B, 1991, "The Crisis of Public Housing in Sweden – Economic Reality or Organizational Myth?", (*Scandinavian Housing & Planning Research*, vol 8, ss 113-127)

X Bengtsson, B, 1992, "Not the Middle Way But Both Ways – Cooperative Housing in Sweden", (Lundqvist, L J, red, *Policy, Organization, Tenure – A Comparative History of Housing in Small Welfare States*, Scandinavian Housing & Planning Research, supplement 2, ss 87-104)

Arbeten som ingår i avhandlingen

bostadspolitisk forskning, vilka fungerat som utvecklade och i stor utsträckning underförstådda utgångspunkter för artiklarna. Därför kan material och slutsatser från artiklarna inte utan vidare användas som argument för eller mot min första tes om hur "det är rimligt" att uppfatta bostadspolitiken. Vad jag diskuterar i kappan är den allmänna normativa och kognitiva utgångspunkten för den bostadspolitiska diskursen, inte ståndpunkter och argument i konkreta frågor – och än mindre politikens utfall.

Skillnaden kan illustreras med ett exempel som Hinnfors själv tar upp. I artikel III diskuterar jag svensk hyrespolitik i ett policyperspektiv. Min uppgift är där att tolka de politiska intentioner som institutionaliserats i den parlamentariska beslutsprocessen. Om dessa intentioner skall kunna tas till utgångspunkt för en utvärdering av politiken måste både beslut och motiv rekonstrueras tämligen detaljerat ur propositioner och utskottsbetänkanden. I kappan använder jag samma material, och annat liknande, för att rekonstruera den policyteori i fråga om relationen mellan stat och marknad som dominerar den bostadspolitiska diskursen. Här är jag ute efter idéerna bakom bostadspolitiken och precisionen behöver inte vara större än vad som krävs för att skilja min tolkning om statliga korrektiv till marknaden från andra tänkbara synsätt på förhållandet mellan stat och marknad inom ett politikområde. Konkreta politiska förslag och åtgärder och intentionerna bakom dessa är då inte av intresse i sig utan bara som indikationer på den övergripande policyteorin. Och för detta ändamål kan även andra centrala dokument användas som belägg än de som institutionaliserats i den parlamentariska processen – t ex bostads-sociala utredningens slutbetänkande.

Jag hävdar alltså inte att svenska bostadspolitiker "intuitivt" följer de tankar som jag kommit fram till genom teoretisk analys. Snarare gäller det omvända. Den implicita – och delvis intuitiva – uppfattning om bostadspolitiken policyteori som ligger bakom mina tidigare artiklar bekräftas då jag i kappan mera explicit granskar de centrala bostadspolitiska dokumenten från denna utgångspunkt. I ärlighetens

namn får jag alltså bekänna att jag faktiskt inte gått "den relativt ovanliga vägen via normativ diskurs".

Jag är inte helt klar över hur Hinnfors uppfattat förhållandet mellan avhandlingens olika delar. Det är dock uppenbart att han ser artiklarna som ett mera direkt underlag för slutsatserna i kappan. Detta framgår särskilt på tre punkter: i hans kritik av mina definitioner av stat och marknad, i diskussionen kring bostadspolitik och välfärdspolitik, samt då han tillskriver mig ambitionen att förklara bostadspolitiken. Jag skall ta upp dessa punkter i tur och ordning och avslutningsvis även beröra begreppet paternalism, där Hinnfors har en viktig poäng.

#### Stat och marknad som idealtyper

Hinnfors menar att jag i kappan har valt en extremt snäv definition av "stat" och en onödigt vid definition av "marknad" genom att koppla samman dem med fördelningsbesluten "tilldelning" respektive "kontrakt". På så sätt har jag lyckats med konststycket att göra staten till en väderkvarn och marknaden till en boja.

Eftersom avhandlingens huvudtema är just relationen mellan stat och marknad i bostadspolitiken kan detta tyckas vara en synnerligen allvarlig kritik. Nu menar jag faktiskt inte att tilldelning och kontrakt skall uppfattas som *synonymer* till stat respektive marknad. Skulle jag föreslå en definition av staten som fördelningsmekanism – vilket jag inte gör i avhandlingen – blir det något i stil med "den fördelningsmekanism som bygger på principen om formell auktoritativ tilldelning". Och marknaden skulle bli "den fördelningsmekanism som bygger på principen om frivilliga formella kontrakt". Både stat och marknad är alltså formella till skillnad från privatlivets fördelningsmekanism. Och det som fördelas behöver inte vara varor och tjänster utan kan även – särskilt i det statliga fallet – vara t ex rättigheter och skyldigheter.

Jag kan emellertid inte se att mina båda teser skulle stå och falla med den exakta definitionen av begreppen stat och marknad. Det rör sig om relativt enkla *idealtyper*, och det ligger i

sakens natur att mitt undersökningsobjekt i kappan – allmänt omfattade föreställningar om relationen mellan stat och marknad i bostadspolitiken – också måste vara idealtypiskt renodlat. Då jag undersöker hyrespolitikens intentioner i artiklarna III och IV eller boendeflytandet i artiklarna V och VI måste jag givetvis använda mig av mer precisa begrepp.

Hinnfors ser det som ett problem att mina definitioner inte gör det möjligt att fånga in de åsiktsskillnader om bostadspolitiken som faktiskt finns mellan partierna. Genom att jag definierar staten med utgångspunkt från offentlig tilldelning kan jag inte ta hänsyn till de politiskt kontroversiella åtgärdskategorierna bidrag, avdrag och regler. Jag har dock svårt att se att detta skulle vara möjligt med någon alternativ idealtypsdefinition av staten (i så fall vilken?). Eller bör inte de flesta bidrag, avdrag och regler i bostadspolitiken betraktas som statliga korrektiv till marknaden?

Idealtypsbegreppet är inte helt lättfångat, och det har använts på flera olika sätt – kanske är rent av idealtypen i sig en idealtyp. Jag skall inte fördjupa mig i den diskussionen här utan hänvisar till två pedagogiska framställningar som jag själv haft stort utbyte av, nämligen Petersson (1987, ss 26-33) och Eriksson (1989, ss 184-198). Som båda dessa författare understryker måste man akta sig för att diskutera idealtyper på samma sätt som logiska klassbegrepp. En logisk klass används för sortering av existerande företeelser, medan en idealtyp används för att renodla – den är en ren konstruktion och behöver följaktligen inte vara särskilt detaljerad eller exakt avgränsad.

En idealtyp kan i sig varken vara sann eller falsk. Min tes om bostadspolitikens dominerande policyteori kan därför inte falsifieras genom att konfronteras med bostadspolitikens *utfall*, utan bara om man kan visa att tesen strider mot politikens egna idealtyper, dvs mot de bilder av politiken som är allmänt omfattade i den bostadspolitiska *diskursen*. Om jag för resonemangets skull går med på att efterkrigstidens hyresmarknad varit en marknad bara till namnet – så enkel är saken egentligen inte – är detta ändå irrelevant för min frågeställning så

länge köbildningen inte uppfattas som rimlig i den bostadspolitiska debatten.

I mitt konstruktivistiska begrepp "dominerande policyteori" ligger också att man måste se till helheten – en policyteori kan vara dominerande utan att vara absolut hegemonisk. Mindre avvikelser i diskursen – t ex vaga fraser om sociala rättigheter eller enstaka förslag om auktoritativ tilldelning av vissa bostäder – räcker således inte för att falsifiera min tes om den har starkt stöd i materialet i övrigt.

Hinnfors har naturligtvis rätt i att enigheten om bostadspolitiken till stor del försvinner om ståndpunkterna nyanseras. Men jag hävdar inte heller att partierna är överens om *bostadspolitikens inriktning*. Vad jag hävdar är bara att *utgångspunkten för den bostadspolitiska diskursen* är att staten ger korrektiv till marknaden, vilken ses som den dominerande fördelningsmekanismen.

Men vad är det för vits med att sopa in alla bostadspolitiska åtgärder under mattan "statliga korrektiv"? Borde jag inte hellre – som Hinnfors tycks önska – ha problematiserat meningsmotsättningarna kring bostadspolitiken? Kanske det, men det hade alltså varit en annan avhandling. Jag håller gärna med om att vad jag säger i kappan om *bostadspolitiken* inte är särskilt sensationellt. Men det främsta syftet med att rekonstruera bostadspolitikens dominerande policyteori är alltså att säga något om den *bostadspolitiska forskningen*, nämligen att den måste beakta bostadsmarknadens särdrag.

#### Bostadspolitik och välfärdspolitik

Därmed är jag inne på min andra punkt. Hinnfors menar att jag har en oklar inställning till tidigare forskning, och att jag, i stället för att ta avstånd från synen på bostadspolitik som ett fall av välfärdspolitik jämförbart med skolan och vården, borde ha utvecklat den välfärdspolitiska forskningens modeller så att de kan användas för att analysera även detta politikområde.

Det är möjligt att ett sådant projekt skulle vara fruktbart, men jag har inte sett det som min uppgift i detta sammanhang. Jag menar



naturligtvis inte att det är fel att diskutera bostadspolitik i välfärdstermer – även inom detta område är det ju medborgarnas välfärd som står i centrum för det politiska intresset. Där emot blir det lätt missvisande, eftersom den välfärdspolitiska diskursen har ett statscentrerat perspektiv och sällan beaktar särdragen hos specifika marknader. Den som resonerar om bostadspolitik i termer av generellt/selektivt glömmar gärna att vad som skall fördelas är något som betraktas som en marknadsvara – även i politiken. Som Torgersen (1987, ss 116-118) påpekar skiljer sig boendet i välfärdsstaten i en rad centrala avseenden från t ex skolan, sjukvården och pensionerna. Sålunda finns det inom bostadssektorn varken någon traditionell byråkrati eller någon utvecklad profession med ansvar för politikens genomförande. Det finns heller inga bindande standardnormer, och den enskilde har ingen möjlighet att agera rättsligt för att få sina "sociala rättigheter" tillgodosedda.

Enligt min uppfattning sammanhänger allt detta med att bostadspolitik verkar – och är tänkt att verka – via marknaden. Det är därför som jag menar att de diskurser som fokuserar relationen mellan stat och marknad i politiken bör ha mer att ge än teorierna om välfärdspolitiken. Hit hör t ex teorier om pluralism och korporatism, om järntrianglar och "policy networks" och om förhandlingsekonomi. I ett normativt perspektiv kan bostadspolitik naturligtvis ändå ses som ett fall av välfärdspolitik – om än ett avvikande fall. Men en utvärdering av bostadspolitik kan inte göras enbart mot politiskt formulerade mål om utrustnings- och utrymmesstandard, etc, utan marknadens förmåga att tillgodose konsumenternas efterfrågan måste också inkluderas. Då jag själv i artikel II använder mig av Hadenius' indelning av välfärdsstatsmodeller gör jag det i ett speciellt syfte, nämligen att diskutera hur bostadsbrist kan definieras i ett politiskt perspektiv – ett perspektiv som jag alltså finner otillräckligt (jfr artikel II, ss 65-72).

#### Bostadspolitikens policyteori i ett förklaringsperspektiv

Dessvärre måste jag explicit avsvärja mig den implicita ambition att förklara bostadspolitik med hjälp av dess dominerande policyteori som Hinnfors vill pådyvla mig. Givetvis tror jag att den dominerande policyteorin på något sätt spelar roll (dvs har betydelse) för politiken. Men i vilken utsträckning och genom vilka mekanismer den gör det måste prövas med andra metoder än dem som jag använt mig av. Som Hinnfors själv utvecklar finns det ju mera påtagliga faktorer som också kan inverka. För egen del vill jag alltså framhålla att bostadsmarknaden och dess särdrag har en avgörande betydelse både för politikens "bör" och för dess "kan".

Det är därför som jag hävdar att den som forskar om bostadspolitik utan att beakta bostadsmarknadens särdrag tar en betydande risk. Min rekonstruktion av den dominerande policyteorin bekräftar detta, och längre än så sträcker sig faktiskt inte mina ambitioner i kappan.

#### Paternalism och marknadskorrigerande

Jag vill avsluta med att något beröra en punkt där jag finner min opponents kritik särskilt berättigad, och det gäller mitt försök att dra en strikt demarkationslinje mellan en *rent paternalistisk* politik, som i princip underkänner individernas egna preferenser och en *marknadskorrigerande*, som vill lägga marknaden till rätta för att preferenserna skall kunna få bättre genomslag. Hinnfors påpekar med all rätt att även den socialliberal som vill lägga marknaden till rätta har paternalistiska preferenser – närmare bestämt i fråga om vilka preferenser som *inte* bör tillgodoses.

Även om min idealtypsanalys av bostadspolitikens dominerande policyteori inte står och faller med denna distinktion är paternalism ett centralt begrepp för varje diskussion både om bostadspolitik och (annan) välfärdspolitik. Ett sätt att beakta Hinnfors' påpekande skulle kunna vara att se paternalism som en kontinuerlig skala av underkännande av individernas

preferenser, t ex baserad på vilken grad av rationalitet paternalisten tillmäter dem. Men frågan är hur långt detta räcker. Man bör nog också skilja mellan *paternalistiska preferenser* ("den enes uppfattning om vad den andre bör ha") och *interventionistiska preferenser* ("den enes uppfattning om sin rätt att handla å den andres vägnar"). I vilken utsträckning paternalistiska och interventionistiska preferenser tillsammans också leder till *paternalistisk politik* bestäms återigen av politikens "kan".

#### Slutord

Opponentens uppgift är att kritisera det som han ifrågasätter – respondentens att bemöta den kritik som han finner omotiverad. Utan att därmed binda mig för att den som tiger samtycker i allt vill jag gärna understryka att jag haft stort utbyte av Hinnfors' kommentarer till min avhandling. Detta gäller även den kritik som jag tror bygger på en missuppfattning av min uppläggning. Som redan antytts innehåller hans opposition fröna till ett antal intressanta projektidéer. Att dessa handlar om bostadspolitikens inriktning och utfall ("bostadspolitik som policy") och inte om dess eventuella överideologi ("bostadspolitik som idé") gör dem naturligtvis inte sämre!

För egen del vill jag gärna slå ett slag för mitt tredje perspektiv, "bostadspolitik som spel", som bland annat gör det möjligt att tilldela boendeorganisationernas roll i bostadspolitiken tillbörlig uppmärksamhet (jfr artiklarna VII och VIII). Men jag vidhåller att vi måste hålla i sär de tre perspektiven analytiskt – och detta gäller inte bara då vi studerar bostadspolitiken utan oavsett vilket politikområde vi intresserar oss för.

Bo Bengtsson

#### Referenser

- Eriksson, G, 1989, *Platon & smitaren. Vägar till idéhistorien*, (Stockholm: Atlantis)  
 Petersson, O, 1987, *Metaforeernas makt*, (Stockholm: Carlssons)

Statsvetenskaplig Tidskrift 1995, årg 98 nr 4

Torgersen, U, 1987, "Housing: The Wobbly Pillar under the Welfare State", (Turner, B, Kemeny, J & Lundqvist, L.J, red, *Between State and Market: Housing in the Post-Industrial Era*, Scandinavian Housing and Planning Research, suppl 1, ss 116-126)

#### Slutreplik till Bo Bengtsson

Bo Bengtsson är en givande samtalspartner. Just därför vill jag understryka några centrala delar av min kritik.

En avhandling med stadga och klarhet genomsyras av ett tydligt formulerat forskningsproblem. Det fungerar som rättesnöre och relevanskriterium för den efterföljande analysen. Med dess hjälp kan läsaren gå vidare utan att ständigt fråga sig: Varför får vi egentligen veta allt detta: Finns här något författaren känt sig förbryllad över, som gett upphov till hans forskning? Från vilken teoretisk kontext härör teserna?

