

Litteraturgranskningar

GÖRAN VON BONSDORFF: *Vad är fredspolitik?* Ekenäs: Ekenäs Tryckeri AB 1980

Det kräver ett betydande mått av både civilkurage och pedagogisk förmåga av en professionell statsvetare att sätta sig ned att skriva en kort och enkel framställning med klart normativ inriktning av en härva av komplicerade problem. Flera tabuföreställningar måste brytas, och han måste avstå från ett otal reservationer och alternativa tolkningar.

Göran von Bonsdorff, som är professor i statskunskap vid Helsingfors universitet och veteran i den finska fredsrörelsen, har vågat sig på denna uppgift i boken "Vad är fredspolitik?", en titel som på flera sätt är en mycket klar varudeklaration: framställningen är klart normativ, samtidigt som den väcker flera frågor än den besvarar. Ingendera konstaterandet skall, mot bakgrund av ovanstående, ses som en kritik: det finns ett behov av att just statsvetenskapliga fackmän systematiskt utvecklar konsekvenserna av normativa resonemang i ljuset av vad vi nu menar oss veta om hur det internationella systemet hänger samman, och de frågor som väcktes är viktiga.

"Fredspolitik", skriver författaren, "kunde i korthet definieras som en form av politisk verksamhet, med vars tillhjälp man önskar främja uppnåendet av ett permanent fredstillstånd inom den globala mänskliga gemenskapen. Detta innebär, att relationerna mellan individer och mellan grupper av individer inom hela mänskligheten i princip skulle vara likartade som inom en nationell gemenskap, där de regleras av statens rättsordning." Han gör samtidigt klart att olika alternativ till detta är tänkbara, varav idén om en världsstat är en, men bara en, och övergår så till att fördjupa begreppsbestämningen genom att kontrastera "fredspolitik" mot "säkerhetspolitik" och mot "maktpolitik".

Även fredsbegreppet diskuteras närmare, i termer av "positiv fred" och "negativ fred", varvid von Bonsdorff har valt en annan terminologi än den fredsforskare brukar röra sig med: "negativ fred" råder då man icke har krig, men väl orsakerna till krig, t ex "strukturellt våld" (som författaren tycks definiera i termer av social orättvisa på en del ställen och som våldsstrukturer, t ex militärdiktaturer, på andra ställen), medan "positiv fred"

också förutsätter olika former av samarbete till ömsesidig nytta och bedrivandet av en medveten och öppen fredspolitik.

Han går sedan igenom vad det skulle kunna innebära (och i en del fall har inneburit) att stater bedriver en klar fredspolitik, snarare än traditionell säkerhetspolitik. Det blir då av vikt att se till det gemensamma i termer av mål, intressen, utveckling, resurser, institutioner, favor och territorium. Med utgångspunkt härifrån diskuterar von Bonsdorff utvecklingen på 70- och 80-talen och deras motsägelsefulla karaktär; vilka tänkbara orsaker som skulle finnas till ett världskrig (vilka icke ses som starka nog); hur stater skulle kunna arbeta för en ändring av den nuvarande internationella rättsordningen med fredliga medel, t ex genom konsensusbeslut; vad som finns och skulle kunna utbyggas av internationella organ, icke-statliga organisationer, osv; och vilken roll småstater, erkännerligen de nordiska skulle kunna spela och bör spela i dessa sammanhang.

Till det intressanta med framställningen hör att författaren ofta sticker ut hakan genom att komma med konkreta förslag, t ex att generalisera den allmänna värmpplikten till en allmän tjänsteplikt, som inom fredspolitikens ram skulle kunna fullgöras på flera olika sätt inom eller utom landet; vidare utbyggnad av nordiskt samarbete, t ex i Kekkonen-planens riktning; arbete för att göra hela Nordkalotten till ett fredsområde, osv.

Det är inte lätt att uttrycka en mening om en bok som "Vad är fredspolitik?", eftersom frågan uppstår hur mycket av arbetets syften anmälaren bör acceptera vid sitt omdöme. Det är t ex på flera sätt poänglöst att kritisera en öppet värdeorienterad bok för att vara "utopisk"; ändå hade jag på flera punkter velat se en närmare diskussion av vilka hinder – i staters egenuppfattade intressen eller internationella strukturer – som föreligger för att olika konkreta förslag skulle kunna realiseras, och hur dessa hinder skulle kunna övervinnas. Det ligger i sakens natur att en bok om fredspolitik lägger stor vikt vid olika gemensamma fenomen; ändå hade jag velat se litet mera hänvisningar till (i olika meningar) existerande reella motsättningar. Det skulle också gå att ge en katalog över punkter där jag ställer mig frågande till de anta-

ganden som göres om olika samband, till hur pass "realistiskt" ett förslag är, eller till värderingar.

Med Thorild i minne är det dock kanske bättre att avstå från katalogen, eftersom de flesta av dess punkter antingen skulle innebära krav på en betydligt längre bok, eller just demonstrera att författaren lyckats i sitt syfte att väcka viktiga frågor genom att på en gång säga ting så substantiella att de blir kontroversiella och förhålla sig så odogmatiskt till tingen att han inbjuder till frågande snarare än till avfärdande. På så sätt blir boken ett användbart och tänkvärt debattinlägg.

Håkan Wiberg

JAN-ÅKE DELLENBRANT: *Soviet Regional Policy. A Quantitative Inquiry into the Social and Political Development of the Soviet Republics*. Stockholm: Almqvist & Wiksell International 1980

Nationalitetsproblemet i Sovjetunionen har kommit att uppmärksammas alltmer under senare år. Det finns flera tecken på en växande regional nationalism, inte bara bland oppositionella utan också i parti- och statsledningarna på republiknivå. Den sovjetiska nationalitetspolitiken utgår från att skillnader existerar mellan de olika nationella grupper som ingår i Sovjetunionen men strävar samtidigt att minska dessa skillnader. Denna process sker enligt sovjetisk teori i tre steg: 1) *rastsvet* dvs "blomstrande" av nationella särheter 2) *sblizjenie* "närmande" och 3) *slijanie* dvs en fusion av de olika nationaliteterna runt det ryska folket och dess språk. Sedan den 25:e partikongressen 1976 läggs större vikt vid "närmande" medan den nationella utvecklingen tonas ner. Den ekonomiska, sociala och politiska integrationen är dock inte bunden av dessa faser utan ska fortskrida utifrån målsättningen att utjämna skillnaderna mellan olika regioner. Mot bakgrund av en växande nationalism blir en regional utjämningspolitik allt viktigare.

De femton republikerna uppvisar stora skillnader men kan indelas i undergrupper utifrån likartad kulturell och historisk bakgrund.

- 1) de slaviska (Ryssland, Ukraina, Vitryssland)
- 2) de baltiska (Estland, Lettland, Litauen)
- 3) de kaukasiska (Georgien, Armenien, Azerbajdzjan)
- 4) de centralasiatiska (Uzbekistan, Kazachstan, Kirgizien, Turkmenistan, Tadzjikistan)
- 5) Moldavien

Jan-Åke Dellenbrants undersökning avser att belysa huruvida de regionala skillnaderna, i politiskt och socio-ekonomiskt avseende, har minskat under perioden

1956–1973. Men undersökningen har också en mer övergripande teoretisk ambition. Är Karl Deutschs teori – att politiskt deltagande ökar med socio-ekonomisk modernisering, social mobilisering och växande politiska krav – giltig också för en samhällsbildning av sovjetisk typ? Politiskt deltagande mäter J-Å D i antal medlemmar i kommunistpartiet respektive Komsomol (ungdomsorganisationen). Social mobilisering mäts med hjälp av följande indikatorer: *Urbanisering* (stadsbefolkning), *utbildning* (barn på daghem, skolelever, studenter, personer sysselsatta inom forskning), *produktionspotential* (nationalinkomst, anställda specialister, industriarbetare, industriarbete i förhållande till anställda inom jordbruk, kapitalinvesteringar), *levnadsstandard* (detaljhandelsomsättning, sjuksängar, läkare, bostadsyta, statliga och kooperativa affärer) och *kommunikation* (biltransporter, busstransporter, postkontor, TV och radioapparater, bokutgivning, dagstidningar). Författaren gör ingen skillnad mellan modernisering och social mobilisation.

Undersökningens tre huvudhypoteser är följande:

- 1) Under de senaste två årtiondena har moderniseringsnivån ökat i Sovjetunionen.
- 2) Den geografiska fördelningen av moderniseringen karaktäriseras av ökad jämlikhet mellan regionerna.
- 3) Ju högre grad av social mobilisering ju högre nivå av politisk rekrytering.