Utän sådana ledtrådar inleder läsaren snart en egen rekonstruktion av det övergripande problemet. I värsta fall överensstämmer denna rekonstruktion inte med författarens egen bild. Det är alltså möjligt att Bo Bengtsson har rätt när han säger att delar av min kritik och mitt beröm riktar sig mot en annan bok än den han anser sig ha skrivit. Men jag har utgått från att en problemdiskussion faktiskt *bör* ingå i en doktorsavhandling. Dessutom innehåller Bo Bengtssons avhandling fler ledtrådar än han vill medge.

Beträffande avhandlingens teoretiska syften råder viss oenighet mellan mig och författaren. Av Bo Bengtssons svar framgår att han finner min läsning – att kappan presenterar avhandlingens övergripande teoretiska syfte – sakna fog. Han påpekar att sammanläggningsavhandlingar består av separata artiklar. Därför kan sådana avhandlingar ha flera – i hans fall upp till tio eller elva – specifika syften. Självfallet kan detta ha gällt när artiklarna skrevs. Lika självklart är att de bör finnas med i avhandlingen uteslutande på grundval av deras lämplighet i förhållande till den här speciella avhandlingens syfte. Sådana krav bör – menar jag – ställas på sammanläggningsavhandling-

ar. Att det förhåller sig så får dessutom stöd i författarens egen text. I avhandlingen talar han om behovet av att "utveckla generella teorier" för bostadsforskningen (sid 10). Han fortsätter med att understryka att han i sammanfattningsdelen ("kappan") explicit utvecklar "den syn på bostadspolitiken som stadiga korrektiv till bostadsmarknaden, som *ligger till grund för* övriga delarbeten ["artiklarna"]. .... Syftet med denna skrift ["kappan"] går alltså utöver den enkla sammanfattningsdelen." (sid 11, min kursivering.) Förvisso presenterar kappan två teser, men mitt omdöme kvarstår: I kappan finner vi (och bör finna) de resonemang som handlar om avhandlingens allmängiltiga teoretiska resonemang. Empirin presenteras sedan, som jag skriver i min recension, dels i kappan, dels i artiklarna.

Varför är det över huvud taget "intressant" att studera bostadspolitikens policyteori? Svaret på frågan kan främst sökas genom att relatera den till avhandlingens övergripande forskningsproblem och teoretiska ambition. Jag hävdar fortfarande att ett implicit forskningsproblem framskyms i kappan: Existerar det en policyteori vilken, likt en ideologi på policynivå, kunde användas för att förklara den konkreta bostadspolitikerna? Recensionen hänvisar till ett flertal ställen i avhandlingen som ger stöd åt min tolkning. Bo Bengtsson svär sig i sitt svar fri från ett sådant "pådyvlade". Det är bekymmersamt. Mitt omdöme skulle inte bli lika positivt om han hade rätt.

Lyckligtvis är det mycket sällan vetande för vetandets egen skull produceras även om det ibland kan förefalla så. Forskningen skulle stå på ostadig mark om den alldeles saknade relevanskriterier. Jag har sett det som min uppgift som opponent att lyfta fram sådana kriterier när jag faktiskt erfar dem i texten. Bo Bengtsson värjer sig mot mina fynd. Han förefaller mig vara alltför blygsam. Sålunda vidhåller jag att avhandlingen – om än inte i alla delar explicit – bär på tydliga ledtrådar till ett mycket intressant forskningsproblem. Dess resultat skulle i framtiden kunna "tillämpas" på empiriska observationer (sid 10).

Bo Bengtsson tar upp ännu en central punkt i sitt svar. Han håller inte med om min kritik av

stats- och marknadsdefinitionerna. De är inte definitioner säger han och skisserar hur de kunde ha sett ut om de funnits med i avhandlingen. Men dessa skissade förslag skiljer sig knappast från vad vi finner i avhandlingen: "Marknadens typiska fördelningsbeslut är det ömsesidiga och frivilliga kontraktet medan statens är den ensidiga och auktoritativa tilldelningen" (sid 30).

Begreppen stat och marknad skall enligt författaren uppfattas som "idealtyper". Jag har inget att invända mot ett sådant tillvägagångssätt, tvärtom. Men det kan väl inte vara så att en idealtyp är så god som en ann'. Någon relevansdiskussion finner vi dessvärre inte i avhandlingen.

Jag vill då återigen understryka vad jag tanterade i min recension. Författarens tes om statens marknadskorrektion kan vid omild läsning uppfattas som att slå in en öppen dörr. Sverige är ett socialliberalt samhälle. Men det visste vi ju redan förut. Avhandlingen hade vunnit ytterligare på att ta sin avstamp i detta väl etablerade faktum för att därefter problematisera nyanser inom det allmänna. Därigenom hade kritiken mot tidigare välfärdsstatsforskning blivit lödigare.

Jag vill inte tvinga på Bo Bengtsson en annan avhandling; den befintliga räcker långt. Men *om* man "är ute efter idéerna bakom bostadspolitikerna" och *om* man vill "säga något om den *bostadspolitiska forskningen*" (Bo Bengtssons svar) är det riskabelt att använda så vaga och allomfattande begrepp som politisk kultur.

Slutligen vill jag återknyta till en principiellt viktig textanalytisk fråga. Den hänger samman med författarens ambition att konstruera en "dominerande policyteori". Så snart vi använder termer som "dominerande" eller "enstaka" måste läsaren ledas vid handen med någon form av måttstock. Med dess hjälp avgör vi om något är "dominerande" etc.

Det framgår av Bo Bengtssons svar att han använder två sorters måttstockar. För det första avgör han om en fras i det empiriska materialet är "vagt" formulerad eller inte. För det andra ser han till om förslag och påståenden förekommer ofta eller är "enstaka". Avhand-

lingen hade vunnit på en betydligt distinktare utredning av sådana kriterier. Är de lämpliga och/eller förenliga? Då hade förmodligen inte författaren och jag kommit till skilda slutsatser angående textens diskussion som ledde till att tillgång på bostad skrevs in i regeringsformen 1974. Det som för mig framstår som viktigt och centralt uppfattar Bo Bengtsson som "vagt" och "avvikelse". Jag säger alltså inte att min tolkning är bättre än författarens, men jag får inte mycket hjälp i avhandlingstexten.

Bo Bengtsson menar att jag varit generös med både ris och ros. Mina omdömen härrör ur det faktum att avhandlingen är värd såväl ris som ros. Mitt ris motiveras främst av den något suddiga övergripande problemformuleringen. Rosorna överlämnas eftersom det rör sig om en uppslagsrik avhandling som genom att ta sin inspiration från flera olika håll ger oss verktyg för att förklara den snåriga bostadspolitiken.

Jonas Hinnfors

KRISTINA BORÉUS: *Högervåg. Nyliberalism och kampen om språket i svensk offentlig debatt 1969-1989*. Stockholm: Tiden 1994.

Bara för några decennier sedan pågick en seriös debatt om ideologiernas död. Det politiska livet i Sverige ansågs sakna värdemässiga konflikter. I stort sett alla ställde sig bakom den politiska demokratin och en utrikespolitisk neutralitet baserat på ett eget starkt försvaret, och ingen motsatte sig att det offentliga stod som garant för medborgarnas sociala välfärd. Politiken präglades av samförstånd och kompromisser. Början av 1960-talet var, som Tingsten uttryckte det, tiden för den lyckliga demokratin. Idag känns den tiden avlägsen. Det politiska klimatet har genomgått en påtaglig förändring.

Vad är det då egentligen som har hänt? Den idépolitiska händelseutvecklingen kan i grova drag beskrivas i termer av *tre* på varandra föl-

jande *ideologiska vågor*. I mitten av 1960-talet svepte en våg av antiauktoritära idéer och internationellt engagemang fram över hela västvärlden. I bland annat Sverige omvandlades ganska snart delar av denna *vänstervåg* i riktning mot ortodox marxism-leninism. Kanske förknippar vi också tiden närmast efter 1968 främst med testuggande smågrupper på den yttersta vänsterkanten, men det handlade i realiteten om en ideologisk strömkantring som gjorde sig gällande över hela det politiska fältet. Redan innan vänstervågen hade klingat ut slog en annan idéströmning igenom. Med den *gröna vågen* fästes vår uppmärksamhet på industrisamhällets rovdrift med naturen. I Sverige var det den politiska mitten, särskilt centerpartiet, som till en början bäst lyckades gå i takt med den snabbt växande miljörörelsen. Kärnkraften blev en ny vattendelare i svensk politik. Men precis som med vänstervågen kom även den gröna vågen att få idémässiga återverkningar inom alla politiska läger. Knappt hade svenska folket hunnit folkomröstas om kärnkraftens avveckling förrän en ny ideologisk våg sköljde över oss, denna gång från *höger*. Etiketten nyliberalism gjorde därmed intåg på tidningarnas debattsidor. Fenomenet var delvis en journalistisk skapelse. Trots benämningen handlade det i själva verket om en klassisk liberalism, det slags liberalism som var vanlig före John Stuart Mills och den socialt engagerade liberalismens tid. Men visst stod nyliberalismen också för något nytt, inte bara medialt sett. Genom nyliberalismen fick den politiska högern ett idépolitiskt radikalt, nästan revolutionärt ansikte.

Ingen av de tre ideologiska vågorna är helt utforskad. Vi vet en del om attityförändringarna på medborgarnivå och kan bland annat konstatera att svängningarna varit mindre dramatiska än vad media givit intryck av. Vi kan också rekonstruera förskjutningar i partiernas agerande inom viktiga policyområden. Men på det hela taget måste vi nog konstatera att vi fortfarande saknar systematisk kunskap om dessa opinionsförskjutningar. Särskilt besvärande är att vi vet så lite om empiriska samband och därmed även har svårt att se sammanhang. Visserligen finns det många som

"var med" och som tror sig veta. Men denna omständighet innebär inte nödvändigtvis någon hjälp. Ibland kan det snarare försvåra sökandet efter kunskap, samtidigt som det tydligt accentueras att utrymmet för löslig ideologisk spekulation ibland är besvärande stort. Mot denna bakgrund är det inte tal om annat än att Kristina Boréus har skrivit en angelägen avhandling. Ambitionen med boken *Högervåg. Nyliberalism och kampen om språket i svensk offentlig debatt 1969-1989* (Tiden, 1994) är nämligen att ge oss mer säker eller tillförlitlig kunskap om den senaste av de tre stora ideologiska vågrörelserna.

#### Högervågen lagd under lupp

Kristina Boréus har åstadkommit en ganska diger lunta. Men formatet — drygt 440 sidor — behöver inte avskräcka. Framställningen är spänstig och känns aldrig tung. Texten är väl-skriven och läsningen besväras varken av vetenskaplig jargong eller brister av ren formaliakarakter.<sup>1</sup> Trots att det rör sig om en akademisk avhandling är boken således förhållandevis lättläst. Den utmärks i allt väsentligt av att det yttre inte stör så att man som läsare kan slå följe med författaren och helt rikta uppmärksamheten mot det sakliga innehållet.

Boréus anger redan på de två första sidorna sina båda huvudsyften. Det första avser nyliberalismen, det som enligt Boréus är högervågens viktigaste komponent, och då närmare bestämt dess genomslag i den offentliga debatten:

... att undersöka om *högervågen* innebar att den *nyliberala ideologin* i slutet av 1980-talet blivit *hegemonisk* i den offentliga debatten och om inte, hur omfattande genomslaget på debattarenorna var.

Det andra syftet handlar om den "kamp om makten över tanken som yttrar sig i försök att kontrollera språkbruket":

... att analysera olika medvetna försök att påverka det rådande språkbruket i samband med den svenska högervågen.

För att undvika missförstånd kan ett par omedelbara kommentarer vara på sin plats. När Boréus har lagt fast betydelsen av "hegemoni" som en situation där vissa idéer inte blir ifrågasatta (det sker redan i det första kapitlet), är det tämligen enkelt att konstatera att nyliberalismen aldrig nått en hegemonisk position och att det första syftet därför i främsta rummet handlar om nyliberalismens *grad av genomslag* i den offentliga debatten. Den andra kommentaren gäller kopplingen mellan de båda syftesformuleringarna. Man skulle kunna tro att Boréus har ett slags förklaring i åtanke, nämligen att nyliberalismens genomslag i den offentliga debatten kan förklaras av de nyliberala krafternas medvetna försök att påverka språkbruket. Den ambitionen finns emellertid inte. Boréus påpekar nogsnamt att högervågens orsakssammanhang kan vara mycket komplicerat och att hon inte har för avsikt att kartlägga detta.

De teoretiska inspirationskällorna för avhandlingen kommer från två olika håll. Från den samhällsvetenskapliga diskussionen om makt hämtas vissa allmänna idéer om "makten över tanken" samt begreppet hegemoni, som ger underlag för en av avhandlingens frågeställningar men därtill bildar ett slags bakgrundsgrund till hela avhandlingen. Från språkvetenskapen hämtas den senare Wittgensteins idé om språkspel: Språket kan uppfattas som en aktivitet, inte bara som ett instrument för att avbilda verkligheten; det är genom språket som vår verklighet struktureras. Dessa språkfilosofiska idéer ger underlag för frågan om högervågen rymmer några medvetna försök att förändra vårt språkbruk, samt en avslutande diskussion om vilka strategier som står till buds för en aktör som önskar att förändra språkbruket.

Metodiskt går Boréus tillväga så, att hon först fixerar innebörden av den högerideologi som står i fokus, dvs. nyliberalismen. Därefter genomförs en rad studier av idéinnehållet och språkbruket på flera olika debattarenor. Det är en ansenlig mängd tidningsartiklar, riksdagsanföranden, partiprogram och TV-inslag, som Boréus har lagt under lupp. Den hantverksmässiga sidan av detta arbete skall så småning-

om granskas närmare, men låt mig redan nu framhålla att avhandlingen i ett bestämt avseende är mönstergill. Både i själva huvudtexten, i noter och i bilagor kan man i detalj följa hur författaren har gått tillväga vid *bearbetningen* av sitt material. Det föredömliga ligger här i själva genomskinligheten. All empirisk forskning innebär att man här och var tvingas att använda skohorn. Inte minst forskaren själv kan uppleva att nyanser och detaljer i datamaterialet går förlorat, men i detta fall kan man som läsare nästan alltid följa och själv ta ställning till dessa steg i forskningsprocessen.

Vad får vi då lära oss av Boréus avhandling? Vilka slutsatser drar författaren av sin undersökning? Det empiriska huvudresultatet, som anknyter till det första syftet, är att högervågen i varierande grad slog igenom i början av 1980-talet och att den nästan uteslutande bestod av nyliberalism. Utan anspråk på att reda ut de bakomliggande orsakssammanhangen karakteriserar Boréus högervågen som ett hegemoniskt projekt med det privata näringslivets organisationer som dess mest pådrivande aktör. Som redan tidigare har nämnts konstateras också att nyliberalismen aldrig uppnådde en hegemonisk position i den svenska offentliga debatten. Den idémässiga klimatförändringen är emellertid så pass påtaglig, att den kan tas som intäkt för att det skett en maktförskjutningen i det svenska samhället. Särskilt i förhållande till arbetarrörelsen har de svenska "högerkrafterna" stärkt sin makt över tanken.

Vad gäller det andra syftet kan Boréus slå fast att den idémässiga förskjutningen motsvarades av ett ändrat språkbruk och att näringslivets organisationer, åtminstone i vissa fall, medvetet agerade i syfte att åstadkomma en sådan förändring (de främsta exemplen gäller termerna samhälle, demokrati och välfärdsstat). Mer precist kan det konstateras att språkbruket varierar tydligt över tid och mellan olika debattörer, men inte nämnvärt mellan olika debattarenor. Som exempel kan nämnas att bruket av "frihet" tilltar medan särskilt "demokrati" blir mindre vanligt. Vidare registrerar Boréus att det har förekommit byte av termer som ger en *ny performativ funktion* (t.ex. skattetryck i stället för skatt), men också för-

ändringar av termers *applikationskriterier* (t.ex. förlorar demokrati sin deltagandeaspekt).

Ett resultat av mer speciell karaktär, som avslutar avhandlingen, är en systematisk kartläggning av de språkliga faktorer som avgör hur och i vad mån språkbruket kan påverkas: i) termer kan vara en- eller flertydiga, ii) den performativa funktionen kan vara mer eller mindre påverkbar och iii) termernas applikationskriterier kan vara klara eller vaga. Här indikeras genom några välvalda exempel hur dessa distinktioner kan läggas till grund för en systematisk studie av strategier för språklig manipulation. Det bör dock påpekas att Boréus framställning stannar med detta. Mitt intryck är att denna del av avhandlingen snarast hör hemma i en framtida undersökning om språkets politisering. Det är därför ännu oklart i vad mån hennes typologi verkligen är ett fruktbart analytiskt verktyg.

Det framgår tydligt att Kristina Boréus är en forskare med både intresse och fallenhet för teoretiska analyser. Hennes avhandling bör dock i huvudsak uppfattas som ett bidrag till den empiriskt inriktade forskningen om modern svensk politik. De frågor som efter läsningen infinner sig gäller således bedömningen av dess empiriska resultat. Är resultaten tillförlitliga? Bidrar avhandlingen med någon ny kunskap om svensk politik? Och i så fall, handlar det om intressant kunskap?

Bestod högervågen enbart av nyliberalism?

Högervåg, den metafor som Boréus genomgående utnyttjar, indikerar att vi i första hand skall uppfatta det studerade fenomenet som något *relativt*, som en ideologisk förskjutning åt höger. Av framställningen framgår emellertid att Boréus dessutom hävdar att den ideologiska opinionsförskjutningen innebar att åsikter som i *absolut* mening kan betecknas som höger vann insteg i den offentliga debatten. Närmare bestämt hävdas att högervågen innebar att nyliberalismen etablerade en framträdande position på de debattarenor Boréus valt att studera.

Det kan mycket väl vara så att Boréus har rätt och att den *absoluta* tesen är empiriskt korrekt. Jag vill emellertid starkt ifrågasätta om avhandlingens empiriska resultat ger stöd för mer än den relativa tesen. Min kritik på denna punkt består av två olika invändningar. Som första steg skall jag ifrågasätta Boréus påstående att hon i huvudsak har observerat nyliberala idéer. Mitt nästa steg blir därefter att även resa tvivel om påståendet att det rör sig om ett genomslag för högeridéer.

Boréus anser sig ha funnit en hel del höger-tänkande i sitt empiriska material, men nästan inga spår av andra högerideologier än nyliberalism. Här skulle således den svenska höger-vågen skilja sig från motsvarande ideologiska strömkantringar i USA och Storbritannien. Frågan är om denna iakttagelse är trovärdig. Trots att den empiriska analysen omfattar en stor mängd debattinlägg av ett mycket varierat slag (partiprogram, tidningsartiklar, ledare, inslag i TV:s nyhetssändningar och anföranden i riksdagen) kan det vara så att slutsatsen beror av själva urvalet. Det empiriska materialet kan knappast sägas vara tillrättalat för att enbart fånga in nyliberala idéer, men möjligen kan man hävda att fokuseringen på moderaterna, folkpartiet och socialdemokraterna lämnar föga utrymme för de alternativa högerideologier som eventuellt förekom i Sverige under den studerade tidsperioden. För att ge t.ex. värdekonserveratism eller socialkonserveratism en rimlig chans borde man kanske ha utsträckt materialet till andra partier och andra tidningar än Svenska Dagbladet och Dagens Nyheter. Det är således möjligt att ifrågasätta Boréus resultat genom att kritisera det materialurval som slutsatserna bygger på. Jag vill emellertid hävda att det även går att ifrågasätta resultatets tillförlitlighet givet det befintliga materialurvalet.

Det centrala problemet gäller här det analys-instrument som utnyttjas. Boréus utvecklar sitt metodiska verktyg i två steg. Först rekonstrueras den nyliberala ideologien som en idealtyp. Därefter operationaliseras detta begrepp med hjälp av ett kodschema (bilaga II, s. 362-366) bestående av 24 par av påståendesatser som vart och ett uttrycker en högeridé och en

motsvarande alternatividé.<sup>2</sup> I båda dessa steg ser jag svagheter som bidrar till att kasta tvivel över resultatets tillförlitlighet.

Rekonstruktionen av nyliberalism är problematisk av två olika anledningar. Idealtypen framstår dels som godtyckligt sammanfogad av teoretiskt disparata idéer, dels som obrukbar eller felkonstruerad om syftet är att särskilja nyliberalism från andra besläktade idéer. I Boréus metodverkstad skapas harmoni mellan Hobbes, Locke, Hume och Bentham. Hennes idealtyp är nämligen en sammanfogning av argument hämtade från Buchanan (en modern Hobbes), Nozick (Locke), Hayek (Hume) och Friedman (Bentham). Därmed trolar hon bort den idémässiga spänning som finns mellan Nozicks rättighetsbaserade nyliberalism och den konsekvensinriktade nyliberalism som företräds av Buchanan och Friedman. Hennes ekumeniska hållning medför dessutom att en mycket omfattande arsenal av liberal-konserverativa argument förs in under begreppet nyliberalism. Boréus formulerar själv invändningen mot detta tillvägagångssätt. Den figur som sammanfattar rekonstruktionen av den nyliberala ideologin förses med följande kommentar (s. 96):

Figuren pekar på *ett* sätt att förstå sambanden mellan byggstenarna i nyliberal teori. Beroende på hur dessa idéer uppfattas, skulle figuren säkert kunna se ut på andra sätt.

Det är just detta som är bekymret: Begreppet nyliberalism ges en godtycklig och, vill jag tillägga, alltför vid bestämning.

Problemen med begreppsbestämningen gör sig påmind även i det kodschema som operationaliserar nyliberalism. Frågan är vad Boréus har kunnat mäta med sitt instrument. Jag kan godta att samtliga par av idéer består av en högeridé (a) och en alternatividé (b), men flera av högeridéerna är snarare uttryck för allmänborgerliga värderingar än specifikt nyliberala åsikter. Påståendet "Individer har en privat sfär som staten eller kollektivet måste respektera", som ingår som en av bestämmningarna för högeridé nr 12a, skulle väl till och med kunna yttras av vem som helst som inte omfattar rent totalitära värderingar. De tre sis-

ta högeridéerna (nr 22a om nationen, 23a om kvinnorollen och 24a om familjen) är formulerade i syfte att fånga in värdekonserverativa strömningar — en konsekvent nyliberal borde här rimligen bekänna sig till alternatividén — men det finns också exempel på alternatividéer (t.ex. 13b, "Kritik av egoism och själviskhet.") som skulle kunna omfattas av såväl värdekonserverativa som vänstertänkare. Oklarheter av detta slag skulle möjligen gå att hantera genom en detaljerad och systematisk resultatredovisning, men just det steget i forskningsprocessen är tyvärr inte alls så genomskinligt eller åskådligt som datainsamlingen och materialbearbetningen. Avhandlingens framställning ger inte läsaren möjlighet att i detalj avgöra vilka av de 24 högeridéerna som registreras i materialet. Man tvingas därför konstatera att avhandlingens slutsats om nyliberalismens totala dominans lika gärna kan vara grundad på en ren metodartefakt.

Var det verkligen en högervåg som slog igenom?

Ingen är väl beredd att bestrida att man från slutet av 1970-talet har kunnat skönja en förskjutning åt höger av det ideologiska klimatet. I avhandlingen ges också en rad belägg för en sådan tes om högervridning i *relativ* bemärkelse. Däremot kan det ifrågasättas om Boréus i sitt empiriska material lyckas ge belägg för mer än just denna relativa tes. Den förskjutning åt höger som Boréus uppfattar som en *uppgång för högervågen* (ökning av profilerade högeridéer) kan enligt min mening lika gärna tolkas som en *nedgång för vänstervågen* (minskning av profilerade vänsteridéer). Om man systematiskt försöker särskilja den ideologiska förskjutningens olika komponenter är det nämligen högst tveksamt om det går att registrera något genomslag (i absolut bemärkelse) för en högervåg. Den alternativa tolkningen av materialet skulle gå ut på att vänstervågen definitivt hade avklingat i början av 1980-talet, men att det däremot inte finns några tydliga tecken på att den ersatts av en ny våg med omvända förtecken.<sup>3</sup> Min utgångspunkt är då att vänstervågen innebar att inte bara vänster-

människor tänkte i vänsterbanor, utan att vänstervågen grep in långt in i borgerligheten. Jag kan också godta slutsatsen att ett slags nyliberalism slog igenom inom högern och näringslivet. Men de högertendenser som för övrigt kan spåras i materialet, handlar enligt min mening i första hand om "ekonomisk krismedvetenhet" och om "kommunismens och marxismens död" bland svenska intellektuella.

Undersökningen av moderaternas, folkpartiets och socialdemokraternas *programutveckling* kan definitivt tolkas i linje med min alternativa hypotes. Ett av citaten från folkpartiets 80-talsprogram avspeglar i första hand Sveriges förändrade ekonomiska situation. När programmet skrevs stod Sverige inför ett som vi då tyckte gigantiskt budgetunderskott. Det faktum att detta sätter spår i ett parti-program kan inte i sig tas som intäkt för en högervridning. För det kan väl inte vara så att den politiska högern definitionsmässigt har ensamrätt på ekonomisk realism och verklighetsförankring?

En undersökning av *tidningsdebatten* i DN och SvD visar att mätperioden rymmer en tydlig förskjutning i moderaternas eget huvudorgan, men också att tendensen är mindre entydig vad gäller DN.

Undersökningen av svensk *u-landsdebatt* tycks för mig peka i samma riktning som programutvecklingen. Frånsett vissa nyliberala idéer från högerhåll sker en förändring som kan tolkas som att debattörer med vänsterinriktade sympatier har förlorat sina illusioner om planhushållningens möjlighet och tvingats att inse ekonomiska realiteter. "Resultaten tyder på att de delar av nyliberalismen, ... som slagit igenom, är de som handlar om en liberalisering av ekonomin, privatiseringar och nedskärningar i den offentliga sektorn." (s. 233)

Kvar finns sedan undersökningen av partiledarnas *riksdagsanföranden*,<sup>4</sup> där siffrorna visar att alla tre partier gått åt höger och att förändringen varit som störst hos folkpartiet. Detta är i sig ett mycket intressant resultat, som hade varit värt att studera mera i detalj. Jag ställer mig emellertid tveksam till att det verkligen handlar om ett genomslag för högeridéer.



Återigen tvingas vi fundera över konstruktionen av kodschemat i bilaga II. Min kritik mot Boréus slutsatser grundar sig här på två omständigheter. Den första gäller det jag tidigare rubricerat som "ekonomiskt verklighetsinne". Kodschemat (se idé 5a) tycks vara utformat så att varje tendens att se verkligheten i vitögat, ett realistiskt synsätt på ekonomin och den offentliga sektorn, blir klassificerat som högertänkande. Min andra invändning är att gränslinjen mellan högeridén och motsvarande alternatividé hela tiden tillåts variera. När man skall ta ställning till tesen om en högervändning i absolut bemärkelse innebär det ett problem även om man godtar att det genomgående handlar om två idéer där den ena är mer höger än den andra. Idéer som är typiska för folkpartiet eller för en socialliberal åskådning kan nämligen i vissa fall hamna till höger (t.ex. 1, 12, 16 och 18) och i andra fall till vänster (4, 14 och 19). Och problemet är, som tidigare påtalats, att resultatredovisningen inte visar vilka av dessa idéer som givit utslag i materialet.

Boréus hävdar att hon påvisat hur högerens idéer slog igenom i den svenska debatten. Empiriskt sett kan det enligt min mening lika gärna ha varit fråga om en kraftfull nedgång för vänstertänkandet och att högerförskjutningen i första hand innebar en återkomst för olika slags socialliberala föreställningar. Av min kritik framgår också att jag anser att det hade varit önskvärt om det funnits ett mer systematiskt grepp över den empiriska analysen.

Vilken hegemoni bör undersökas?

Redan några sidor in i avhandlingstexten får man klart för sig att nyliberalismen aldrig blev hegemonisk i den offentliga debatten.<sup>5</sup> Det är inte utan att man som läsare känner sig lurad på konfekten. Intrycket blir att Boréus rest ett empiriskt problem enbart för att själv få tillfälle att resonera teoretiskt om hegemonibegreppet. Och till nöds kan jag i så fall godta detta, eftersom jag på det hela taget godtar hennes utredning av begreppet 'hegemoni'. Det verkar rimligt att hegemoni skall avse en situation där vissa idéer eller föreställningar inte blir

ifrågasatta, utan tas för givna. Jag håller också helt med Boréus om att hegemonibegreppet inte definitionsmässigt bör knytas till makt. Sambandet bör uppfattas som en empiriskt öppen fråga. Särskilt har jag fäst mig vid följande formulering:

Intresset för hegemoni grundas i ett intresse för makt utövad utan våld, "makten över tanken". Det ligger då nära till hands att bygga in makt i definitionen av hegemoni. .. /Men/ .. Det är i allmänhet inte någon bra lösning att göra nyckelbegrepp per definition teoribemängda, speciellt inte att bygga in andra omstridda, oklara och komplicerade begrepp som maktbegreppet. Att handkas så med sina begrepp gör dem trubbiga i analysen och svårhanterbara. (s. 25)

Vad gäller Boréus empiriska tillämpning av hegemonibegreppet finns inte heller mycket att kritisera. Slutsatsen att nyliberalismen aldrig blev hegemonisk förefaller vara oantastlig. Likaså finner jag det närmast självklart att de svenska högerkrafterna hade och fortfarande har ambitionen att etablera en hegemonisk position för sina idéer — det hör närmast till en politisk rörelses natur att försöka verka för de egna tankegångarnas genomslag i den offentliga debatten. Med reservation för att Boréus tenderar att ge den svenska högergången en ideologiskt alltför enhetlig karaktär, kan jag således godta att hon betecknar det svenska näringslivets opinionsbildande arbete som ett hegemoniskt projekt. Min kritik riktar sig härvidlag i huvudsak mot själva frågeställningen, där jag anser att ett par invändningar kan riktas mot Boréus val av empiriskt fokus.

En första mindre synpunkt gäller undersökningens analysenheter. Boréus begränsar sig genomgående till att studera den politiska eliten. Det enda som över huvud taget uppmärksammas är idéer och språkbruk hos "inflytelserika samhälleliga aktörer" (s. 26). Som ett slags praktiskt motiverad avgränsning framstår detta som högst rimligt. Men nog måste det väl vara tänkandet bland medborgare överlag som ytterst intresserar oss. Det är i alla händelser inte alls självklart, och borde därför ha föranlett något slags kommentar, att en hege-

monisk situation skall kunna fastställas enbart genom att studera eliten och inte alls idéer och språkbruk hos gemene man.<sup>6</sup>

Min andra synpunkt aktualiserar frågan om hegemonibegreppets relevans för empiriska studier. Det är uppenbart att Boréus tillämpning inte kommer att fungera som någon säljande reklam. Risken torde i stället vara stor att framtida forskare tar hennes undersökning som bevis för att begreppet kan sorteras bort ur den empiriska verktygslådan. För egen del är jag emellertid beredd att ge det ytterligare en chans, men det skulle i så fall fordra att man redan i själva problemformuleringen funderar i något annorlunda banor än vad Boréus gör. Min hypotes är att nyliberalismens genomslag i svensk politik kan kopplas till hegemoni på ett indirekt sätt, att den innebar att en tidigare hegemoni urholkades och upphörde. Jag tänker då inte på vänstervågen i slutet av 1960- och i början av 1970-talet. Inte heller tänker jag på socialdemokratisk ideologi i mer precis bemärkelse. Däremot tror jag bestämt att det vore fruktbart att skildra perioden från början av 1970-talet och framåt som en period då reformismen och tilltron till politik gradvis har eroderat. Reformism skulle då allmänt sett kunna definieras som en föreställning om att vi genom kollektiva ansträngningar har möjlighet att bit för bit förändra samhället i den riktning som vi gemensamt anser önskvärd.<sup>7</sup> Om denna min förmodan är korrekt skulle således hegemonibegreppet vara synnerligen relevant för empirisk analys, fastän det i praktiken visade sig vara helt oanvändbart i just den här undersökningen.