Undersökningen bygger på ett omfattande datamaterial på republiknivå. J-Å D har uteslutande använt sig av officiell sovjetisk statistik. Beräkningsgrunderna för den sovjetiska statistiken försvarar jämförelser med västländer men jämförelser inom Sovjet är möjliga. Den omfattande databasen har gjort kvantitativ undersöknings teknik nödvändig i en utsträckning som inte är vanlig i studier av Sovjetunionen.

J-Å D visar att moderniseringsnivån ökat under undersökningsperioden men att kommunistpartiets strävan att minska de regionala skillnaderna inte varit framgångsrik. Skillnaderna är lika stora 1973 som 1956. De är störst vad gäller indikatorn produktionspotential.

Den tidigare nämnda indelningen av republiker utifrån gemensam kulturell och historisk bakgrund återfinns i den socio-ekonomiska utvecklingen. De baltiska staterna är med J-Å D:s begrepp de mest moderniserade. Litauen skiljer sig dock något. Ryssland och Ukraina, två av de slaviska republikerna, ansluter sig till denna grupp men med en lägre moderniseringsnivå. Hit kan också Georgien räknas ifråga om indikatorerna utbildning och levnadsstandard. De centralasiatiska republikerna ligger däremot långt efter och karaktäriseras dessutom av låg tillväxttakt med avseende på alla indikatorer

till skillnad från de västliga republikernas högre tillväxt. Detta gäller i synnerhet Tadzjikistan. Också Moldavien hänförs här till den centralasiatiska gruppen.

Antalet parti- och Komsomolmedlemmar i förhållande till befolkningen över 20 år respektive mellan 15 och 29 år har ökat i alla republiker men skillnaden mellan republikerna är fortfarande stora. Från början av 1960-talet har dessa skillnader till och med ökat. Den politiska rekryteringen uppvisar ett annat mönster än det som framträder ur den socio-ekonomiska utvecklingen. Om man ser till partiets tillväxt är det dock i stora drag detsamma. De västliga republikerna (inklusive de baltiska staterna och exklusive Moldavien) har en relativt hög tillväxt. De centralasiatiska republikerna släpar efter. Men mönstret blir helt annorlunda när republikerna ordnas efter sitt förhållande till den genomsnittliga andelen partimedlemmar för hela Sovjetunionen. Det visar sig då att Ryssland, de tre kaukasiska republikerna Georgien, Armenien och Azerbajdzjan plus Kazachstan hade högst andel medlemmar både 1956 och 1973. Detsamma gäller, med undantag för Kazachstan, för medlemskap i Komsomol.

Men de mest intressanta resultaten rör de baltiska staterna. De ligger alla under genomsnittet för Sovjet – från Estland med 1,8 till Litauen med 3,4 procent partimedlemmar under genomsnittet 1973. Litauen hade den näst lägsta andelen av alla republiker. Ifråga om Komsomolmedlemmar ligger procentsiffran för Estland på mer än 20 % under genomsnittet, Litauen på 14,4 och Lettland på 11,9. Endast Tadzjikistan och Kazachstan kommer i närheten av dessa siffror.

De centralasiatiska republikerna Tadzjikistan, Kirgizien och Turkmenistan ingår bland de fem republiker som har lägst andel partimedlemmar och de två senare uppvisar därtill en låg tillväxt av medlemmar. För Tadzjikistan och Kazachstan gäller detta också andel Komsomol-medlemmar. Moldavien har den allra lägsta andelen partimedlemmar och därtill kommer låg tillväxt av medlemmar. Andelen Komsomolmedlemmar har däremot ökat betydligt.

Med hjälp av regressionsanalys försöker J-ÅD därefter testa sin tredje hypotes. De baltiska staterna vållar honom problem. De mest moderniserade staterna har samtidigt låg politisk rekrytering. De utesluts ur den fortsatta analysen och förklaras vara särfall. Den sena inkorporeringen i sovjetväldet, befolkningens västorientering, de centrala partiorganens misstro anges som tänkbara orsaker till den låga politiska rekryteringen. Likväl kan hypotesen verifieras, menar J-ÅD, men i en reviderad version, dvs för de resterande tolv republikerna under de första fjorton av sju sammanlagt arton undersökningsår. Baltikum borde fått författaren att närmare granska avvikelser från förväntat mönster också hos de andra republikerna.

Men med en reviderad version av den tredje hypotesen kan författaren påstå att Deutsch därmed visat sig användbar vid studier av en stat som Sovjetunionen. Men det är väl snarare så att om Deutsch kan inget sägas utifrån denna undersökning. Politiskt deltagande – i betydelsen politiska krav och aktivitet underifrån – är något helt annat än antal medlemmar i sovjetiska partiorganisationer. Som författaren själv säger är det partiledningens prioriteringar som avgör rekrytering. Att dessa prioriteringar skulle förändras på grund av befolkningens växande politiska krav och ökande vilja till politisk aktivitet har J-ÅD inte lyckats övertyga läsaren om, J-ÅD har med andra ord inte studerat frågan huruvida socio-ekonomisk modernisering, social mobilisering leder till ökat politiskt deltagande.

Att anknyta sovjetforskningen till den statsvetenskapliga teori- och metoddiskussionen är en angelägen uppgift. Detta har författaren också försökt göra. Men frågan är om sovjetforskningen inte vunnit mer om undersökningen istället förankrats i sitt sammanhang av sovjetisk regionalpolitik och nationalitetspolitik och knutit an till diskussionen bland sovjetforskare i just dessa frågor. Undersökningen uppvisar en rad intressanta resultat som isåfall skulle ha kunnat lyftas fram och diskuteras. Analysen hade vunnit i djup. Då hade också avsnitt som inte fyller någon funktion för undersökningen kunnat skäras bort i presentationen. Inledningskapitlets översikt över teorier om intressegrupper och grupperingar i Sovjetunionen faller, som författaren också medger, helt utanför ramen för en studie av regionala skillnader. Kritik mot undersökningen bör dock inte skymma värdet av de empiriska resultaten.

Lena Jonson

BERT FREDRIKSSON: *Högskolans basenheter. Norm och verklighet*. Stockholm: Liber 1980

1. Bakgrund

Bert Fredriksson disputerade den 15 mars 1980 på en avhandling med titeln *Högskolans basenheter – Norm och verklighet*. Med basenheter avser författaren "de minsta administrativa enheter vid universitet/högskola, som har det omedelbara ansvaret för forskning och utbildning" (sid 140). Dessa basenheter belyses i vad författaren kallar två perspektiv – det historiskt-internationella perspektivet å den ena sidan och det nutidsorienterade perspektivet å den andra – och i förgrunden står två huvudfrågeställningar:

- (i) Vilka drivkrafter har legat bakom framväxten av basenheter vid universitet/högskola?
- (ii) Finns det brister i förutsättningarna hos högskolans basenheter att nå statsmaktens mål med högskolan?

Avhandlingen skall också med författarens egna ord "ses som ett bidrag till den gren av statsvetenskaplig forskning, som kallas utvärderingsforskning och som sysslar med att analysera effekterna av politiska beslut" (sid 13). Den kan i det perspektivet sägas sönderfalla i tre delar:

- (i) En deskriptiv historisk del, som ger bakgrunden till den moderna svenska utvecklingen (kap II-III)
- (ii) En likaså deskriptiv genomgång av högskolans mål och organisation jämlikt riksdagsbeslutet av år 1975 (kap IV-V)
- (iii) En delvis deskriptiv, delvis analytiskt upplagd redovisning av en enkätundersökning bland högskolans prefekter och studierektorer (kap VI-VII).

Själva utvärderingen - jämförelsen mellan norm och verklighet - är i huvudsak förlagd till avhandlingens slutkapitel-(kap VIII), som, om man så vill, kan sägas konstituera en egen del. Utfallet kan, för att tala med författaren, sammanfattas så att överensstämmelsen mellan norm och verklighet vid högskolans basenheter, på något undantag när, är tillfredsställande (sid 150). Verkligheten är emellertid mera komplicerad än så. Avhandlingen handlar nämligen inte om *hela* utan endast *delar* av den verklighet, som högskolans basenheter arbetar i; och jag låter den invändningen tjäna som utgångspunkt för den fortsatta granskningen, som inleds med en analys av nyckelbegreppen sådana som de finns angivna i avhandlingens titel för att sedan glida över till metod- och materialfrågor.

2. Några nyckelbegrepp

2.1 Verklighet

När Bert Fredriksson talar om verkligheten, avser han i själva verket prefekternas och studierektorernas attityder till och perceptioner av den nya högskoleorganisationen och de med denna förknippade målen. Begränsningen är medveten och bygger på en ingalunda unik föreställning om ett samspel mellan attityder och beteenden. I inledningskapitlet (sid 17) heter sålunda:

"Jag antar således att det finns ett samband mellan attityd och faktiskt beteende: om prefekter och studierektorer hyser en viss attityd, är de också benägna att

förverkliga den i ett praktiskt handlande, i den mån de har möjlighet till detta. Jag är medveten om principiella och metodologiska svårigheter vid tolkningen av attityder och vill . . . understryka, att mitt syfte inte är att mäta eller kartlägga om skilda attityder verkligen genomförts i ett praktiskt handlande utan min avsikt är uteslutande att i relativt grova termer skatta förutsättningarna för basenheterna att nå högskolans mål såsom detta är möjligt genom att studera basenheternas struktur och prefekters och studierektorers attityder. Man kan också säga, att jag mäter skillnaden mellan 'borde vara' (dvs normerna) och 'förutsättningarna för är'".

Det problematiska är emellertid just att attityder inte alltid skapar förutsättningarna för beteenden. Det kan t ex, som författaren själv påpekar i föregående avsnitt, förhålla sig så att aktörerna i högskolan inte har möjlighet att i praktiken påverka genomförandet av de i förordningar och författningar givna målen. Det gäller t ex behörighetsregler vid antagning till spärrad utbildning liksom även vid anställning i statlig tjänst. Det är förhållanden, som prefekter och studierektorer kan tycka till om, men knappast göra något åt, i varje fall inte i rollen som statstjänstemän. Det kan också, för att fortsätta det teoretiska resonemanget, förhålla sig så att attityden är ett inlärt svar på en standardfråga, som inte säger så mycket om det faktiska beteendet. Det gäller många av de fenomen som i samhällsvetenskapliga undersökningar brukar behandlas som så kallade latenta egenskaper och följaktligen mäts med en serie indirekta frågor i stället för en enda direkt fråga.

Det blir anledning återkomma till dylika spørsmål längre fram i samband med granskningen av enkäten. Här må endast framhållas att den av författaren själv dokumenterade bristen på attitydskonsistens bland prefekter och studierektorer borde ha inspirerat honom till en mera försiktig uttolkning av attityddata. Sambandet mellan inställningen till regionalt inriktade utbildningslinjer och regionalt inriktade enstaka kurser ligger t ex i storleksordningen 0,53. Det betyder i sin tur att den ena attityden förklarar endast ca 25 % av variansen hos den andra (sid 117) vilket i och för sig är respektabelt men långt ifrån tillräckligt för att man skall kunna tala om förutsättningar. En attityd i en fråga skapar, med andra ord, *inte* förutsättningar för en likartad attityd ens i en angränsande fråga; och det finns i det ljuset all anledning att ställa sig skeptisk till att attityder skulle skapa förutsättningar för faktiskt beteende.

2.2 Normer (mål)

Jämförelsepunkten i den utvärdering, som författaren påstår sig göra, utgörs av högskolans normer eller mål. Det innebär att normerna eller målen måste preciseras vilket i sin tur kan ske på åtminstone tre olika sätt:

- (i) Målen kan utläsas eller vaskas fram ur statliga utredningar, förarbeten till dessa, riksdagsbeslut, förordningar m m.
- (ii) Målen kan utläsas genom i intervjuform upplagda samtal med huvudaktörerna i 1970-talets svenska utbildningspolitik.
- (iii) Målen kan utläsas genom en organisationsbeteendundersökning. Metoden påminner om den i internationell politik ibland tillämpade s k blackbox-tekniken, där man ur en stats agerande söker sluta sig till vilka målsättningar den förda utrikespolitiken vilar på, och har sitt intresse i situationer, där det finns anledning misstänka en diskrepans mellan det verbala och det beteendemässiga planet.

Av de ovan nämnda metoderna, stannar Bert Fredriksson för den första. Normerna/Målen vaskas fram ur den digra dokumentation om det svenska högskoleväsendet, som ett tjugotal år av statlig utredningsverksamhet resulterat i. Någon utförlig redovisning av argument för och emot denna och andra metoder står inte att finna i avhandlingen, men av texten framgår i varje fall att intervjumetoden övervägts och också att den blivit förkastad med den något aparta motiveringen att "... den är för beroende av undersökningspersonernas minne" (sid 16). Det är tänkbart att det faktiskt förhåller sig så att portalfiguerna i svensk utbildningspolitik inte minns vad de sagt, tänkt och gjort. Men – om det nu är så – inställer sig omedelbart frågan vad det finns för anledning att fästa större tilltro till minnet bland prefekter och studierektorer? Till dem ställs nämligen i enkäten (se avhandlingens bilagedel) en lång rad frågor, som förutsätter tillfredsställande, om än inte gott, minne av verksamheten.

De mål, som i och med H 75, förknippas med den svenska högskolan, presenteras redan i inledningen före den egentliga analysen:

MÅL/FENOMEN VÄRDEN/DELFEENOMEN

Innehållsmål	<ol style="list-style-type: none"> 1. Yrkesmålet 2. Forskningsanknytningsmålet 3. Sociala målet 4. Dimensioneringsmålet för GU
Formmål	<ol style="list-style-type: none"> 1. Decentraliserad beslutanderätt 2. Anslagssystemet 3. Ökat medbestämmande 4. Linjenämnds- och basorganisation

innehållsmålen hör bl a och inte oväntat högskolans yrkesförberedande roll och till formmålen hör även sådant som det nya mot programbudgetering inriktade anslagssystemet vilket måste betecknas som ett mål på en mycket låg och konkret nivå. Det införs, det ger liksom andra budgetsystem mer eller mindre stora frihetsgrader och man kan som administratör eller forskare tycka mer eller mindre bra om det beroende på hur smidigt det är i olika avseenden. Däremot kan man knappast tala om att anslagssystemet uppnås eller förverkligas i likhet med andra mål såsom t ex just högskolans yrkesförberedande mål.

Man frågar sig också i anledning av måltablan hur de olika målen förhåller sig inbördes. Ett problem, som högskolan har gemensamt med de allra flesta offentliga myndigheter, är att den av statsmakten är ålagd uppgifter som svårligen låter sig maximeras samtidigt. Resurser som läggs på t ex den grundläggande utbildningen kan inte disponeras för forskning och vice versa. På samma sätt förhåller det sig med de i H 75 nämnda målen. Man kan t ex inte gärna maximera högskolans yrkesförberedande mål och sociala mål på en och samma gång i varje fall inte såsom de operationaliseras i föreliggande avhandling. Högskolan kan ju inte gärna som behörighetskrav ha den yrkeslivserfarenhet som högskolan själv skall förbereda inför. Det är möjligt och kanske också troligt att de utredningar, som författaren replierar på, inte medger några säkra slutsatser om vilka målhierarkier som varit och är aktuella, men det hade under alla omständigheter varit önskvärt om författaren fört en självständig analys i detta stycke.

2.3 Basenheterna

Såsom tidigare framgått, avser Bert Fredriksson med termen basenhet "de minsta administrativa enheter vid universitet/högskola, som har det omedelbara ansvaret för forskning och utbildning" (sid 140). Därtill fogas också kriteriet att "ledningsfunktionen utgörs av prefekt eller det som tidigare motsvarat prefekt" (sid 7).

Definitionen är, som författaren själv påpekar, analytisk och det blir därför en empirisk fråga att bestämma populationen basenheter. Han utgår därvid ifrån det rent formella kriteriet huruvida förordnande är lagt eller inte lagt på prefekt och/eller studierektor. Och det är måhända också bäst eftersom den teoretiska definitionen i övrigt inte innehåller något som avgränsar institutionsnivån från grupper på institutionsnivå eller fakultetsnivå. Termen basenhet hade, med andra ord, lika gärna kunnat ersättas med det beprövade, om än med tiden förändrade, institutionsbegreppet.

Målen indelas som synes i två kategorier: s k innehållsmål å den ena sidan och formmål å den andra. Till

3. Metod

3.1 Perspektiven

Författaren presenterar själv de s k perspektiven – det historiskt-internationella perspektivet respektive det nutidsorienterade perspektivet – som analysmetoder. I strikt mening är här emellertid inte fråga om några analysmetoder. De s k perspektiven fyller samma funktion som de s k approacherna i 1960-talets statskunskap, dvs de tjänar som pedagogiska hjälpmedel vid struktureringen av ett material. Författaren använder sig i stället i huvudsak av två metoder:

- (i) En s k intentionstolkningsskildningsmetod i de avsnitt som gäller den svenska högskolans mål.
- (ii) Statistisk inferens i de avsnitt, som bygger på de genom postenkät insamlade uppgifterna från prefekter och studierektorer.