#### Avslutande kommentar

Min granskning av Kristina Boréus avhandling kan knappast göra anspråk på att vara rättvis eller heltäckande. Det finns förvisso mer att kommentera och diskutera i hennes *Högervdg*. Jag har inte i nämnvärd utsträckning behandlat kapitlet om språkbrukets förändring och jag har valt att inte gå i närkamp med hennes avslutande språkanalytiska resonemang. Det beror delvis på brister i mina egna förkunskaper, men också i någon mån på att det blir

mindre tydligt vad avhandlingen här har att tillföra. För en avhandlingsförfattare kan det kännas otillfredsställande att inte få hela sitt alster ventilerat, men Boréus kan nog se framtiden an med tillförsikt. Hennes text kommer alldeles säkert att få fler intresserade läsare och hon kommer förhoppningsvis att få nya möjligheter att mejsla ut sina argument.

Huvuddelen av min granskning har ägnats åt avhandlingens brister. Jag har rest invändningar mot vissa tolkningar av materialet och mot själva problemformuleringen. Jag har hävdat att Boréus överskattar högervägens ideologiska homogenitet och att hon tenderar att överdriva nyliberalismens direkta betydelse för denna ideologiska klimatförskjutning. Den avgörande kritiken har riktats mot Boréus metod. Hennes analysinstrument kan nog användas för att registrera förskjutningar åt höger, men det är för trubbigt för att särskilja de komponenter en sådan högerförskjutning består av. Med enbart smärre korrigeringar — och möjligen visst merarbete — hade det varit möjligt att få fram än mer kunskap om den svenska högervägen.<sup>8</sup>

De brister som har påtalats är vetenskapligt sett allt annat än marginella. Kritiken drabbar ytterst trovärdigheten i avhandlingens resultat. Det kan synas förvånande att jag trots mina invändningar ändå på det hela taget är ganska tillfreds med Boréus inställning till det vetenskapliga hantverket. Avhandlingen vittnar om att Boréus besitter sådana intellektuella kvaliteter som bör värderas högt i vetenskapliga sammanhang. Jag har redan inledningsvis framhållit vissa grundläggande metodmässiga förtjänster hos avhandlingen. Det kan emellertid upprepas att Boréus är näst intill föredömlig i sättet att hantera de flesta av sina metodproblem. Hennes grundregel tycks ha varit att så noga som möjligt redovisa varje metodiskt övervägande, särskilt om de rymmer problem. Lägg därtill att hennes framställning saknar varje tillstymmelse till störande akademisk jargong eller yttre prål. Resultatet blir en analys som är genomskinlig för andra, vilket inte minst underlättar för kritik och därmed bidrar till förbättringar av kommande undersökningar.

Avslutningsvis bör också betonas att avhandlingen avslöjar ytterligare en kvalitet som alltför ofta saknas i mer empiriskt inriktad statsvetenskap. Boréus har visat sig vara en forskare som på ett teoretiskt informerat sätt försöker besvara väsentliga frågor om vårt samhälle. Hon har valt att studera en politisk företeelse som verkligen är värd att studera. Högervågen och nyliberalismen inbjuder till intressanta teoretiska reflexioner. Ämnet ger dessutom utrymme åt en mängd idéhistoriska utblickar. När allt detta har begrundats framträder därtill ett antal empiriska forskningsproblem, som fordrar både djärvhets och stringens i det metodiska handlaget. Det handlar om svårfångade ingredienser som är nödvändiga om anrättningen skall bli god statsvetenskap.

Jörgen Hermansson

#### Noter

1. Möjligen kan man tycka att Boréus ibland går för långt i sin nit att skriva populärt. Jag själv har inte störts nämnvärt, men jag kan tänka mig att andra uppfattar vissa formuleringar som raljanta (på sidan 144 talas t.ex. om "Folkpartiet som eldar på från höger"). För egen del irriterar jag mig mer över enstaka oklarheter i resultatredovisningen. I tabell 6.1 på sidan 253 blandas exempelvis två olika slag av procentberäkningar vilket gör att man som läsare blir osäker på vad som egentligen är procentbasen.

2. Som exempel kan nämnas det femte paret av idéer (s. 363) som handlar om synen på välfärdsstaten. Den högerinriktade idén uttrycks på följande sätt: "Välfärdsstaten kostar för mycket. / Offentliga sektorn är för stor. / Skär i den offentliga sektorn / i de offentliga utgifterna. / Välfärdsstatens omfång är en orsak till den ekonomiska krisen." Mot detta ställs en alternatividé: "Bygg ut / rusta upp den offentliga sektorn. / Mot nedrustning. / Förslag till / stöd till specifika offentliga satsningar."

3. En indikation på detta ges i den delundersökning där Boréus bygger vidare på Eva Blocks analys av hur bruket av termer som frihet och jämlikhet har förändrats under en längre tidsperiod. I tabellen på sidan 257 är det således inte alls själv-

klart att den sista fasen skall representera något väsentligt annorlunda jämfört med efterkrigstiden fram till vänstervågen. Frånsett att "rättvisa" och "demokrati" har bytt plats handlar det om en återgång till ett slags normalläge, där "friheten" sätts i främsta rummet.

4. Undersökningen av *TV:s ekonomiska rapportering* kommenteras i ordalag ("högerstänk") som indikerar att man inte skall fästa alltför stort avseende vid resultaten.

5. Det enda tänkbara fallet är den totala dominansen för ett liberalt utvecklingstänkande i u-landsdebatten under 1980-talet, men detta är inte specifikt nyliberalt.

6. Låt oss ta det forna Sovjetunionen som exempel. Det är väl tämligen säkert att kommunismen i något olika varianter hela tiden totalt dominerade den offentliga debatten, men inte tror vi väl att kommunismen någon gång var hegemonisk om man ser till vilka idéer sovjetmedborgaren tog för givna och aldrig satte ifråga.

7. Att döma av Boréus framställning skulle det ekonomiskt politiska tänkandet kunna vara en tänkbar indikator: "I Sverige, skriver Lönnroth, dominerade det keynesianska tankemönstret helt fram till och med mitten av 70-talet." (s. 163)

8. Det tycks förhålla sig så att Boréus har gjort all statistisk databearbetning manuellt. Hon har i så fall helt i onödan begränsat sina egna möjligheter att genomföra en fullödig analys. En sådan dumhet kan givetvis inte enbart skyllas på avhandlingsförfattaren. Kritiken drabbar kanske i än högre grad den handlednings- och institutionsmiljö, som tillåter den sortens vetenskapliga amatörism.

TORBJÖRN BERGMAN: *Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation. An Analysis of Winning Minority Governments in Sweden*. Department of Political Science, Umeå University. Research Report 1995:1, 1995.

Torbjörn Bergmans doktorsavhandling är en modern kombination av äldre statsvetenskapliga frågeställningar kring statskicketets regler och nutida undersökningar om partiers strategiska handlande. Det är tre frågor som författaren söker besvara:

1. Vilka teoretiska och empiriska länkar finns mellan statskicket utformning och partiernas handlande?
2. Vilka är egentligen partiernas målsättningar och hur kan de studeras?
3. Givet dessa partiernas målsättningar och andra delar av statskicket, vilken roll spelar statskickets regler för regeringsbildningen för den faktiska tillkomsten av minoritetsregeringar respektive majoritetsregeringar?

Torbjörn Bergman studerar dessa frågor med flera olika metodiska utgångspunkter. Delar av undersökningen är således komparativ. Författaren utför olika jämförelser mellan statskicket i parlamentariska stater. Författaren specialstuderar vidare det nuvarande svenska statskicket, dels när det gäller delar av dess tillkomst, främst 1971, dels när det gäller hur det tillämpas i regeringsbildningsprocessen sedan 1975.

Det föreligger vissa samband och regelbundenheter, som man kan ange som resultat. För den första frågans vidkommande menar Bergman att det går att visa att statskickets regler och partiernas målsättningar i strategiskt hänseende influerar varandra. Författaren menar bl a att de svenska partierna utformat regeringsformens regler (RF 6 kap 2–4 §§) kring regeringsbildningen mot bakgrund av parti-strategiska hänsynstaganden.

För det andra menar författaren att partiernas strategiska handlande i hög grad gäller deras möjligheter till intern sammanhållning, men också – vilket kan vara något av en annan sida av samma sak – partiledningarnas strävanden att upprätthålla sitt respektive ledarskap.

För det tredje menar författaren att de regler som kringgärdar regeringsbildningen i Sverige har lett till att den mest vanliga regeringstypen blivit minoritetsregeringen, framför allt av socialdemokratisk partifärg. Det är reglerna om att det behövs minst 175 röster i riksdagen *mot* en föreslagen statsminister (RF 6 kap 2 §) eller *mot* en regering (RF 12 kap 4 §) som leder till att minoritetsregeringar dominerar i Sverige; givetvis i kombination med hur väljarna röstar och det proportionella valsystemet.

Avhandlingens undertitel anspelar på detta förhållande: "An Analysis of Winning Minority Governments in Sweden"; det är vanligen minoritetsregeringar som "vinner" som regeringssystem i Sverige.

#### Forskningsläget.

Forskningen om regeringsbildningen i parlamentariska statskicket utmärks av att vi sedan ca trettio år har två olika teoretiska ansatser. Den ena förknippas med Riker (1962) och söker förklara regeringsbildningarna med att politiker och partier i huvudsak lägger tonvikten vid att komma i regeringsställning. Man behöver därvid bara nå en "vinnande", dvs knapp majoritet som underlag i parlamentet. Varje underlag därutöver utgör en sorts förlust – fler politiker och partier ska dela på ett (mer eller mindre) givet antal ministerposter. Den andra teoribildningen har flera forskaransatser (De Swaan 1973, Axelrod 1970) bakom sig och där tenderar man att förklara regeringsbildningarna i termer av att politiker och partier som ligger nära varandra sakpolitiskt sett också tenderar att bilda koalitioner, när det inte räcker med ett enda parti för att skapa en majoritet.

Strom (1990) har undersökt hur systemet med minoritetsregeringar egentligen fungerar. Metoden hos Strom är komparativ; de parlamentariska demokratierna penetreras. Strom visar att systemet med minoritetsregeringar är mycket utbrett. Ca 35 % av alla regeringar i dessa stater är av detta slag. Den stora omfattningen av detta är något av en invändning mot den påstådda relevansen i de förklaringar som bygger på "vinnande majoriteter"; att politiker och partier "vinner" sig fram till knappa majoritetsregeringar med ministerposter för dem själva – och inga andra.

Hos Bergman finns omfattande avsnitt som behandlar olika regeringsbildningsteorier och utförligt med referenser till undersökningar och data av bl a Strom (s 3–9, 24–29, 41–51, 90–92, 96). Bergmans "egen" fråga är i vilken utsträckning som verkliga regler i verkliga statskicket påverkar *hur* politiker och partier handlar i regeringsbildningsprocesser. Han menar att den forskning som behandlar rege-

ringsbildningsprocesser i parlamentariska stater visserligen blivit alltmer realistisk i den meningen att man börjar uppmärksamma att minoritetsregeringar inte är undantag. Men Bergman menar att den internationella forskningen förbisett vilken betydelse den konstitutionella utformningen av reglerna kring regeringsbildningen måste få.

Bergman kan nu visa att frekvensen minoritetsregeringar är väsentligt högre i stater med regler för *negativ* parlamentarism, än i länder med konstitutionella arrangemang som innebär att det krävs en aktiv, *positiv*, reaktion från parlamentet inför tillkomsten av en ny regering. Iakttagelsen gäller med undantag för England och Canada, där valsystemet gör att minoritetsregeringar blir sällsynta. De nordiska länderna har särskilt många minoritetsregeringar; de har alla negativ parlamentarism som regelsystem.

Resultaten är övertygande. Utomlands, särskilt i den angelsachsiska forskningsvärlden tycks man ha utgått från att parlamentarisk regeringsbildning är detsamma som majoritetsslagen. I USA är ju parlamentarism inte en realitet. Där krävs det däremot relativa eller olika former av kvalificerade majoriteter inom de lagstiftande församlingarna för positiva beslut. I England leder som sagt valsystemet till att regeringsbildningen vanligen baseras på en omedelbart konstaterad absolut majoritet i underhuset för ett parti.

Jag vill dock gärna påpeka att det i svensk och skandinavisk statskunskap funnits en medvetenhet om att utformningen av de konstitutionella reglerna kring regeringsbildningen spelar stor roll. Svensk statskunskap har arbetat mot bakgrund av vårt ofta förekommande system med minoritetsregeringar. Jag hänvisar här till Tingsten (1936:72–73, 76–90), Herlitz (1958: 49, 186–198), författningsutredningen (1963: 144–148), där Westerståhl var huvudförfattare och t ex Rasmussen (1969: 224–226, 229–238).

Innehållsanalys.

En genomgående motsättning inom den statsvetenskapliga forskningen när det gäller rege-

ringsbildningar i parlamentariska demokratier (och överhuvudtaget när det gäller representativ demokrati) berör, som tidigare sagts, frågor om vad det "egentligen" är för drivkrafter som ligger bakom regeringsbildningen. Är det konkurrens om statsrådspositioner? Är det sakpolitik? Är det hänsyn till koalitionspartners? Är det hänsynen till den inre sammanhållningen i det egna partiet?

Torbjörn Bergman redovisar (s 71–80) undersökningar om politikens innehåll, som det kommer till uttryck i partiernas valmanifest och regeringarnas regeringsförklaringar. Jag har inga invändningar mot det sätt som Bergman gjort själva klassifieringsarbetet. Författaren visar också på intressanta resultat. Dit hör (s 73) den tydliga vänstervridningen av de borgerligas valmanifest från 1970 jämfört med tiden 1944–69. Moderata samlingspartiet visar två förlopp. Det första är en kraftig vänstervridning mellan 1970–1982; det andra är en återgång till en skarp högerposition (som före 1970) från 1985. 1991 befinner sig m och ny demokrati på samma ideologiska position. Socialdemokraterna genomför å sin sida en tydligt iakttagbar högervändning av sin politik (som den uttrycks i valmanifesten) från 1973; 1994 sker ytterligare en skarp högervändning.

Vänsterpartiet ligger relativt konstant i ett vänsterläge; först 1994 sker en tydlig avvikelse.

Bergman kan också visa att regeringarnas regeringsförklaringar i allmänhet tenderar att ligga till höger om de valmanifest som respektive regeringsparti hade i sitt valmanifest före valet. Det gäller särskilt socialdemokratiska regeringars, men förhållandet slår också igenom i det att de borgerliga regeringarnas regeringsförklaringar ligger till höger om mittenpartiernas valmanifest.