De avsnitt, som rör det historiskt-internationella perspektivet, passar in i avhandlingen som en bakgrunds-teckning, men författaren säger i inledningen klart ifrån att det skall uppfattas som något mera. "Man kan", säger författaren (sid 14), "kalla detta avsnitt för en utvecklingsanalys, där den centrala frågan kretsar kring organisationers fortbestånd". Litet längre fram (på samma sida) heter vidare att "ett särskilt problem är att finna kriterier för inflytande från andra länders universitetssystem. Ett kriterium är tidssekvensen, dvs en viss utveckling i ett land kan antas ha påverkat utvecklingen i ett annat land, om detta uppvisar samma utveckling (något senare i tiden)*". Det finns andra – och också bättre – kriterier både på inflytande och influensriktning, nämligen det internationella akademiska kontaktnätet; och Fredriksson är själv inne på det spåret, när han i ett kort avsnitt om de amerikanska förhållandena erinrar om de ca 10 000 amerikaner som fram till 1914 avlagt doktorsexamen vid tyska universitet (sid 29). Men mer än antydningar blir det inte, och det historiskt-internationella perspektivet ger i förevarande skick inte mera än en översikt över utvecklingsmönster i ett antal länder, som kan men inte behöver ha influerat det svenska händelseförloppet.

3.2 Intentionstolkning och statistisk inferens

Den intentionstolkning, som Bert Fredriksson genomför, har redan utvärderats i samband med diskussionen om högskolans mål och normer. Den befanns lämna en del övrigt att önska. Detsamma gäller den på statistisk

* Uttrycket inom parentes är mitt och ditsatt i förklarande syfte.

inferens grundade delen av avhandlingen. Problemen ligger i detta fall i huvudsak på två plan:

- (i) Databasen kan diskuteras i både validitets- och reliabilitetsperspektiv långt utöver vad författaren själv gör i det till avhandlingen fogade appendix.
- (ii) Dataanalysen och de därpå baserade slutsatserna kan diskuteras utifrån ett flertal metodaspekter – skalnivåer, signifikansnivåer, indexkonstruktioner m m.

Enkäten riktar sig till prefekter och studierektorer vid samtliga basenheter i riket. Enligt högskoleförordningen (SFS 1977:263) skall en institution under dess styrelse ledas av en prefekt, som är verkställande ledamot av styrelsen. Prefektskapet är ett uppdrag vid sidan av ordinarie arbetsuppgifter och för uppdragets fullgörande utgår normalt ett arvode. Vid sidan av prefekt förordnas normalt även en studierektor för den pedagogiska samordningen av verksamheten (sid 97).

Prefekter och studierektorer är, med andra ord, halv- eller i vissa fall helprofessionella utbildningsadministratörer (tabell 4, sid 98) med hög ämne-teoretisk kompetens (tabell 6, sid 99). Man kan mot den bakgrunden ställa sig skeptisk till åtskilliga av frågeställningarna i enkäten. Ta tex de frågor (25–26, sid 174–175), som avser mäta graden av anslutning till de av statsmakterna definierade målen för högskolan. Några av de påståenden, som respondenterna där ombeds ta ställning till, är av den karaktären att de kan sägas ingå i ett klassiskt akademiskt credo; andra av den karaktären att de kan sägas ingå i ett modernt svenskt utbildningsadministrativt credo.

Att fråga en universitetslärare om det är viktigt eller inte att den grundläggande utbildningen "utvecklar de studerandes förmåga att kritiskt bedöma företeelser av skilda slag" är ungefär jämförbart med att fråga en präst i Svenska Kyrkan om det är viktigt att befästa tron hos de redan troende; och att fråga en utbildningsadministratör på institutionsnivå om det är viktigt eller inte att "universitet/högskola med forskarutbildning informerar allmänheten om forskningsresultat" är för att fortsätta liknelsen liktydigt med att fråga samma präst om det är viktigt eller inte att sprida budskapet till de icke troende. Man får i samtliga fall de svar man förtjänar, dvs en nära nog 100 %-ig uppslutning bakom de positiva svarskategorierna och det är också vad Bert Fredriksson rapporterar (sid 107).

Det finns anledning ifrågasätta tillförlitligheten hos dylika svarsfördelningar annat än som ett mått på inomvetenskapliga socialisationseffekter. Om man – och det är ju författarens syfte – är ute efter att mäta skillnaden mellan norm och verklighet, hade det varit på

sin plats med flera indikatorer i stället för en enda på varje delmål. Graden av anslutning till varje delmål – exempelvis de sk kritiska tänkandet – skulle i så fall ha uppfattats som en latent egenskap och kommit att mätas med ett flertal mått på kritiskt tänkande på samma sätt som graden av exempelvis rasism i samhällsvetenskapliga undersökningar normalt mäts med ett flertal frågor i stället för en direkt fråga huruvida respondenten i stort sett uppfattar sig som rasist eller inte. Enkätformen öppnar också möjligheten att direkt förhöra sig om hur respondenterna prioriterar olika mål. Det är ju i och för sig möjligt att anse två mål vara mycket viktiga samtidigt som man är beredd att låta det ena målet få företräde framför det andra.

Här må också erinras om en terminologisk oklarhet, som vidlåder en av nyckelfrågorna i formuläret. De flesta av de påståenden, som avser att mäta respondenternas inställning till de nya behörighetsreglerna för intagning till högskolan, är av empirisk karaktär och ett av normativ karaktär; och i samtliga fall gäller att respondenterna ombeds avgöra om påståendet är mycket viktigt, viktigt eller inte alls viktigt (40, sid 179). Här finns följaktligen stort utrymme för förvirring. Man kan tycka att ett empiriskt påstående – t ex påståendet att "de som saknar traditionell gymnasieutbildning har för liten vana att uttrycka sig skriftligen" – är viktigt, därför att man anser påståendet vara sant, men man kan också tycka att påståendet är viktigt därför att många människor oriktigt utgår från att det är sant; och när man sedan – som Bert Fredriksson gör – lägger ihop svarspoäng utan att egentligen veta om det är en normativ eller empirisk bedömning av påståendet, som ligger bakom dem, är det i högsta grad oklart vad svarspoängen är ett uttryck för. Av sammanställningen i tabell 12 (sid 107) framgår att 42 % av högskolans prefekter och studierektorer anser påståendet att "studerande som saknar traditionell gymnasieutbildning har för liten förmåga att uttrycka sig skriftligt" vara ett *viktigt* påstående, men den stora frågan är vad de egentligen tagit ställning till genom att kryssmarkera i någon av de aktuella boxarna (dvs svarskategorierna mycket viktigt respektive viktigt).

Enkäten är liksom andra surveyundersökningar så upplagd att den innehåller frågor, som i den fortsatta analysen skall kunna tjäna som mått eller indikatorer på de studerade fenomenen – i det här fallet, bl a uppslutningen bakom den nya högskolans mål. I ett rätt utförligt appendix till enkäten, redovisar författaren också vilka frågor eller variabler som är tilltänkta som mått på vad. I avsnittet om högskolans sociala mål (sid 158) står exempelvis att läsa:

"Högskolans sociala mål mäts med en fråga om att yrkeslivserfarenhet får tillgodoräknas som merit vid urval av studerande till spärrad utbildning (2:34) samt tre frå-

gor om de icke-traditionella studerandes förmåga att uttrycka sig skriftligen och muntligen samt deras kunskaper i engelska (2:35–37)".

"Det skall erkännas", heter det omedelbart därefter, "att de tre sist nämnda frågorna fick en mindre lyckad utformning genom att jag frågade hur 'viktiga' undersökningspersonerna ansåg mina påståenden vara i stället för att fråga hur 'riktiga' de ansåg påståendena vara".

Den senare omständigheten har redan påtalats och utgör förmodligen också förklaringen till att de tre sista indikatorerna uppvisar så lågt samband med den första, som gäller yrkeslivserfarenhet som merit vid urval till spärrad utbildning och som kläddes i normativ språkdräkt (se tabell 19, sid 119). Samma fenomen gör sig emellertid gällande även i anslutning till andra målkatégorier. Högskolans forskningsanknytningsmål mäts exempelvis på två sätt (sid 157–158):

- (i) Med frågor om "kritiskt tänkande" (25:1), "aktiv kunskapsökning (25:2) och "träning i vetenskaplig metodik" (26:1) allt i grundutbildningen.
- (ii) Med frågor om forskningsprojekt förlagda till högskolor utan fast forskningsorganisation (26:2) och om vikten att allmänheten informeras om forskningsresultat (26:3)

Vid första påseendet förefaller det här vara fråga om två distinkta dimensioner – ett intryck, som förstärks när man beaktar det empiriska utfallet (tabell 19, sid 119). Sambandet mellan de två klustren – dvs mellan variabler i grupperna ett och två ovan – ligger i intet fall utöver den av författaren för rapportering satta sambandsstyrkan på 0,25, och sambanden inom grupperna när dessutom inte heller alltid upp till denna nivå.

Den korrelationsanalys, som Bert Fredriksson utfört och som vi ovan hänvisat till, kan, med andra ord, användas som ett empiriskt validitetstest. Ju kraftigare samband, som föreligger mellan indikatorerna inom en och samma på teoretiska grunder identifierad grupp, desto mera säkra kan man vara på att måtten verkligen mäter det man avser att mäta, dvs på att de är valida. Bert Fredrikssons data lämnar därvidlag en del övrigt att önska. Analysen skulle ha vunnit i både djup och bredd, om författaren gett sig tid att pröva alternativa indexkonstruktioner.

Som den nu föreligger, ger dataanalysen ett mekaniskt och delvis ofullgånget intryck; den ena frekvensfördelningen avlöser den andra, den ena korstabellen den andra. Resultaten är i de flesta enskilda stycken intressanta, men sällan eller aldrig överraskande. Det är t ex inte ägnat att förvåna att stödet för föreställningen att den grundläggande universitetsutbildningen skall vara av yrkesförberedande karaktär är störst bland prefekter och

studierektorer vid de traditionellt yrkesförberedande fakulteterna (vårdfakulteterna, de tekniska fakulteterna och lärarutbildningen) och minst vid de filosofiska fakulteterna, låt vara att tanken där omfattas av inte mindre än 60 % av de berörda prefekterna och studierektorerna (sid 108). Det är inte heller ägnat att förvåna att nästan 70 % av prefekterna och studierektorerna anser det önskvärt med delegering av beslutanderätt från linjenämnderna, där enbart ett fåtal av dem (jämför tabell 7, sid 100) sitter, till institutionsnivån, där de alla sitter (sid 121).

En besvärande omständighet vid uttolkningen av det omfattande datamaterialet är att uppgift om antalet observationer saknas i det stora flertalet tabeller och matriser (se t ex tabell 3–28); en annan besvärande omständighet är det synnerligen knapphändiga signifikansresonemang, som författaren för (sid 96) och som resulterar i att han bestämmer sig för att se 10 % skillnader som signifikanta; en tredje likaså besvärande omständighet är aggregeringen till nominalskalenivå av det i huvudsak

på ordinaldatanivå insamlade materialet med alla därpå följande informationsförluster (sid 96).

Den stora svårigheten – för läsaren liksom även för författaren – består i att ur mängden detaljer vaska fram en samlande bild. Den till ett separat kapitel förlagda faktoranalysen (kap VIII) kan ses som ett försök i den riktningen och förtjänar därför att särskilt uppmärksammas.

Faktoranalys beskrivs bäst som en datareduktionsteknik, som sammanfattar variansen i ett stort statistiskt material i termer av minsta gemensamma nämnare eller faktorer. I det här aktuella fallet reduceras 24 attitydvariabler till fem faktorer med en sammanlagd förklarad varians av 47 %, vilket i sin tur innebär att merparten av den totala variansen (eller 53 %) lämnas oförklarad. Informationsförlusten, är med andra ord, förhållandevis hög. Faktorerna, som i princip kan uppfattas som nya variabler med såväl positiva som negativa värden, saknar emellertid för den skull inte intresse. De anger vilka av de ursprungliga 24 variablerna, som hör samman och

Tabell 29. Roterad faktoranalys för attityder till fenomen i högskolan. Prefekter och studierektorer.

Variabel (nr i bearbetningen)	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3	Faktor 4	Faktor 5
Skilda basenheter för GU och FFU (39)	-.150	.185	-.441	.046	.099
Linjeindelade basenheter (45)	.044	.066	.523	.467	.019
Ämnesindelade basenheter (46)	.159	.190	-.483	-.232	-.181
Temaindelade basenheter f GU (47)	.004	.117	.783	.020	.213
Temaindelade basenheter f FFU (48)	-.028	.172	.761	-.116	.212
Kritisk förmåga skall tränas (49)	-.064	.787	.130	.005	-.032
Lära sig söka kunskap (50)	-.161	.759	-.000	.159	.072
Anpassa underv till 25:4:or (51)	.071	.150	.167	.210	.241
Yrkesinriktad GU (52)	.007	-.030	-.089	.766	.063
Återkommande utb. (53)	-.089	.168	.156	.239	.539
Regional inriktning av linjer (54)	.033	-.011	.070	.313	.132
Decentraliserade kurser (55)	-.073	.070	.151	-.231	.403
Regionalt inriktade kurser (56)	0.32	-.027	.101	.203	.095
Arbetslivs Anpassade underv. former (57)	.035	.008	.046	.768	.161
Lärare utifrån arbetslivet (58)	.091	-.116	.189	.389	.677
Lärare ut i externt arbetsliv (59)	.041	.011	.056	.104	.799
Yrkeskaplig metodik i GU (60)	.091	.635	-.025	-.153	.172
Externa forskningsprojekt (61)	-.081	.204	.123	-.012	.449
Informera allmänheten om forskning (62)	-.053	.356	-.061	-.130	.300
Yrkeserfarenhet en stud. merit (103)	-.138	.112	.054	-.053	.654
Studierande har dålig skriftlig förmåga (104)	.914	.025	-.030	.086	-.025
Studierande har dålig muntlig förmåga (105)	.893	-.062	.021	.070	-.035
Studierande har svaga kunskaper i engelska (106)	.770	.019	-.040	-.082	-.042
GU:s dimensionering	-.088	.001	-.087	-.216	.060
% av total varians	18,5 %	10,6 %	8,3 %	6,8 %	5,8 %
Eigenvalue	4.4	2.5	1.9	1.6	1.4

laddningar förhåller sig precis som med korrelationskoefficienter. Förtecknet är beroende av variabelernas skalering, dvs vad som är definierat som höga respektive låga värden, och storleken säger i sig ingenting om var längs diagonalen flertalet observationer ligger. På ett mera tekniskt plan finns likaså anledning efterlysa vilken typ av rotation – orthogonal eller oblik $m \times m$ – som företagits, eftersom även det har betydelse för tolkningen av materialet; och samma kommentar kan i detta fall liksom tidigare fällas om hanteringen av internbortfallet.

På det hela taget är bilden emellertid ganska klar. Den överensstämmer i princip med den bild, som tecknas i den ovan behandlade korrelationsmatrisen (tabell 19) vilket är som det skall, eftersom det är korrelationer som utgör inputdata till faktoranalyser. Det empiriska utfallet passar inte riktigt in i de kategorier som författaren på förhand bestämt sig för att tillämpa; och det är mot den bakgrunden inte underligt att den bild, som ges i avhandlingens sammanfattning, blir splittrad och mera inriktad på enskildheter än på de för framställningen så centrala målkategorierna.

4. Sammanfattning

Invändningar har i det föregående i första hand riktats mot den i Bert Fredrikssons avhandling anlagda metodiken. De avser dels den sk intentionstolkningsmetod, som tillämpas vid identifieringen av högskolans mål, dels den statistiska dataanalys, som företas på grundval av det genom en postenkät till prefekter och studierektorer insamlade materialet. Invändningarna är delvis allvarliga, men får inte undanskymma avhandlingens uppenbara förtjänster. Den behandlar ett för svensk statskunskap förhållandevis nytt ämne; den ger vilka som inte hör ihop. De kan identifieras eller, som man ibland säger, "döpas" genom att man ser efter vilka variabler, som har de högsta laddningarna på eller korrelationerna med faktorn ifråga. Det har Bert Fredriksson också gjort, men på ett sådant sätt att det finns utrymme för flera frågetecken i marginalen.

Faktorerna är för det första "döpta" på ett sådant sätt att deras intervallkaraktär inte framgår och det finns dessutom anledning misstänka att författaren inte uppmärksammat det förhållandet att en faktor determineras inte bara av höga positiva utan även av höga negativa faktorladdningar. I presentationen av faktorn 3, som "döps" till *Nya basenheter* (sid 137) uppmärksammas inte alls att faktorn också bestäms av två variabler med negativa förtecken – skilda basenheter för GU och FFU och ämnesindelade basenheter – och av handlingstexten kan den oförsiktige läsaren rent av få intrycket att positiva laddningar på en variabel betyder stöd för och negativa laddningar avståndstagande från det i variabeln ingående påståendet trots att det med faktor-

en god och elegant skriven översikt över efterkrigstidens svenska universitetspolitik och den tillför ny kunskap, låt vara att undersökningsresultaten inte är direkt överraskande. Invändningarna ovan skall följaktligen tolkas så att här föreligger en god produkt, som kunnat göras bättre.

Sten Berglund

BJARNE NØRRETRANDERS: *Sovjetologiens metodeproblemer*. Köpenhamn: Berlingske Forlag 1978

Sovjetunionen och Östeuropa utgör ett sedan länge erkänt forskningsområde. Det vetenskapliga såväl som av nämarintresset har också tilltagit i takt med att kontakterna mellan öst och väst breddats och fördjupats. Öststatsforskningen som sådan har dock kommit att inta en oklar ställning inom samhällsvetenskaperna och stundom har t o m dess giltighet ifrågasatts.