Man kan naturligtvis diskutera om valmanifest är lämpliga uttryck för partiets sakpositioner. Valmanifest kan kanske sägas ha en speciell funktion i slutet av valrörelser. Regeringsförklaringar kan också begrundas när det gäller om de verkligen är relevanta uttryck för vilken politik en regering ämnar föra eller för.

Jag tycker det är värdefullt att Bergman tar upp en form av systematisk innehållsanalys.

Min fråga gäller i stället hur författaren *använder* sina resultat, när han låter publicera dem i sin avhandling, där utgångspunkten är att försöka klarlägga varför "vinnande" minoritetsregeringar förekommer.

Om man studerar tabell 4.6 (s 73) finner man att det nästan genomgående är så att valmanifesten pekar på att det är *minst* sakpolitiskt avstånd mellan socialdemokraterna och ett eller flera av mittenpartierna (inkl kds och mp). Endast 1970 och 1985 är det sakpolitiska avståndet minst mellan s och v. Vid flera tillfällen är samtidigt avstånden mellan moderaterna och mitten *större*, än mellan mitten och socialdemokraterna.

Men, som vi vet, har det inte bildats någon "blocköverskridande" regering sedan koalitionen s – bf 1951–1957. Inte heller någon s – v-regering. I stället har den helt dominerande (i månader räknat) lösningen blivit minoritetsregeringar, oftast socialdemokratiska (enparti) men också borgerliga (en-, två- eller fyrapartityp).

Den slutsats som Torbjörn Bergman drar av denna sin egen innehållsanalys är, enligt min mening, något för försiktig. Om sakpolitik hade en tung betydelse för regeringsbildningen skulle vid ett flertal tillfällen efter 1970 en koalitionsregering s – något/några mittenpartier (inkl mp och kds) blivit en realitet. Författaren är litet för återhållsam i sin analys då han menar att koalitioner endast har bildats av partier som ligger i anslutning till varandra på den politiska skalan (s 81). Om vi använder hans egen innehållsanalys så visar sig det genomgående mönstret för regeringsbildningen vara att regeringsbildningen löses genom (borgerliga) koalitioner mellan partier med *större* avstånd inom sig, respektive av (socialdemokratiska) minoritetsregeringar med stöd från ett stödparti (v) på *längre* sakpolitiskt avstånd än till ett mittenparti; båda dessa typer av regeringar skapas *trots* att de bygger på ett *längre* sakpolitiskt avstånd än alternativet med samverkan mellan s och ett eller flera mittenpartier.

Min slutsats är att regeringsbildningen i Sverige snarare har en tonvikt vid annat än just sakpolitisk närhet; att "office-seeking" och kanske "inre sammanhållning" i regeringspar-

tierna är starkare grunder för regeringsbildningen än sakpolitiken, medan denna löses successivt i olika kombinationer i det vardagliga riksdagsarbetet – vilket är så vanligt att det måste sägas vara en outtalad förutsättning för regeringsbildningen.

Hela sanningen, sanning, möjlig sanning.

I kapitel 5 i sin avhandling lägger Torbjörn Bergman en grund för hur han i kommande avsnitt penetrerar ställningstaganden av politiker och partier. Författaren grupperar in argument i partierna på en intensitetsskala (s 87 – 88), vilken schematiseras i en matris. I olika former är denna skala och matris hjälpmedel för Bergman att beskriva aktörernas agerande.

Jag ska ta upp hur författaren går till väga när han tar fram de argument som han därefter ger olika värden i matrisen.

Jag ska ta upp två sådana argument eller argumentsförlopp.

Det första gäller när moderaterna gick in för det som kommit att kallas "Torekovkompromissen", dvs hur kungen ersattes av talmanen vid regeringsbildningsprocessen och av regeringen när det gäller hur regeringsbesluten träffas.

Källäget är inte enkelt när det gäller *moderaterna och Torekov* (s 124, inkl noterna 9, 10; 131–138, inkl not 15). Ingen kvarleva från verkliga förhandlingar partierna emellan finns. Inga kvarlevor från överväganden i högsta partiledningen i moderaterna är använda. Vi har ett antal senare gjorda utsagor, som innehåller tydliga inslag av pläderingar för olika ståndpunkter 1971. Hur är det då egentligen möjligt att fastställa en sorts bästa kalkyl för den moderate partiledaren; detta genom att sätta sig mot en "modifierad" monarki (s 131)?

Låt oss i stället anta att moderaterna i slutet på 1960-talet och början av 1970-talet var ett parti som i verkligheten genomgick en allmän vänstervridning (se studien av valmanifesten s 73 och s 77). Därtill kom att partiet (just därför?) under sin nye ledare Gösta Bohman gick in för handfast samverkan med mittenpartierna, fp och c. Det manifesterades bl a 1971 av tre moderata ställningstaganden – lagstift-

ningsingripandet mot SACO/SR-konflikten på arbetsmarknaden, Torekovkompromissen och i november 1971 trepartiutspelet om stimulanser i ekonomin för att hålla nere arbetslösheten. Det senare var vad Bohman i sina memoarer (Bohman 1984) kallar "den första borgerliga presskonferensen".

Var det kanske så att den nyvalde moderatledaren arbetade fram en serie "vänsterbeslut" i sitt eget parti, som en följd av den allmänna vänstervridningen i samhället och strävan att skapa ett enat borgerligt regeringsalternativ, nu i den nya enkammarriksdagen med sitt exakt proportionella valsysteem, när en borgerlig riksdagsmajoritet skulle kunna bli verklighet i nästa val?

För Torekovkompromissen kan man lägga till att Bohman i sina memoarer säger att "det fanns argument för den linje kompromissen gjort till sin", när det gällde att kungen ej längre skulle befatta sig med regeringsbildningarna (s 57). Så långt Bohman. Man kan lägga till att kungahuset stod inför en generationsväxling. Dåvarande kronprinsen hade kanske inte så stor legitimitet? – Kort sagt: låt oss anta att det fanns åtskilliga sakliga och strategiska argument för en lösning m/Torekov för den nyvalde moderatledaren, kanske med en liten modifiering, nämligen att Konungen skulle underteckna – *men ej influera* – vissa regeringsbeslut? Det sistnämnda för övrigt kanske inte alldeles enkelt att uttrycka i en ny RF, utan att inveckla sig i motsägelser kring vad Konungens uppgift och befogenheter egentligen skulle vara.

Den fråga jag vill resa är om det på grundval av det befintliga datamaterialet för moderaterna kring Torekovkompromissen egentligen går att göra den typ av formaliserade matriser som Bergman gör (6.5 och 6.6, s 131–132). Ja, jag vill ifrågasätta om det egentligen finns underlag i de data som Bergman redovisar för att Torekovkompromissen var ett sämre alternativ för moderaterna (den moderate partiledaren) än vad ett öppet motstånd mot denna skulle ha varit. Jag menar att det, på grundval av de data som Bergman har, går att argumentera för – och skalsätta de två matriserna – i *omvänd*

ordning. Det pekar på vanskligheten i matrisanvändningen.

Den andra del där Torbjörn Bergman laborerar med argument och översätter dem i sin skala är kapitel 8, där författaren i och för sig når fram till intressanta resultat. Han visar hur utformningen av RF 6:2 leder till att mindre partier inte får särskilt starkt genomslag för sina positioner i förhållande till en minoritetsregering, som det lilla partiet ändå i grunden stöder. Anledningen är att det krävs ett absolut flertal *mot* statsministerkandidaten för att fälla vederbörande. Förhandlingsmöjligheterna för ett litet parti, särskilt i flygelposition, är då ej så stora i regeringsfrågan, vilket v och ny demokrati fått känna av. Även de borgerliga mittpartierna når därför ej så långt i inflytande via sin position, som fallet skulle vara om vi i Sverige hade en annan utformning av denna omröstningsregel, t ex att det krävdes ett aktivt flertal *för* regeringsbildaren i riksdagen. Ett exempel på det är folkpartiets avvisade regeringsanbud till socialdemokraterna efter valet 1994.

I en serie antagna "spel" efter 1985 års val vill Bergman bevisa detta (s 173, särsk not 5, 181). Bergman har här inga empiriska underlag. Här *konstruerar* han kontra-faktiska spel, dvs spelen har aldrig utspelats som politiska förhandlingar i någon vanlig mening av verklighet. Ja, spelen 8.4 och 8.8 (s 175, 178) står snarast direkt i strid med ett faktiskt beteende, nämligen en verklig omröstning om ny statsminister år 1986!

Jag kan erkänna att dessa argument och hur de omformuleras i matriser har ett värde. Men jag vill påpeka att vi här har att göra med helt *antagna* argument. De har inget känt empiriskt underlag. Är de då rimliga? Man kan faktiskt inte veta det. Det gör att jag inte sätter värdet på dessa antagna argument så högt. Det hade här varit bättre om Bergman hade baserat sin demonstration på någon form av verkliga ställningstaganden kring regeringsfrågan. – Så sker också i ett kort avsnitt där författaren på ett halvt empiriskt – halvt deduktivt sätt analyserar 1978 års regeringskris. Men det hade varit fullt möjligt att gå vidare på den vägen och t ex söka redovisa (och matris-sätta)

argument från vänsterpartiet under 1990 års regeringskris och från ny demokrati under tex 1993 års kabinetsfråga från regeringen Bildt. Då hade vi fått empiriska underlag i hur två flygelpartier har det gentemot "sin" regeringsbärande del i det "egna" blocket.

#### Avslutning

Torbjörn Bergmans avhandling har ställt upp tre frågor kring samspelet mellan regelverken i statskicken och partiernas målsättningar.

Jag menar att Torbjörn Bergman i sin undersökning om hur reglerna i vår nu gällande RF kring regeringsbildningen både skapats och tillämpas visar på hur centrala partiernas mål är för utformningen av statskicket. Kapitel 7 i avhandlingen är enligt min mening kanske dess bästa del och i det avsnittet belägges författarens föreställning om det ömsesidiga i hur konstitutionella regler och partiernas målsättningar påverkar varandra. (Kapitlet heter "The Design of the Voting Rule", men kunde gärna haft rubriken "The Design and Use of the Voting Rule".)

När det gäller Bergmans andra fråga – den om partiernas kombinationer av målsättningar i sitt handlande – har jag inga invändningar när författaren menar att man bör kunna urskilja fyra genomgående målsättningar. Den internationella litteraturen betonar strävanden efter ministerposter, att genomföra sin politik, att få röster från väljarna. Bergman lägger till partisammanhållning. Jag kan inte se att Bergman här lägger någonting till vad som är en stark svensk forskningstradition med sina rötter i bla Molin (1965) och Sjöblom (1968) och som därefter kommit till allmän användning här, kanske för att detta mål kan vara ovanligt tydligt som empiriskt förhållande i Sveriges partier.

Den tredje forskningsfrågan är den primära frågan i Bergmans avhandling. Här visar Bergman övertygande att utformningen av statskicket kring regeringsbildningen i Sverige tenderar att leda till att det bildas minoritetsregeringar, ofta med socialdemokratisk färg. Om RF hade haft regler i riktning mot positiv parlamentarism, dvs att för regeringens till-

komst hade krävts en positiv majoritet (relativ eller absolut) i riksdagen, hade svensk regeringsbildning antagligen sett annorlunda ut sedan 1975. Bergman betonar med rätta att utformningen av dessa regler i ett parlamentariskt statskick är väl så betydelsefulla som utformningen av valsystemet (s 194). Det är av betydande värde att dessa resultat nu kommer ut i den internationella forskningsdebatten, något som nu sker genom att Bergmans avhandling är skriven på engelska – klar amerikansk engelska får man lägga till.

Mina synpunkter har i princip gått ut på att författaren är mycket försiktig i sin forskning. Rätt betydande avsnitt i undersökningen är väljorda sammanfattningar av forskningsläget. Den genomförda innehållsanalysen av valmanifest och regeringsförklaringar kommer knappast till sin rätt med Bergmans återhållsamma användningssätt. Matrissättningen av argument ger inte mer av sanning när data är oklara eller antagna. I några fall tål det att diskuteras om den metoden är så meningsfull, menar jag.

Men genom hans undersökning (tex s 196) får vi underlag för analyser och debatt om karaktärsdragen i nutida svensk parlamentarism. Torbjörn Bergmans avhandling pekar, som han själv skriver, på ett parlamentariskt system i Sverige där regeringsbildningen är en sak – starkt blockerad men med minoritetsregeringar som vanlig konsekvens – och riksdagens beslutsfattande är en annan sak – här finns långt fler majoritetskombinationer i ständigt tillämpning.

Torbjörn Bergmans avhandling lägger till ytterligare kunskaper om hur den nuvarande författningen blev till. Vi har nu svensk forskning som täcker det mesta av författningsreformen på 1960- och 70-talen och hur partierna, med sina växlande målsättningar, tillämpar 1975 års RF (också för tiden från 1970 års första val till enkammaren).

Torbjörn Bergmans avhandling bör också ha en plats i den allt mer omfattande del i statsvetenskapen som på nytt vänder sig till de centrala frågorna kring statskick och partipolitik. Samhällsutvecklingen har ånyo fört fram dessa frågor. Det är de demokratiska utmaningar-



na för välfärdssamhället i västdemokratierna, demokratiseringen av det förutvarande sovjet-systemet och på många andra håll i världen, EU:s författningsutveckling, som sätter denna nya gamla statskunskap i centrum för vårt ämne på ett sätt som påminner om hur fallet var några generationer tillbaka i tiden.

Björn von Sydow

#### Litteratur

- Axelrod, Robert 1970. *Conflict of Interest*, Chicago: Markham Publishing Company.
- Bohman, Gösta 1984, *Maktskifte*, Stockholm: Bonniers.
- De Swaan, Abram 1973, *Coalition Theories and Cabinet Formations*. San Francisco: Jossey-Bass Inc.
- Herlitz, Nils 1958, *Nordisk offentlig rätt. II. Riksdagarna och tingen*. Stockholm. P.A. Norstedt & Söners Förlag.
- Molin, Björn 1965, *Tjänstepensionsfrågan: En studie i svensk partipolitik*. Göteborg: Akademiförlaget.
- Rasmussen, Erik 1969, *Komparativ politik 2*, Stockholm: Bokförlaget Aldus/Bonniers.
- Sjöblom, Gunnar 1968, *Party Strategies in a Multiparty System*. Lund: Studentlitteratur.
- SOU 1963:17 *Författningsutredningen: VI. Sveriges statskick. Del 2. Motiv. Förslag till regeringsform*. Stockholm: Esselte AB.
- Strom, Kaare 1990, *Minority Government and Majority Rule*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tingsten, Herbert 1935, (SOU 1935 : 21) *Utredning angående införande av ett dagordningsinstitut m.m.* Stockholm: P. A. Norstedt & Söner

DONALD P. GREEN OCH IAN SHAPIRO (1994) *Pathologies of Rational Choice Theory. A Critique of Applications in Political Science*. New Haven och London 1994: Yale University Press.

Olika grenar av rational choice-teorin (public choice, social choice, spelteori, m.m.) har numera en stark position inom statsvetenskapen, inte minst den amerikanska. Det förefaller dessutom som om positionen stärkts med tiden. Sedan Kenneth Arrow skrev *Social Choi-*

*ce and Individual Values* 1951, så har subdisciplinen närmast exploderat, först långsamt, med bidrag från t.ex. Anthony Downs, William Riker och Mancur Olson, sedan allt snabbare. Antalet rational choice artiklar i *American Political Science Review* har ökat konstant över tiden 1957-1992. (Green och Shapiro 1994:3) Utvecklingen avspeglas även i ett ökat antal referenser till ekonomiska och matematiska tidskrifter i artiklarna. (Laponce 1989) Utvecklingen har fått några av teorins främsta företrädare, bl.a. Riker, att påstå att rational choice har inneburit den mest signifikanta och betydande landvinningen inom statsvetenskapen någonsin. (Riker 1990:177-178)

Det saknas emellertid inte kritik av rational choice-teorin. Psykologer kritiserar antagandet om fullständig information som helt orimligt mot bakgrund av människans kognitiva oförmåga att tillgodogöra sig så stora mängder av information som modellerna förutsätter. Strukturalister kritiserar utgångspunkten i metodologisk individualism. Denna typ av kritik framförs ofta på den egna teorins villkor, inte på de förutsättningar som rational choice-teorin bygger på. Donald Green och Ian Shapiro har emellertid i *Pathologies of Rational Choice Theory. A Critique of Applications in Political Science* valt att granska rational choice-teorin på dess egna villkor, dvs. de utgår från samma epistemologiska och ontologiska grundsatser som rational choice-teorin. De är t.ex. inte *a priori* motståndare till positivistiska vetenskapsideal, formalisering eller förenkling. I stället tar de ett omvänt grepp på rational choice-teorin och frågar om den uppfyller de ideal för det vetenskapliga studiet av politik som sätts upp av teorins egna företrädare.

Yale-professorerna Green och Shapiro frågar vad vi har lärt oss om amerikansk politik sedan Arrows bok satte utvecklingen i rörelse. Därmed riktar de uppmärksamheten mot appliceringen av rational choice-teorin på empirisk analys av politiska företeelser. Har rational choice-teorin egentligen ökat vår kunskap om politik?

Författarna granskar ingående rational choice-tillämpningar inom fyra olika studie-

områden: a) Röstningsparadoxen; b) Kollektiva dilemman och free-riders; c) Lagstiftningsarbete och voteringsparadoxer; d) Spatiala modeller av partiernas väljarkonkurrens. Alla inkluderade studier är tillämpningar på amerikansk politik. De två första studieområdena har hämtat mycket inspiration från Mancur Olsons arbete om det kollektiva handlandets logik. (Olson 1965) Själva röstningsparadoxen härstammar emellertid från Downs tidiga arbeten. (Downs 1957) Ursprunget till studierna av voteringsparadoxer är främst Arrows banbrytande arbete, men den har fått åtskilliga efterföljare inom kongressforskningen. En ansenlig del av denna litteratur har diskuterat bristen på jämvikt, men på senare tid har koncentrationen riktats till institutionella jämvikter och jämviktsinstitutioner. (Se Shepsle 1986 för en översikt över denna litteratur.) Spatiala modeller av partiernas väljarkonkurrens har sitt ursprung i Anthony Downs verk om en ekonomisk teori för demokrati, men har utvecklats betydligt sedan dess, bl.a. inom ramen för amerikansk väljarforskning. (Se t.ex. Downs 1957; Mayhew 1974; för ett nordiskt bidrag på området se särskilt Nannestad 1989) Ett genomgående drag i utvecklingen är att ambitionsnivån, formaliseringen och sofistikereringen har ökat i jämförelse med de ursprungliga arbetena.

I sin granskning av amerikanska studier på dessa områden kommer de fram till slutsatser som närmast är fatala för rational choice och som har de rakt motsatta förtecknen till Rikers självsäkra egenbetyg. Det skrivs förvisso mycket inom rational choice, men vi har lärt oss väldigt lite nytt om politik.

Our reviews of the literatures on voter turnout, collective action, legislative behavior, and electoral competition reveal that the empirical contribution of rational choice theory in these fields are few, far between, and considerably more modest than the combination of mystique and methodological fanfare surrounding the rational choice movement would lead one to expect. (s. 179)

Greens och Shapiros kritik kan sammanfattas i följande punkter:

– Mycket av den tidiga rational choice-teorin var antingen inte alls empirisk eller rent impressionistisk. Förvånansvärt nog har väldigt lite ändrats sedan dess. Det verkar som om "proponents of rational choice [are] more interested in theory elaboration, leaving for later, or others, the messy business of empirical testing." (s. x)

– Alltför många tillämpningar inom rational choice uppvisar grundläggande brister i metodologi. Bristerna består bl.a. i följande:

a) Företrädare för rational choice använder en esoterisk och teknisk begreppsvärld. Det leder till missförstånd t.o.m. mellan företrädare inom samma teoretiska område, vilket blir särskilt tydligt när någon skall pröva en annan forskares modell. Begreppsvärlden tenderar dessutom att stänga ute andra statsvetare som därmed inte kan evaluera modellerna. Detta trots att väldigt mycket går att uttrycka på ett enkelt, otekniskt sätt.

b) Företrädare är ovilliga att ompröva modeller trots att empiriska fakta talar emot dem. Istället tenderar företrädarna att bortförklara dem som enstaka undantag (t.ex. att hela variansen inte kan förklaras eftersom vissa aktörer emellanåt agerar irrationellt). En annan strategi är att lägga till ytterligare antaganden i efterhand för att rädda modellen. Man introducerar helt enkelt *post hoc* alternativ till deduktivt härledda hypoteser. Ett sådant *post hoc* alternativ är att påstå att jämvikten i spelet har vissa egenskaper som gör att spelarna tillfälligt kan avvika från det predicerade utfallet. Ett annat alternativ är att plocka fram ett annat spel och hävda att utfallet är associerat med det spelet i stället för det ursprungliga.

c) Resultaten är ibland kända på förhand (t.ex. att den offentliga ekonomin successivt ökar i omfattning). I ett försök att förklara på förhand kända omständigheter formuleras en modell som innebär att aktörerna har handlat rationellt. Nackdelen med detta är naturligtvis att man kan bevisa att i stort sett vilket beteende som helst är rationellt om man tillåts att göra olika antaganden. För att förklara valdeltagande har vissa forskare t.ex. frångått maximeringskravet och helt ändrat nyttokriterierna för att kunna förklara den paradox som Antho-

ny Downs och Mancur Olson påpekade: att valdeltagande förefaller vara orationellt med tanke på den ytterst marginella påverkan som den egna rösten i allmänna val kan ha för den egna nyttan. Data som använts för att konstruera en modell kan inte därefter användas för att att pröva den. Det enda sättet att testa en modell är därför att testa den mot nya data, vilket sällan sker.

d) Modellerna kan sällan peka ut en entydig prediktion. Det blir därmed väldigt svårt att pröva dem empiriskt. En följd av detta är att förklaringskraften hos rational choice-teorin ofta är mycket svag.

e) Urval och tester är ofta tendentiösa. En märklig konsekvens av detta är att det samtidigt frodas en gren inom rational choice som förklarar varför det så ofta uppstår voteringsparadoxer och en annan som förklarar varför det regelmässigt råder jämvikt i politiska institutioner. Den första grenen påvisar i sina empiriska undersökningar hur ofta obalanser uppstår vid valringar, medan den andra visar på motsatsen och försöker att finna institutionella förklaringar till stabiliteten.

– En notorisk svaghet i rational choice är aspirationen på universalism. Alltför många är upptagna av att formulera den modell som kan förklara allt, överallt.

In our view, the weakness of rational choice scholarship are rooted in the characteristic aspiration of rational choice theorists to come up with universal theories of politics. This aspiration leads many rational choice theorists to pursue ever more subtle forms of theory elaboration, with little attention to how these theories might be operationalized and tested — even in principle. (s. 6)

Universalismen leder, menar Green och Shapiro, till de metodbrister som de finner i sin undersökning. Sammantaget får aspirationen på universalism till konsekvens att ". . . data no longer test theories; instead, theories continually impeach and elude data." (s. 6)

Kritiken att företrädare för rationalistiska teorier saknar vilja eller förmåga att anpassa teorierna till empiriska data är av gammalt datum. Den framfördes redan innan de formaliserade

rational choice-teorierna fick något faste inom statsvetenskapen. David Truman, t.ex., skrev för drygt fyrtio år sedan i sitt förord till *The Governmental Process* att

In crude terms the classical theories in [economics and politics] implicitly or explicitly started from the isolated individual. Both economic man and political man, it was assumed, exercised rational choice and acted independently for the maximization of individual advantage. . . . *Deviations from these behaviors were increasingly recognized by both economists and political scientists, but for a long time they were treated as pathology rather than as evidence that the underlying theory did not account for the observed facts.* The values associated with these theories were heavily loaded with emotion, and modification was therefore both a slow and a painful process. (s. viii; min kursivering)

Det kan förefalla märkligt att det 1994 fortfarande går att fälla samma typ av kritik mot rationalistiska teorier, även om, väl att märka, kritiken inte kan riktas mot alla studier inom området. (Ett faktum som Green och Shapiro gott kunde ha framhåvt tydligare.) Det är särdeles förbryllande som den övervägande delen av forskare inom fältet framhäver positivistiska vetenskapsideal vilka innebär att teories eller modellens värde endast kan evalueras efter empirisk prövning. Green och Shapiro visar emellertid otvetydigt att trots att empiriska studier övertygande bevisar att vissa teorier varken kan förklara eller förutsäga politiska företeelser så lever de vidare. Eller ännu värre: modellerna är formulerade på ett sådant sätt att de omöjligt kan bli föremål för empirisk granskning. Den enda förklaringen till detta, som jag kan se det, är att utvecklingen av *vissa* rational choice-teorier indirekt säger mer om statsvetarnas värld (brist på kunskapskumulativitet, procedurer vid tjänstetillsättningar, publiceringsbeslut i ledande tidskrifter, m.m.) än vad den säger om politik. Avsaknad av kunskapskumulativitet är kanske den allvarligaste bristen. Är det verkligen så att statsvetare negligerar vad som i en eller annan mening är sant och falsk och bara bryr sig om vad som, ur någon inomteoretisk aspekt, är intressant?

Green och Shapiro framhåller genomgående i boken *rational choice*-teoriens svagheter vid empirisk granskning. Vad de däremot inte tar upp är andra aspekter av teorierna, t.ex. deras heuristiska fördelar. *Rational choice* har hjälpt statsvetenskapen att ställa nya frågor. Ett tydligt exempel på detta är den diskussion om kollektivt handlande som Olsons bok har föranlett. En annan aspekt är att företrädare inom *rational choice*, när de är som bäst, argumenterar logiskt för påståenden som vid en första anblick kan förefalla kontraintuitiva. Därigenom kan de bidra till att öka vår förståelse för politiska företeelser som vi inledningsvis fann förbryllande. Vidare har *rational choice*-teorier bidragit till en förfining och uppstramning av flera begreppsdiskussioner. Det gäller inte minst rationalitetsbegreppet. Bl.a. Jon Elsters arbeten inom genren har bidragit till att fördjupa vår förståelse av rationalitet. Genom att undanhålla dessa aspekter av *rational choice* riskerar författarna att trots goda föresatser om motsatsen granska teorierna på andra villkor än vad företrädarna själva formulerat. Vi måste komma ihåg att inte alla *rational choice*-teorier gör anspråk på att bidra till empirisk kunskap: målet kan vara normativt eller renodlat analytiskt. Med detta sagt, är det ändå utmärkt att Green och Shapiro granskar den empiriska appliceringen av *rational choice*-teorierna. Spelteoretiska modeller av rationell interaktion är som regel logiskt konsistenta representationer av ett argument. Det är emellertid först när modellerna prövas empiriskt som deras värde för det vetenskapliga studiet av politik kan utvärdras.

Green och Shapiro gör en utmärkt granskning av den empiriska tillämpningen av *rational choice*, med den lilla invändningen att deras urval av tillämpningar är något tendentiöst. Boken tar t.ex. inte upp koalitions teorin och författarna gör särskilt stor nummer av brister i studier som traditionens egna företrädare betraktar som dåliga. (Bristar i analysen eller statistikbearbetningen förekommer inte enbart inom *rational choice*!) Boken kommer att följans upp av en antologi som kommer ut sommaren 1995 på samma förlag. Antologin blir ett svar från flera företrädare för den forskning

som författarna kritiserar och det kommer att bli intressant att se hur de kommer att anlägga sitt försvar.

Green och Shapiro är knappast de första som ger sig i kast med att kritisera *rational choice*-teorin. Deras kritik är, såvitt jag kan bedöma, delvis ny, men huvuddelen av kritiken är framförd tidigare i andra sammanhang, inte minst i självkritiska utvärderingar av disciplinens egna företrädare. (Se t.ex. olika artiklar och debatter i *Rationality and Society*.) Den främsta förtjänsten med deras bok ligger således inte däri, utan i två andra aspekter.

För det första är kritiken baserad på noggrann penetrering av hur *rational choice*-teorier faktiskt har applicerats. Alltför ofta läser man ytlig kritik av *rational choice* som mest avslöjar att kritikern inte velat (eller funnit mödan värt) att själv sätta sig in ordentligt i teorin. Alla *rational choice*-teorier dras gärna över en kam. Författarna av *Pathologies* är däremot noggranna med att referera till vilka studier de har granskat och vari problemet ligger i varje studie. Kritiken riktas mot *verkliga* tillämpningar. Utvärderingen är därtill baserad på de kriterier som företrädarna inom *rational choice* själva framhäver som väsentliga. Sammantaget gör det att deras kritik är mycket solid och träffsäker.

För det andra har de en konstruktiv utgångspunkt i sin kritik. De pekar på hur *rational choice*-teorin skulle kunna utvecklas för att bättre möta de krav subdisciplinens egna företrädare själva sätter upp för det vetenskapliga studiet av politik. De förespråkar en bättre empirisk förankring och förordar även en mer problemorienterad ansats för att kunna rikta intresset mot förståelse av politik i stället för internteoretiska diskussioner som i sämsta fall inte leder till någon ökad förståelse av någonting utanför de formella modellerna. *Rational choice*-företrädare bör, menar de, göra avkall på sina universella ambitioner för att möjliggöra en förbättrad empirisk förankring av teorin. För en statsvetare är formella modeller endast ett redskap för att öka vår kunskap om politik. Utvecklingen av sofistikerade formella modeller har inte ett egenvärde. *Rational choice*-teorin erbjuder ett av flera olika sätt att

öka vår kunskap om politik, men det är inte det enda sättet och för att öka teorins värde kan den med fördel kombineras med andra typer av teorier. Boken är dessutom en inbjudan till ökad kommunikation mellan företrädare för rational choice och statsvetare utanför subdisciplinen. Författarna önskar en ökad syntetisering mellan olika grenar av statsvetenskapen och mindre vetenskaplig revirbildning och isolering. Denna konstruktiva ansats gör Green och Shapiros bok mycket läsvärd.

Ingvar Mattson

#### Referenser

- Downs, Anthony (1957) *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.
- Laponce, Jean (1989) "Political Science: An Import-Export Analysis of Journals and Footnotes." s. 401-19 i *Political Studies*.
- Mayhew, David R. (1974) *Congress. The Electoral Connection*. New Haven: Yale University Press.
- Nannestad, Peter (1989) *Reactive Voting in Danish General Elections 1971-1979. A Revisionist Interpretation*. Aarhus: Aarhus University Press.
- Olson, Mancur (1965) *The Logic of Collective Action*. Cambridge: Harvard University Press.
- Riker, William H. (1990) "Political Science and Rational Choice." i James E. Alt och Kenneth A. Shepsle (red.) *Perspectives on Positive Political Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Shepsle, Kenneth A. (1986) "Institutional Equilibrium and Equilibrium Institutions." s. 51-81 i Herbert F. Weisberg (red.) *Political Science: The Science of Politics*. New York: Agathon Press.
- Truman, David B. (1951) *The Governmental Process. Political Interests and Public Opinion*. New York: Alfred A. Knopf Publisher.

ALF GRANNES – DANIEL HERADSTVEIT: *Etnisk nasjonalisme. Folkegrupper og konflikter i Kaukasia og Sentral-Asia*, OSLO 1994: TANO.