Inom det nordiska språkområdet har det saknats en översikt över öststatsforskningens utveckling och nuvarande positioner och det är därför glädjande att en sådan nu är tillgänglig i Bjarne Nørretranders bok "Sovjetologiens metodeproblemer". Bjarne Nørretranders (BN) har haft den vällovliga ambitionen att vilja avdramatisera öststatsforskningen och att sprida kunskap om denna utanför den relativt snäva kretsen av nordiska öststatsforskare. På ett djupare plan syftar BN till att legitimera öststatsforskningen samt även till att peka ut dess fortsatta färdriktning. "Sovjetologiens metodeproblemer" kan närmast ses som en introduktion och torde därför lämpa sig väl för undervisningsändamål.

Inledningsvis ger BN läsaren något av ett öststatsforskningens ABC och behandlar därvid bl a särskilda problem avseende hållbarhet och objektivitet (s 7–25). Därefter går han systematiskt igenom såväl äldre som nyare forskningsansatser (26–122). I fråga om fullständighet svarar framställningen väl mot de krav som kan ställas, förutom i beskrivningen av marxistiska ansatser.¹ Istället för att lägga huvudvikten vid den "dåliga vetenskap" som presterats, hade det varit mer fruktbart om teoretiska och metodologiska frågor stått i fokus.

Öststatsforskningen står idag inför två huvudproblem. Beklagligtvis har det fria informationsutbytet, som stipuleras i Helsingforsavtalet, långt ifrån förverkligats och den begränsade tillgången till källmateriel utgör därför ett praktiskt problem. Informationsproblematiken är emellertid till-syvende-og-sidst-politisk-och-kan-som-sådan knappast få sin lösning i vetenskapliga sammanhang.²

Det andra problemet är däremot en helt inomveten-

skaplig angelägenhet, som hänför sig till frågan om hur forskningsfronten, givet informationsnivån, skall kunna föras framåt. Till detta andra problems lösning bidrar BN genom att föra en diskussion om respektive ansats' fruktbarhet. Diskussionen utmynnar i tesen att öststatsforskningen bör tillämpa en kombination av moderniserings-, industri- och intressegruppsmodellen med den historiska beskrivningen som överordnat perspektiv (s 126).

Tanken på en sådan kombination är utan tvivel både djärv och originell, som den sträcker sig från lägsta (den historiska beskrivningen) till högsta (moderniseringsteorin) abstraktionsnivå. Därmed skulle BN således ha löst upp den Gordiska knuten inom öststatsforskningen, d v s motsättningen mellan universell respektive partiell teoribildning.³ Tesen är dock behäftad med några oklarheter, som jag här vill fästa blickarna på.

I sin enkelhet kan den historiska beskrivningen förefalla oproblematiske, men vad innebär det egentligen att ställa den jämsides med modeller eller teorifragment? Innebär det att den historiska beskrivningen inte är teoribemängd, och i så fall, vari består dess förklaringsvärde? Två svar kan skönjas. Å ena sidan kan man betrakta föremålet för undersökningen som unikt i en snäv mening och hävda att en för föremålet i fråga unik uppsättning kulturella, geografiska, historiska, etc, variabler determinerar detta. Så lyder det nu klassiska svaret inom öststatsforskningen.

Man kan å andra sidan hävda att forskningsobjektet i och för sig är unikt, men att likväl förklaringen substantiellt består av en uppsättning generaliseringar.⁴ Därvid är den ofrånkomligen teoribemängd. I praktiken torde det också vara svårt att finna den historiska beskrivningen tillämpad utan inslag av teori (vanligtvis aktörsteori). Icke förty är det historiska perspektivet nödvändigt för att påvisa dynamiken i samhällsutvecklingen och torde också ingå som en integrerad del i modern öststatsforskning.

Var BN själv står i denna fråga är oklart. Vid ett förord för den senare ståndpunkten framstår den historiska beskrivningen som trivial emedan det dynamiska elementet redan ingår. Å andra sidan ger en anslutning till den förra synen vid handen att det kan ifrågasättas om denna överhuvudtaget låter sig förena med ansatser av mer (moderniseringsteorin) eller mindre (intressegruppsmodellen) generell karaktär. En rimlig tolkning är dock, att BN helt enkelt menar att man a priori inte bör avhända sig några vägar till kunskap. Vägvalet måste anpassas efter terrängen, d v s hur mycket kunskap man har om forskningsobjektet i fråga.

Ett större mått av klarhet hade kunnat uppnås genom att länka in frågeställningen kring begreppsparat "logic of discovery" och "logic of justification". Forsknings-

läget inom unga vetenskaper kan sägas ligga inom det förra. I syfte att finna problemet har forskaren att beträda jungfruliga marker – begrepp och modeller saknas. Det som BN benämner den historiska beskrivningen kan här visa sig praktiskt användbar.

I ett senare skede, när problemet skall lösas, måste forskningsprocessen förnyas inom ramen för "logic of justification".⁵ För öststatsforskningens del har åldringsprocessen inneburit en anslutning till samhällsvetenskaperna. I det att nya forskningsfält inmutas går forskningsprocessen åter in i en explorativ fas, men nu i en kumulativ mening. Genom samspelet mellan kreativitet (logic of discovery) och metod (logic of justification) förs vetenskapen framåt.

De tre ansatser som BN rekommenderar – moderniserings-, industri- och intressegruppsmodellen – har var för sig åstadkommit stora framsteg inom öststatsforskningen. De äger dock endast en begränsad tillämpbarhet p g a att de, som BN påpekar, har en etnocentrisk prägel (s 85–89, 118). Moderniserings- och industrimodellerna ger uttryck för en västeuropeisk tillväxtmodell (ev under avveckling), medan intressegruppsmodellen svarar mot ett likaledes västeuropeiskt pluralismideal (ej under avveckling).

Det kan inte tillräckligt skarpt framhållas att det inte går att dra för stora växlar på de likheter som finns mellan det sovjetiska politiska systemet och de pluralistiska. Om ett begrepp som (institutionell) pluralism inte helt skall förlora sin innebörd är det inte tillämpligt på dagens Sovjetunionen. Leonard Schapiro har i sin kritik av J Hough's bok "How the Soviet Union is Governed" betonat att utan tvivel kommer olika intressen till tals i sovjetisk policymaking och utan tvekan tar makthavarna en viss hänsyn till de breda folklagens behov, men detta har inget med pluralism att göra. Pluralism innebär institutionaliserad opposition, med en opinionsbildning som de styrande är tvingade att lyssna till vare sig de vill det eller inte.⁶

Nyckelordet i moderniserings- och industrimodellerna är socioekonomiska förhållanden, i intressegruppsansatsen politiskt handlande. Inte nog med att ansatserna vänder sig mot olika objekt, utan, som redan antyds av nyckelorden, de ger uttryck för två vitt skilda förklaringsperspektiv. Det hade varit önskvärt om BN skiljt mellan kausala och intentionala förklaringar samt fört en diskussion om deras respektive implikationer.⁷

Som framgått uppstår således en mängd problem i samband med tillämpandet av BN's integrativa ansats. En lösning hade dock varit att låta den historiska beskrivningen ta plats inom ramen för en ansats som ger uttryck för kontinuitetsstanken. Politisk kultur är en sådan ansats. White har definierat politisk kultur som

"the attitudinal and behavioral matrix within which the political system is located . . . that is to say, both expresses and influences the patterns of political belief and behaviour within a given political system. . ."⁸ En fördel med begreppet politisk kultur, menar White, är att det fångar upp de politiska attityder och handlingar som är historiskt grundade, samtidigt som det inte utesluter förklaringar i socioekonomiska eller psykologiska termer.⁹

- Tyvärr beaktar inte BN den möjligheten utan tangerar endast spörsmålet och då med utgångspunkten att praktiska svårigheter gör begreppet politisk kultur mindre fruktbart (s 98 ff).

Avslutningsvis vill jag beröra frågan om öststatsforskningens legitimitet. Personligen ser jag "Sovjetologiens metodeproblemer" som ett konkret uttryck för dess berättigande, men BN vill även påvisa att den utgör en egen disciplin om än med tvärvetenskapliga inslag (s 7-13). Diskussionen förs således i termer av "Sovjetologien" och detta utifrån ståndpunkten att Sovjetunionen är ideologi- och historiespecifik. Emellertid är det endast under förutsättning att Sovjet betraktas som unikt i en snäv mening (jfr ovan) som detta kan utgöra ett proargument. Inte heller är det förhållandet att ideologi och ekonomi hänger intimt samman något för Sovjet särskiljande drag. Ideologins normativa element är mer uttalat i Sovjet än i Väst, men i förhållande till ett land som exempelvis Iran förefaller skillnaderna inte lika betydande. I sin förlängning torde det inte heller vara meningsfullt, att utifrån en sådan syn, bedriva komparativa studier.

Självklart skall det föras en interdisciplinär diskussion och en sådan är särskilt påkallad inom öststatsforskningen, där "komplexitetsfaktorn" framträder starkare än annorstädes.¹⁰ Detta ställningstagande är dock inte av vetenskapsteoretisk art, utan hänför sig snarare till hittills olösta teoretiska och informationsproblem. I mer modesta ordalag kan öststatsforskningen för närvarande karakteriseras som en tvärvetenskaplig subdisciplin inom samhällsvetenskaperna. Den är kunskapsgenererande med tydliga avnämningstendenser och därmed legitim.

Som kritisk granskare är det lätt att förbigå lovord som hade varit på sin plats och följaktligen har det här varit svårt att ge full rättvisa åt "Sovjetologiens metodeproblemer". I sin framställning nöjer sig BN aldrig med att stillatigande acceptera, utan ifrågasätter istället de enskilda ansatserna energiskt. BN stämmer därigenom läsaren till eftertanke och häri ligger bokens kanske största förtjänst. Bjarne Nørretranders har givit ett väsentligt bidrag till nordisk öststatsforskning.

Clas Arvidsson

Noter

- 1 För en mer inträngande framställning av marxistiska ansatser inom öststatsforskningen, se Bellis, P: *Marxism and the USSR*, The Macmillan Press, London 1979.
- 2 I detta sammanhang kan dock en samarbetsorganisation som den 1975 bildade Nordiska kommittén för öststatsforskning, vars ordförande för övrigt heter Bjarne Nørretranders, fylla en positiv funktion för att öka kommunikationen mellan Öst och Väst.
- 3 Bunce, V/Echols III, J M: "From Soviet Studies to Comparative Politics: The Unfinished Revolution", *Soviet Studies*, vol XXXI, 1/-79, s 43-55 och Skilling, H G: "From Soviet Studies to . . . A Comment", *Soviet Studies*, vol XXXI, 3/-79, s 441-2.
- 4 Gregor, A J: *An Introduction to Metapolitics*, The Free Press, New York 1971, s 318 ff.
- 5 Fleron, F J: "Soviet Area Studies and the Social Sciences", s 1-31; Fleron, F J (red): *Communist Studies and the Social Sciences*, Rand McNally & Co, Chicago 1971.
- 6 Schapiro, L: "Rewriting the Russian Rules", *The New York Review of Books*, vol XXVI, 12/-79.
- 7 För ett belysande exempel på implikationerna av olika förklaringsperspektiv, se Allison, G T: *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, Little, Brown & Co, Boston 1971.
- 8 White, S: *Political Culture and Soviet Politics*, The Macmillan Press, London & Basingstoke 1979, s 1.
- 9 *Ibid*, s 15.
- 10 Dellenbrant, J Å/Ådahl, A: "Öststatsforskningen och samhällsvetenskaperna", s 138; Ullenhag, J (red): *Samhällsvetenskap på 70-talet*, Aldus, Stockholm 1974.

CLAES G RYN: *Democracy and the Ethical Life. A Philosophy of Politics and Community*. Baton Rouge och London: Louisiana State University Press 1978

Inom modern forskning och politik behandlas ofta statskicken som om de endast vore yttre politiska former utan förankring i någon filosofi, eller som tekniskt skilda men etiskt likvärdiga medel till politiska mål.

Detta tänkesätt, som påverkats av den så kallade värderelativismen, tillämpas också på folkstyret. Statsvetaren Henry B. Mayo har träffande sagt:

"Demokratin sätter inte upp något vetenskapligt grundat 'mål' för människan och har inget allomfattande syfte, ingen form för det goda, inget yttersta värde att tjäna. Den har sina arbetsprinciper och dessas värden; den har vissa värden inbyggda i sitt eget system; och den har en typisk karaktär som den både förutsätter och själv befrämjar. Inom dessa gränser kan emellertid demokratin nyttjas för ändamål som växlar med tiden. . .

I demokratin är frågan om de politiska och sociala ändamålen öppen och indeterminerad". (*Democratic Theory*, s. 277).

Att som Mayo och många med honom dela på politiska mål och politisk metod kan emellertid ifrågasättas. Dels därför att mål och medel sällan effektivt kan särskiljas. Genom att t ex välja den demokratiska metoden har vi också valt vissa mål. Mål och medel är snarast två sätt att skildra samma ändamålsenliga mänskliga verksamhet. Dels därför att människorna i längden inte kommer att helhjärtat vilja delta i folkstyret om de endast får veta att dess mål är "öppna", "växlar med tiden", och saknar närmare anknytning till deras högre ändamål som individer. Utan antagandet att den politiska gemenskapens mål är ett och detsamma och att det samverkar med de politiska medlen förlorar folkstyret sin mening, eller får i varje fall en både lägre och mer inskränkt innebörd.

Den i USA verksamme svenske statsvetaren Claes G Ryn har tagit upp dessa erkänt svåra problem till behandling i en ny bok kallad *Democracy and the Ethical Life*. Sin syn på den demokratiska metoden uttrycker Ryn så: "Att hävda att den demokratiska metoden inte kräver eller implicerar något yttersta mål utan hämtar sitt enda berättigande ur det faktum att den ger individen ett mått av frihet att följa sina egna önsknings, delvis genom att ge honom inflytande över det offentliga livet, är att ha förbigått poängen i mitt argument, nämligen att *frihet, önsknings, inflytande*, osv om de inte bara skall framstå som tomma ord måste bestämmas i relation till ett som yttersta betraktat värde. I den mån folkstyrets medel är intelligent valda finns detta mål också innefattat i dem och fullföljs just genom dem" (a a, s 6f).

För Ryn kan det politiska handlandet inte ses utan motiv, utan ett "som yttersta betraktat värde". Detta värde är för honom etiskt. Det är i klassiskt-aristotelisk anda identiskt med en "etiskt-filosofisk förståelse av människans natur och uppgifter" (a a, s 8). För att göra folkstyret meningsfullt krävs att vi så att säga ger det en archimedisk punkt, det vill säga förbinder det med något utanför det självt. Denna punkt kan utgöras av en ideologi, i sämsta fall, eller av en etik eller filosofisk antropologi, i bästa fall. Allteftersom värdeneutralismens antagande att det skulle finnas något sådant som "fakta" skilda från "värden" överges, kommer kravet på en sådan archimedisk punkt att åter framstå som naturligt.

För antiken låg politikens riktmärke i det etiska livet. Politiken ses t ex hos Aristoteles som ett förverkligande av etiska insikter i människans natur och dess krav. (Aristoteles uppmanar oss att läsa hans Etik före Politiken.) Ryn delar denna uppfattning. Han säger: "Istäl-

let för att börja med en färdig definition av demokrati och sedan söka efter dess moraliska förutsättningar skall jag söka visa hur ett demokratiskt självstyre skall utformas för att kunna främja det etiska livet" (a a, s 8).

Ryn fastslår, att hur den politiska och demokratiska frågan än utformas är den alltid trängre än det etiska problemet. Det ligger i etikens natur att generera det högre målet, och i politikens natur att generera det lägre. Etikens mål är det högsta goda, individens bästa eller lycka. Ryn arbetar här i den tradition enligt vilken "Varje konst och teknik, allt kunskapsökande liksom allt väljande och handlande framstår som riktat mot något gott, och det goda därför måste bestämmas som det mot vilket allt strävar." (Aristoteles Etik, bok I). Det politiska måste formas av en förståelse för "det politiskt goda", vars innehåll utformas på etisk väg och är ett led mot det "etiskt goda".

Detta goda kan kallas "civilisation", "lycka", "utvecklande av människans högre anlag", vilket man föredrar. Huvudsaken är att klargöra, att förståelsen för detta goda vunnits genom att vi etiskt-begreppsligt utarbetat en från början intuitiv, insikt i människans natur. Det etiskt goda är det som är värt att söka för dess egen skull, det är ett gott som återfinnes i nivå med "det gemensamma bästa" eller "det universellt goda", i motsats till det endast partikulärt eller tillfälligt goda.

Den instans i oss som verkar för att uppnå detta goda är "det etiska samvetet", "själva den moraliska förpliktelsen", "viljan att söka den självklart berättigade lösningen", hävdar Ryn. Denna instans är "ett speciellt fattande av verkligheten som både är dynamiskt förbundet med och övergår förnuftet" (a a, s 9).

Ryns etiska uppfattning kan alltså sägas ha två typiska inslag: dels ett intuitivt fattat högre ändamål, i vilket alla människor i växlande grad medverkar, dels en återhållande, censurerande instans i individen själv, "det etiska samvetet". Det är vidare typiskt för Ryn, att han ser dessa instansers samband som negativt. Dvs det etiska samvetet snarare inlägger veto mot de handlingar som individen tänker företa än bejaktar dem. När relationen fungerar riktigt handlar individen så snart inget veto inlagts. "Det universellt goda" främjes genom en ändlös serie av sådana de facto negativa handlingar från det etiska samvetet.