I boken – *Etnisk nasjonalisme. Folkegrupper og konflikter i Kaukasia og Sentral-Asia* (TANO, 1994) – presenterar slavisten Alf

Grannes och statsvetaren Daniel Heradstveit frukten av ett samarbete om utvecklingen i f d Sovjetunionens mest konfliktfyllda regioner. Kombinationen förefaller mycket fruktbar. Här synes det kunna bli ett möte mellan Alf Grannes mångårigt ackumulerade empiriska sakkunskap och Daniel Heradstveits teoretiska spänst. Följaktligen är det med intresse och förväntan som man börjar läsa boken.

Så mycket möte mellan disciplinerna blir det nu inte. Lite tillspetsat kan man säga att vi här egentligen har två böcker i en, där Grannes skrivit de handfasta och handboksartade delarna om Kaukasus och Centralasien, medan Heradstveit på slutet anlägger sina teoretiska perspektiv för att göra konflikterna i de aktuella områdena mera begripliga. Man kan uttrycka det så att Heradstveit verkar ha haft stor nytta av Grannes, men att det omvända åtminstone inte omedelbart framkommer ur texten. Eftersom författarna inte skrivit något gemensamt slutkapitel, får läsaren själv i betydande mån dra slutsatserna beträffande applicerbarheten av Heradstveits teoretiska perspektiv. Den valda dispositionen gör inte den uppgiften lättare. Att Heradstveits enda kapitel är placerat efter Grannes båda ger ett intryck av att jätten slängts in i ugnen först sedan degen stått där en bra stund.

Grannes basfaktagenomgångar är både intresseväckande och problemorienterade, även om kapitlet om Kaukasus synes mig något mera mekaniskt skrivet än Centralasiendelen, vilken är författad med betydande empati. I båda kapitlen ges värdefulla, för att inte säga smått ovärderliga, redovisningar av regionernas historia, statsbildningar, folk, språk och religion. I det centralasiatiska fallet presenteras också en högst läsvärd översikt över potentiella konflikters typologi. Här handlar det om konflikter mellan centralasiater och ryssar, mellan centralasiater och andra folkgrupper, mellan centralasiater och centralasiater samt irredenta konflikter. Klart är att Grannes kapitel är till stor glädje för alla forskare och studenter som har anledning att syssla med Kaukasus eller Centralasien. Hans bidrag täpper till en kunskapsmässig lucka. Under de senaste åren har inga liknande faktasammanställ-

ningar publicerats inom det skandinaviska språkområdet, och förhållandena förändras snabbt<sup>1</sup>.

För att bibringa läsaren en större förståelse av konfliktmekanismerna i Kaukasus och Centralasien för så Heradstveit in det etnonationalistiska perspektivet. Även om han understryker att den definition han valt inte är statisk, stödjer han sig i huvudsak på Anthony Hymans definition att etnonationalism är "...an ideological movement for attaining and maintaining autonomy, unity and identity on behalf of a population claimed by some of its members to constitute an actual (or potential) nation"<sup>2</sup>. De specifika instrument Heradstveit valt att utnyttja för att visa hur etnonationalismen kan generera konflikter härrör från socialantropologi, semiotik och attributionsteori. Dessa är områden som han tidigare med stor framgång hämtat inspiration från<sup>3</sup>, och om det kompetenta handhavandet behöver man inte tvivla. Heradstveits här aktuella kapitel låter antyda att de nämnda instrumenten har en hel del att tillföra vid en analys av befintliga eller potentiella konflikthärddar i den Sovjetunionen. Författaren påpekar själv (s 164) att "[P]sykologiske mekanismer som selektiv persepsjon, mytar og fantasi verkar sterkt inn for å gjere kontrastane så synlege som mogleg, likskapane med andre etniske grupper blir minimaliserte, ulikskapane forstørre". Jag ifrågasätter alls icke detta. Däremot är det två andra postulat som jag finner en smula bekymmersamma.

För det första: Vid ett antal tillfällen utvecklar Heradstveit resonemanget att Sovjetunionens och kommunismens fall efterlämnade ett ideologiskt vakuum, som genast behövde fyllas med något annat. Utan ett fungerande normsystem skulle individerna annars bli hängande i luften. Vägen öppnades därför för religionen och för etnonationalismen, vilka båda hade förutsättningar att ge individen den vägledning han behövde, då han plötsligt inte längre kunde manövrera efter den kommunistiska kartan (se s 188, 195, 241). Jag tror att detta är en överdriven beskrivning. Sovjetkommunismens vägledande funktion var inte över i och med Sovjetunionens fall; den hade då sedan många år varit ett minne blott. Åt-

minstone torde man få gå till den tidiga Chrusjtjovtiden för att finna en period då sovjetideologin kunde karakteriseras som något så när levande. Dess förfall skapade i och för sig mycket riktigt behov av andra normsystem och identifikationsgrunder, men det var en process som satte in långt före 1991. Låt vara sedan att dessa normsystem ända in på Gorbatsjovtiden var hänvisade till att verka inom ramen för officiellt icke erkända, och stundtals motarbetade, subkulturer. Övergången in i etnonationalismens hägn var därför inte så snabb och så abrupt som Heradstveits framställning ger ett intryck av. Därtill kommer att kommunismen heller inte till alla delar är demonterad i Centralasien. I Tadjikistan innehar kommunistpartiet den åtminstone nominella regeringsmakten, och det kallar sig numera inte heller något annat än ett kommunistparti. Tilläggas kan i detta sammanhang att även då Heradstveit försöker renodla och kontrastställa idéelement i kommunismen respektive etnonationalismen (s 166) är det svårt att följa honom hela vägen. Det gäller exempelvis att kommunismen skulle ha karakteriserats av en abstrakt fiendebild, där etnonationalismen utmärks av en konkret dito, och att kommunismen var icke-hotande, medan etnonationalismen är hotande. Ifall man med "kommunismen" förstår "sovjetkommunismen" måste man nog sätta ned foten på denna punkt. Beaktar man hela sovjethistorien, är det omöjligt att hålla med när man tänker på innebörden i den av Andrej Zjdanov i det kalla krigets inledningsskede lanserade tvålägersdoktrinen, vari idén om det oundvikliga kriget var ett bärande element. Där var fiendebilden manifest och klar; och nog var Sovjetunionens image hotande enligt omvärldens uppfattning.

För det andra visar Heradstveits behandling av Centralasien på att det emellanåt kunde ha varit befogat med en större grad av integrering av de båda författarnas bidrag. Han fortsätter att behandla etnonationalismens – och i viss mån islams – centrala roll i nuvarande och potentiella konflikter i Kaukasus och Centralasien, samtidigt som Grannes i sitt kapitel noga understryker att nationstillhörigheten inte skall överbetonas som identifikationsfaktor i

Centralasien. Snarare kan subnationella identifikationsobjekt såsom klan och region vara väl så verkningsfulla och relevanta, framför allt då det är tal om Turkmenistan och Tadjikistan (s 93-96). Nationstillhörigheten i Centralasien är nämligen ett sentida fenomen. Dagens gränser drogs upp under tidig Stalintid, mest för att härska genom att söndra och så långt som möjligt motverka panislamism och panturkism. Vid sin genomgång av krigsförloppet i Tadjikistan är Heradstveit väl medveten om de klanmässiga och regionala motsättningarna (s 205-206), men bibehåller ändå etnonationalismen som huvudfokus i sin analys (s 195). Jag vill förvisso inte hävda att etnonationalismen är irrelevant vad avser Tadjikistan, men den bör nog heller inte betonas alltför mycket.

Då finner jag Heradstveits genomgång av konflikthärddar i Kaukasus betydligt mera givande utifrån de utgångspunkter han har valt. Här förnimmer man med vilken framgång attributionsteorin och det inom semiotiken centrala metaforbegreppet skulle kunna användas i en analys. Det gäller kanske framför allt den sekelgamla och förlamande misstron mellan armenier å ena sidan och azerier och turkar å den andra, med dess rötter i 1915 års massaker på armenier i Turkiet. Föreställningarna om den egna sidans naturgivna godhet och motpartens dito ondska hamnar här på ett klargörande vis i fokus. Beträffande denna kapitel del kunde möjligen Rysslands roll i fråga om Abchasiens lösgöringsförsök från Georgien 1993 ha analyserats djupare. (Här var det nämligen inte bara fråga om att Ryssland inledningsvis understödde det abchasiska upproret för att få Georgien att närma sig OSS-fållan. Mycket pekar på att ryssarna bytte sida helt när detta mål väl hade uppnåtts och sålunda fullständigt övergav sina tidigare klienter i Abchasien). I ett avseende har Heradstveit för övrigt varit mycket lyckosam i detta avsnitt.

Då det gäller norra Kaukasus har han valt att särskilt inträngande analysera konfliktmekanismerna i det dåvarande Tjetjeno-Ingusjetien. Härigenom blev detta avsnitt långt mera aktuellt än vad författaren från början rimligtvis kunnat förutse. När detta skrivs har kriget i Tjetjenien ännu inte avklingat och dess fulla konsekvenser för Rysslands politiska utveckling är alltså höljda i dunkel.

Grannes och Heradstveits kapitel är sinsemellan ganska ojämbördiga. Grannes faktagenomgångar står stabilt på egna ben och skulle mycket väl ha kunnat publiceras för sig. De utgör en färdig produkt. Heradstveits kapitel är förvisso det mest spännande i det att det visar på en rad teoretiska perspektiv som med framgång skulle kunna öka förståelsen av den postsovjettiska utvecklingen i Kaukasus och Centralasien. På detta stadium har författaren emellertid valt att mest antyda analysinstrumentens potential och väsentligen överlåtit åt läsaren att fullt ut göra analysen. Jag tror mig ana att hans kapitel framför allt utgör en förstudie till något större och mera avrundat. Det verket ser jag i så fall fram emot, ty hans bidrag här stillade inte hungern, men mersmak gav det lika fullt.

Bo Petersson

#### Noter

1. Den närmaste föregångaren var Sven Gustavsson & Ingvar Svanberg (red): *Gamla folk och nya stater. Det upplösta sovjetimperiet*, Stockholm, Gidlunds bokförlag, 1992
2. Anthony Hyman: "Moving out of Moscow's Orbit: the Outlook for Central Asia", *International Affairs*, vol. 69, no.2, 1993
3. Se Daniel Heradstveit og Tore Bjørge: *Politisk kommunikasjon. Introduksjon til semiotikk og retorikk*, Oslo: TANO, 1987

---

## Notiser

### Europeisk statsvetarkonferens i Oslo...

ECPR, European Consortium for Political Research, håller sin 24:e Joint Sessions of Workshop i Oslo 29 mars - 3 april 1996. Arrangörerna kan nås via e-mail [ecpr96@stv.uio.no](mailto:ecpr96@stv.uio.no). På programmet finns en planning session på det aktuella temat "The International relations of the Internet", ledd av Keith Webb, Canterbury. I övrigt omfattar programmet följande 23 arbetsgrupper (ledare inom parentes)

1. The Politics of Inactivity in Europe (Kees van Kersbergen, Amsterdam och Colin Crouch, EUJ, Florens)
2. The Political Theory of European Constitutional Choice (Albert Weale, Essex)
3. Parliamentary Party Groups (Knut Heidar, Oslo och Ruud A Koole, Leiden)
4. The Politics of Sexuality (Terrell Carver, Bristol och Véronique Mottier, Geneve)
5. The Implementation of Sustainable Development within European Union Member-States (Stephen C Young, Manchester och Susan Baker, Cardiff)
6. Disintegrative Trends in Europe (LJ Sharpe, Oxford och Tore Hansen, Oslo)
7. Beyond the Health Care State. New Dimensions in Health Care Politics in Europe (Maurizio Ferrera, Pavia och Richard Freeman, Edinburgh)
8. New Parties and the Party System (Simon Hug, Geneve och Jo Buelens, Bryssel)
9. Security and Identity in Europe (Adrian Hyde-Price, Southampton och Lisbeth Aggestam, Stockholm)
10. Party System Change in Europe (Paul Pennings, Amsterdam och Jan-Erik Lane, Oslo)
11. Quantitative and Comparative Research on Values and Ideology (Wolfgang Jagodzinski, Köln och Oddbjørn Knutsen, Oslo)
12. Administrative Responses to Regional Integration (Moshe Maor och George Jones, båda LSE, London)
13. The Impact of Parties on Public Policy in Constitutional Democracies (Manfred Schmidt, Heidelberg)
14. Issues, the Voters and the Media (Hermann Schmitt och Peter Schrott, båda Mannheim)
15. Social Involvement, Voluntary Associations and Democratic Politics (Jan W van Deth, Mannheim)
16. Green Politics in the New Europe (Dick Richardson, Middlesbrough och Nicholas Dementzis, Aten)
17. Shaping Political Behaviour (Josep Colomer, Barcelona och Patrick Dunleavy, LSE, London)
18. The Transformation of Governance in the European Union (Beate Kohler-Koch, Mannheim)
19. Innovative Systems for Political Dialogue Between Government and Citizens (Usman Awais Khan, Luton och Helge Larsen, Tromsø)
20. New Developments in Political Communications (Eric Shaw, Stirling och Barbara Pfetsch, Napoli)
21. Towards a "Third" Regional Level in Europe? The Emergence of a Multi-Level Governance in the EU (Charlie Jeffery, Birmingham och Francesc Morata, Barcelona)
22. Integration and Institution Building in Comparative Perspective (Cédric Dupont, Geneve och Lars-Erik Cederman, Oxford)
23. Teaching European Politics in the Information Age (Jostein Ryssvik, Bergen och Eric Tanenbaum, Colchester)

1997 års Joint Sessions of Workshops hålls i Bern, något tidigare än gängse, 27 februari - 4 mars.

### ...och nordisk statsvetarkonferens i Helsingfors

Nordiska statsvetarförbundet, numera kallat NOPSA, håller sin nästa konferens i Helsingfors 15-17 augusti 1996. Anmälningstiden till



arbetsgrupperna har gått ut. På programmet står följande workshops:

1. Nye lokale organisationsformer: fra Government til Governance? (Peter Bogason, Roskilde och Nils Aarsæther, Tromsø)
2. Politisk psykologi (Bengt Sundelius, Uppsala och Eric Stern, Stockholm)
3. Demokratiet og det politiske fællesskabs form (Erik Oddvar Eriksen, Bergen, Gorn Harste, Århus och Kristian Kindler, Århus)
4. New Public Management (Kurt Klauði Klausen, Odense och Krister Ståhlberg, Åbo)
5. Politik och geografi: kontaktytor och bestämmingar (Dag Anckar, Åbo och Lars Nilsson, Sundsvall)
6. Comparative Welfare Systems (Matti Aalstalo, Tammerfors och Stein Kuhnle, Bergen)
7. Kjønn og politikk (Anne-Hilde Nagel, Bergen, Nina Cecilie Raaum, Bergen och Christina Bergqvist, Uppsala)
8. Demokratisering: den empiriska teorins status i dag (Lauri Karvonen, Bergen och Anders Sannerstedt, Lund)
9. Transitionsprocesseme i det tidligere Sovjetunionen og i Østeuropa: Teoretiske implikationer for den politiske videnskab (Jan Åke Dellenbrant, Umeå, Ole Nørgaard, Århus och Curt Sørensen, Århus)
10. De Nordiske regioner og den Europæiske integration (Søren Z von Dosenrode, Ålborg, Henrik Halkier, Ålborg och Jan Erik Grindheim, Bergen)
11. Styring av offentlig tjenesteproduksjon (Terje P Hagen, Oslo och Rune J Sørensen, Handelshøyskolen, Sandvika)
12. Policy-formulering, implementering og evaluering (Søren Winter, Århus, Erik Albæk, Århus, Evert Vedung, Uppsala och Harald Sætren, Bergen)
13. Komparativa studier av masspolitikk i Norden (Anders Todal Jensen, Trondheim och Pertti Pesonen, Tammerfors)
14. Politisk Teori og Begrebshistorie (Uffe Jakobsen, København och Kari Palonen, Jyväskylä)
15. Jämförande Nordisk miljöpolitik (Lennart J Lundqvist, Göteborg och Jon Naustdalslid, Oslo)
16. Nordisk parlamentsforskning (Matti Wiberg, Tammerfors och Bjørn Erik Rasch, Oslo)

## Till redaktionen insända skrifter

- Olof Allgårdh – Sven Norberg, *EU och EG-rätten*. 2 uppl. Stockholm 1995: Fritzes förlag.
- Anders Berge, *Att begripa det förflutna. Förklaring, klassificering, kolligation inom historievetenskapen*. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Anders Berge, *Medborgarrätt och egenansvar. De sociala försäkringarna i Sverige 1901-1935*. Lund 1995: Arkiv.
- Ulf Bjereld – Marie Demker, *Utrikespolitiken som slagfält. De svenska partierna och utrikesfrågan*. Stockholm 1995: Nerenius & Santérus Förlag.
- Mats Bladh, *Ekonomisk historia. Europa och Amerika 1500-1990*. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Bulletin de la Commission Royale d'Histoire CLXI. Bryssel 1995: Palais des Académies.
- Zdenek Cervenka, *Libyen. Är tiden ute för Kadhafi? Världspolitikens Dagsfrågor 11* 1995.
- Richard A D'aveni, *Hyperkonkurrens. Sju Nya Ess – strategiska principer för dynamisk marknadsmiljö*. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Åge Eknes, *FNs fredsbevarande operationer i en förändrad värld. Världspolitikens Dagsfrågor 10* 1995.
- Erik Oddvar Eriksen, *Deliberativ politik. Demokrati i teori och praksis*. Oslo 1995: Tano.
- Hans Esping, *Dags för en ny migrationspolitik!* Stockholm 1995: SNS Förlag.
- Niels Fenger, *Introduktion till Fællesskabsrettens påvirkning af dansk forvaltningsret*. Köpenhamn 1996: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Peter Germer, *Statsförfatningsret*. 2 uppl. Köpenhamn 1995: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.
- Anthony Giddens, *Modernitet och selvidentitet. Selvet och samfundet under sen-moderniteten*. Köpenhamn 1996: Hans Reitzels Forlag.
- Leon Gordenker – Roger A Coate – Christer Jönsson – Peter Söderholm, *International Cooperation in Response to AIDS*. London 1995: Pinter.
- Kimmo Grönlund, *Att rösta under socialt tryck – en studie av finländskt väljarbeteende 1945-1991*. Åbo 1995: Åbo Akademi.
- Karl Erik Gustafsson, *Dagspressen i Norden. Struktur och ekonomi*. Lund 1996: Studentlitteratur.
- Lena Gustafsson, *Medierätt 2. Marknadsrätt*. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Øystein Gaasholt – Lise Togeby, *I syv sind. Danskerenes holdninger til flygtninge og indvandrere*. Århus 1995: Politica.
- Magnus Hagevi, *Riksdagen utifrån. En gahrtonsk teori synas i sömmarna*. Göteborg 1995: Statsvetenskapliga institutionen.
- Stefan Hedlund – Niclas Sundström, *Ryssland inför valet. Världspolitikens Dagsfrågor 9* 1995.
- Daniel Heradstveit – Tore Bjørge, *Politisk kommunikation. Introduktion till semiotik och retorik*. Lund 1996: Studentlitteratur.
- Thomas Højrup, *Omkring livsformsanalysens udvikling*. Köpenhamn 1995: Museum Tusulanums Forlag.
- Anders Todal Jenssen – Henry Valen (red) *Brussel midt imot. Folkeavstemningen om EU*. Oslo 1995: Ad Notam Gyldendal.
- Gunnar Jervas (red) m fl, *Migrationsexplosionen. Bakgrund och alternativ till den felslagna flyktingpolitiken*. Stockholm 1995: SNS Förlag.
- Lena Jonson, *Rysk brottslighet. Världspolitikens Dagsfrågor 12* 1995.
- Gösta Kedner, *Aktiebolagslagen med kommentarer*. 10 uppl. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Veronica Liljander, *Comparison Standards in Perceived Service Quality*. Helsingfors 1995: Svenska handelshögskolan.
- Morten Madsen – Hans Jørgen Nielson – Gunnar Sjöblom (red) *Demokratiets mangfoldighed. Tendenser i dansk politik*. Köpenhamn 1995: Forlaget Politiske Studier.
- Maria Oskarson – Lena Wängnerud, *Kvinnor som väljare och valda*. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Stefan Ringborn, *Essays on the Modelling of Exchange Rate Target Zones*. Helsingfors 1995: Svenska handelshögskolan.
- Nina C Raaum (red) *Kjønn og politikk*. Oslo 1995: Tano.
- Charles Silva – Thomas Jonter (red) *Sverige inför en ny världsordning, 1945-50. Formativa år för svensk utrikespolitik?* Stockholm 1995: Utrikespolitiska institutet.
- State and Nation. Current Legal and Political Problems before the 1996 Intergovernmental Conference*. Oslo 1995: Centre for European Law & Universitetsforlaget.
- Carl Anders Svensson, *Den svenska marknadsföringslagstifningen*. 8 uppl. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Per Thullberg – Kjell Östberg (red) *Den svenska modellen*. Lund 1995: Studentlitteratur.
- Lars Trägårdh (red) *Civilt samhälle kontra offentlig sektor*. Stockholm 1995: SNS Förlag.
- Knut Wickman, *Singapore. Föredöme eller skräckexempel?* Stockholm 1995: Timbro.

**Medarbetare i Statsvetenskaplig Tidskrift**

*Björn Badersten* är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen i Lund.

*Jan-Erik Lane* är professor i statsvetenskap i Oslo.

*Hans Hegeland* och *Ingvar Mattson* är verksamma vid Statsvetenskapliga institutionen i Lund.

*Gunnel Gustafsson* är professor i statsvetenskap i Umeå.

*Gunnar Sjöblom* är professor i politologi i Köpenhamn.

*Øyvind Østerud* är professor i statsvetenskap i Oslo.

Fil dr *Jonas Hinnfors* är verksam vid Statsvetenskapliga institutionen i Göteborg.

Fil dr *Bo Bengtsson* är verksam vid Institutet för bostadsforskning i Gävle.

*Jörgen Hermansson* är docent i statsvetenskap i Uppsala.

*Björn von Sydow* är docent i statsvetenskap i Stockholm och ledamot av Sveriges riksdag.

Fil dr *Bo Petersson* är verksam vid institutionen för öststatsstudier i Uppsala och vid Statsvetenskapliga institutionen i Lund.

---

## Abstracts

**BJÖRN BADERSTEN:** *Mot marknad och demokrati? Om transitionsprocessens historisk-kulturella förutsättningar i Öst- och Central-europa* (TOWARD DEMOCRACY AND THE MARKET? – ON THE HISTORIC-CULTURAL PREREQUISITES OF TRANSITION IN EAST AND CENTRAL EUROPE).

Following a new-institutionalist tradition the author outlines a theory of the informal institutions of democracy and the market, i.e. the norms, habits and conventions governing social relations in modern liberal democracy. Applied on the transition processes currently underway in East and Central Europe, the theory gives rebirth to an old cultural demarcation line splitting Europe in two significantly different parts. With roots in the decline of the Roman Empire in late fourth century, the dividing line is theologically manifested in the difference between eastern orthodoxy and western Catholicism/Protestantism; geographically it is reflected in the eastern border of western Christianity in the year 1500. When tested on some empirical data collected in nine countries in East and Central Europe, the theory is somewhat verified. The informal institutions of democracy and the market seem to be more underdeveloped in the eastern areas of former Eastern Europe than in its western counterparts; with severe implications on the reform process now underway.

**JAN-ERIK LANE:** *Fair Rules, Just Prizes and Equity in Compensation.*

Justice is rapidly becoming a very important measuring rod in public sector reform. Yet, there is little agreement in identifying a definition of the concept. Justice has an inherently institutional ring, which makes it important also in the institutionalist drive in the social sciences at the mo-

ment. How are just institutions to be identified? The proposal that impartiality is the core concept in justice and the argument that impartiality is equality are analysed. The findings involve that one should make a couple of critical distinctions in the concept of impartiality as well as separate it from the concept of equality. Social justice theory would be helpful for public sector reform if it could deliver solutions to two distinct problems: (1) Which institutions are fair in relation to competitive human interaction, including the awarding of prizes to those who win? (2) Which institutions are just when it comes to compensating those that do less well in competitive interaction or fail to participate in competition? Justice as impartiality is not enough to solve both these two urgent social questions.

**HANS HEGELAND – INGVAR MATTSON:** *Att få ett ord med i laget. En jämförelse mellan EU-nämnden och Europaudvalget* (TO HAVE A VOICE IN THE MATTER. A COMPARATIVE STUDY OF THE SWEDISH AND DANISH EUROPEAN COMMITTEES).

This paper deals with the issue of how the national parliaments might be strengthened in order to decrease the democratic deficit within the European Union. We examine the parliamentary European committees in the Danish and Swedish parliaments and conclude that their potential to influence and control their respective governments' EU-policies mainly depends on (1) the government's parliamentary base, and (2) opportunities for legislative influence open to parliamentary oppositions. Moreover, we examine various organizational aspects of the European committees, including (1) distribution of tasks and internal coordination within the parliament, (2) at what stage in the decision-making process

the European committee and the parliament are involved, and (3) information management. With some conspicuous exceptions, Denmark and Sweden have chosen the same organizational arrangements for dealing with EU-affairs, both in the parliament as a whole and, specifically, in the European committees. Our main con-

clusion is that the European committees in Sweden and Denmark are effective means for giving the national parliaments a voice in EU-matters, but we also suggest some reforms to further strengthen their positions.

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

Utgiven av Fahlbeckska Stiftelsen.

## Telefonnummer

Redaktionssekreterare: Lennart Lundquist, tel 046-222 9776  
Bitr. redaktionssekreterare: Anders Sannerstedt, 046-222 8939  
Teknisk redaktör: Bengt Lundell, 046-222 8946  
Telefax 046-222 4617

Tidskriften utkommer med fyra nummer per år.  
**Prenumeration** sker genom insättning av 200 kr  
(1996) 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

# STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT

NITTIOÅTTONDE ÅRGÅNGEN  
(NY FÖLJD: ÅRG 77)

**1995**



UTGIVEN AV  
FAHLBECKSKA STIFTELSEN  
STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFTS EXPEDITION, LUND

REDAKTION:  
FAHLBECKSKA STIFTELSENS KOLLEGIUM

REDAKTIONSSEKRETERARE OCH ANSVARIG UTGIVARE:  
LENNART LUNDQUIST

### UPPSATSER

<i>Jan Assarson: Systemtilltro och brukarmissnöje</i> .....	157
<i>Björn Badersten: Mot marknad och demokrati? Om transitionsprocessens historisk-kulturella förutsättningar i Öst- och Centraleuropa</i> .....	385
<i>Detlef Jahn: Ekologiska ståndpunkters representation i parlamentet</i> .....	281
<i>Peter Kjellström: The Narrator and the Archaeologist. Modes of meaning and discourse in Quentin Skinner and Michel Foucault</i> .....	21
<i>Jan-Erik Lane: Fair Rules, Just Prizes and Equity in Compensation</i> .....	423
<i>Olof Ruin: En amerikansk president och en svensk statsminister: Harry S. Truman och Tage Erlander</i> .....	1
<i>Anna Wieslander: Metaphors, Thought and Theory: The Case of Neorealism and Bipolarity</i> .....	129
<i>Niels Åkerstrøm Andersen: Institutionel historie – Udkast til en analysestrategi</i> .....	257

### ÖVERSIKTER

<i>Göran Bostedt: Medborgarkontor</i> .....	228
<i>Henry Bäck: Partikrisen, den nya politiken och den nya högern</i> .....	51
<i>Håkan Forsberg: Dagligvaruhandelns geografi</i> .....	362
<i>Jens Peter Frølund Thomsen: Fra politik og stat til politik og samfund</i> .....	304
<i>Gunnel Gustafsson – Gunnar Sjöblom – Øyvind Østerud: Sakkunnigutlåtande över professur i statsvetenskap i Örebro</i> .....	458
<i>Hans Hegeland – Ingvar Mattson: Att få ett ord med i laget. En jämförelse mellan EU-nämnden och Europaudvalget</i> .....	435
<i>Anders Håkansson: Kris för de svenska partierna?</i> .....	45
<i>Nicklas Håkansson: Bildligt talat – Metaforer och bildspråk i svenska partiledardebatter 1932-1991</i> .....	185
<i>David Jansson – Anders Forssell: Ord som fånglar: Om kommunernas företagisering</i> .....	346
<i>Leif Lewin, Mogens N Pedersen, Dag Anckar, Anders Klevmarken: Sakkunnigutlåtanden över August Röhss' professur i statsvetenskap i Göteborg</i> .....	62
<i>Erik Noreen: Genmäle på en granskning</i> .....	54
<i>Svar från Ole Elgström</i> .....	60
<i>Jon Pierre – Anders Widfeldt: Partikris i Sverige?</i> .....	41
<i>Anders Persson: Maktutövning och socialt bedrägeri som motståndsför</i> .....	215
<i>Martin Sparr: Kants politiska idéer och deras betydelse för 1809 års män</i> .....	330
<i>Anna Wiklund: Nykomlingar i riksdagen</i> .....	199
<i>Erik Åsard – Barbara L Nicholson: The 1994 U.S. Midterm Election: Significant Shift or Temporary Turmoil?</i> .....	321



**LITTERATURGRANSKNINGAR**

<i>Lena Agevall</i> : Beslutsfattandets rutinisering. Anm av Jon Pierre .....	243
<i>Bo Bengtsson</i> : Bostaden – välfärdsstatens marknadsvara. Anm av Jonas Hinnfors. Replikskifte .....	467
<i>Martin Bennulf</i> : Miljöopinionen i Sverige. Anm av Palle Svensson.....	372
<i>Torbjörn Bergman</i> : Constitutional Rules and Party Goals in Coalition Formation. Anm av Björn von Sydow.....	489
<i>Christina Bergqvist</i> : Mäns makt och kvinnors intressen. Anm av Lauri Karvonen .....	114
<i>Kristina Boréus</i> : Högervåg. Anm av Jörgen Hermansson .....	482
<i>Alf Grannes – Daniel Heradstveit</i> : Etnisk nasjonalisme. Anm av Bo Petersson .....	499
<i>Donald P Green – Ian Shapiro</i> : Pathologies of Rational Choice Theory. Anm av Ingvar Mattson .....	495
<i>Maria Oskarsson</i> : Klassröstning i Sverige. Anm av Ola Listhaug .....	109
<i>Bo Petersson</i> : Med Moskvas ögon. Anm av Ann-Sofie Dahl.....	247
<i>Robert D Putnam</i> : Making Democracy Work. Anm av Christer Karlsson .....	101
<i>Nils Öberg</i> : Gränslös rättvisa eller rättvisa inom gränser? Anm av Jens Bartelson.....	118

**NOTISER**..... 251, 380, 502

**ABSTRACTS** ..... 127, 253, 382, 506

**STATSVETENSKAPLIG TIDSKRIFT, BOX 52, 221 00 LUND**

---

## 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 parentesssystemet. 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 litteraturlista, 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 TIDSKRIFT

Box 52, S-221 00 Lund  
Sverige

---