Genom den etik som här antytts ansluter sig Ryn till en tradition som i vår tid representeras av män som Irving Babbitt, Reinhold Niebuhr, J C Murray, Walter Lippmann och John Hallowell. Gemensamt har de alla vad man kan kalla en *realistisk antropologi*, grundad i klassisk och medeltida humanism. I praktiska frågor kan de med fördel kallas konstitutionella demokrater, till skillnad från de plebiscitära demokraterna. Nära den senare positionen står män som Robert Dahl, Anthony

Downs och Herbert Tingsten. Det är inte överraskande att hos Ryn läsa en bekännelse till den konstitutionella demokratin, definierad just i realismens anda som ett "folkstyre inom legala ramar som ej kan ändras eller avlägsnas utan stöd av en kvalificerad majoritet över tiden" (a a, s 154), eller att hos honom finna slutsatsen: "Bara denna typ av demokrati /den konstitutionella/ beaktar människans verkliga moraliska belägenhet. --- I den mån demokratin närmar sig denna höga norm kan den moraliskt försvaras. --- Kanske det kan sägas att vi i ett sådant demokratibegrepp också nått den högsta formen av politik" (a a, s 193 f).

Inte heller en författning är, för att anknyta till inledningen, endast ett politiskt "medel"; allra minst i det moderna folkstyret. Den är tvärtom nära förbunden med själva det eller de mål politiken tjänar. Därför tycks det också konsekvent att mäta en författning med samma mått som det etiska livet mäts. Det sker hos Claes Ryn, som jämställer författningen (eller rättare "författningens anda") med "det etiska samvetet". - Så blir också handlingen att föredra ett *författningsbundet* folkstyre framför ett plebiscitärt ett val med moralisk innebörd.

Carl Johan Ljungberg

BJÖRN WITTRÖCK: *Möjligheter och gränser: Framtidsstudier i politik och planering.* Stockholm: Liber 1980

Björn Wittrocks med intresse emotsedda arbete om framtidsstudieverksamheten i Sverige har nu kommit ut som bok under titeln *Möjligheter och gränser: Framtidsstudier i politik och planering*. Boken är påfallande läsvärd. Den ger en lättbegriplig och intresseväckande men samtidigt systematisk och inträngande bild av framtidsstudierna.

Framtidsstudierna har sina rötter i en rationalistisk strömning vars källflöden Björn Wittrock har spårat tillbaka till 1950- och 60-talens krav på förbättrat kunskapsunderlag för beslut om offentlig politik. Innan besluten fattades borde man systematiskt gå igenom olika tänkbara handlingsalternativ och försöka överblicka vilka konsekvenser vart och ett av den kunde få.

Det var inom försvarsplaneringen som denna rationalistiska beslutsteknik först fick fotfäste. Operationsanalysen - analys tekniker som bildade utgångspunkt för militära operationer under andra världskriget - utgjorde en utgångspunkt. Även termen systemanalys kom att brukas. Senare har uttrycket policyanalys kommit att bli en sammanfattande benämning på tekniker, som används för att frambringa och presentera information i

syfte att förbättra underlaget när man står i begrepp att fatta beslut. Det är utmärkt att Wittrock slår fast att policyanalys inte står för vilken utforskning som helst av energipolitik, bostadspolitik, trafikpolitik etc utan att termen betecknar ett studium som syftar till att förbättra beslutsunderlaget. Att bedriva policyanalys innebär att utföra tillämpad, praktiskt inriktad forskning.

Det är en styrka i Wittrocks nyanserade bok att framtidsstudierna så klart sätts in i detta större policyanalytiska sammanhang. Men här döljer sig också ett problem. Hur skall framtidsstudier skiljas från annan policyanalys? Eller låt oss säga det rent ut så att en vanlig svensk begriper det: är det någon skillnad mellan framtidsstudier och den gamla hederliga verksamhet som sedan lång tid tillbaka bedrivits i form av statens offentliga utredningar? Eller är "framtidsstudier" bara en ny, fashionabel term för en gammal inkörd verksamhet, alltså ännu ett fall av kejsarens nya kläder? Wittrock är försiktig. På samma sätt som flera andra utflöden av det policyanalytiska tänkandet är framtidsstudier ingen klart avgränsbar verksamhet, menar han. Termen är en samlingsbeteckning för verksamheter som uppvisar exempelvis följande gemensamma kännetecken:

1. studiernas avlägsna tidshorisont, från, låt oss säga, fem till femtio år;
2. problemens sammansatta natur som gör det nödvändigt att dra nytta av kunskaper från flera olika discipliner samtidigt;
3. inriktning på osäkerheter där inte ens sannolikheter är kända;
4. vikten av att teckna alternativa handlingslinjer och inte nödvändigtvis förutsäga den mest sannolika utvecklingskedjan;
5. nödvändigheten av att gå utanför vad välgrundade vetenskapliga teorier medger.

När man läser denna uppräknning håller man gärna med Wittrock: det är meningslöst och ofruktbart att försöka urskilja någon klart definierbar verksamhet som kan kallas för framtidsstudier. Men samtidigt torde han ha rätt i att det i den större mängden av policyanalytiskt arbete finns verksamheter som lite obestämt skulle kunna kallas framtidsstudier.

Björn Wittrock visar att initiativet till framtidsstudier i Sverige kom från ingenjörsvetenskapsakademien och det privata näringslivet. IVA ville inrätta ett svenskt institut för framtidsstudier. Staten och privata intressen borde gemensamt bära kostnaderna.

Några konkreta åtgärder ledde detta förslag aldrig till. I början av 1969 kom emellertid frågan att diskuteras på central politisk nivå inom forskningsberedningen. Bland deltagarna där märktes Olof Palme och Bror Rexed. Björn Wittrock understryker att det knappast förelåg

någon spontant intresse för framtidsstudier inom den socialdemokratiska regeringen. Snarast var det så att regeringen ansåg sig böra reagera på någonting som pågick utanför den offentliga sektorn och utanför landets gränser.

Efterhand kom den lite nödtvungna attityden inom kanslihuset att ersättas av vag skepsis. Det framgår av verksamheten inom den skildbomutredningen, som tillsattes i juni 1970. Denna interdepartementala arbetsgrupp skulle kartlägga den verksamhet av framtidsstudiekaraktär och långsiktig planering, som förekom eller planerades på statlig nivå. Någon sådan inventering kom emellertid aldrig till stånd. Hur skall denna brist på handlingskraft förklaras?

Björn Wittrock antyder att det fanns tveksamhet inom finansdepartementet. Kanske fanns det skepsis även inom andra departement. Förelåg måhända motsättningar mellan olika departement rörande behovet av minskad sektoriell planering och en ökad tillämpning av ett översektoriellt synsätt? Kanske fanns det också skepsis mot en planering som rörde annat än ekonomiska mål? Det var nog sådana mekanismer som låg bakom den "översamhetens blockering" som tilläts uppträda.

I maj 1971 meddelade regeringen att en arbetsgrupp tillkallats för att behandla frågor om framtidsstudier. Ordförande var Alva Myrdal. Uppdraget var anmärkningsvärt snävt formulerat. Utredningen skulle kartlägga och ta ställning till metodproblem i samband med framtidsstudier. Dessutom skulle den undersöka hur forskarutbildningen på området skulle kunna förbättras. Att framtidsstudier skulle kunna förbättra det sakliga underlaget för framtida politiska beslut berördes inte alls i direktiven. Denna aspekt hade regeringen uppenbarligen medvetet valt att tona ner.

Myrdalutredningen kom i stort sett att hålla sig inom den hävdvunna svenska planeringstraditionen och den breda rationalistisk-systemanalytiska ansatsen. Men diskussionerna inom gruppen visar också på en brytning med denna tradition, menar Björn Wittrock.

En sådan brytpunkt är inställningen till sektoriell planering. Under 1960- och 70-talen förstärktes de olika departementens och myndigheternas planeringsresurser. Detta innebar att uppdelningen i policysektorer fördjupades. Inom utredningen fästes emellertid vikt vid det översektoriella, mer övergripande planeringsbehovet. I varje fall Alva Myrdal såg framtidsstudier som en möjlighet att komma tillrätta med överdriven sektorisering.

En annan brytpunkt var idén att man borde använda andra mål än traditionellt ekonomiska i planeringen. En tredje var tanken på ökat folkligt deltagande i beslutsfattandet.

När utredningen lade fram sitt förslag visade det sig att den gått ett gott stycke utanför direktiven. Perspektivet var att framtidsstudier skulle kunna tjäna som tvärspektoriellt kunskapsunderlag i långsiktig planering. Tanken på beslutsunderlag var den centrala för utredningen trots att detta perspektiv inte alls hade nämnts i direktiven. För att undersöka i vilken utsträckning framtidsstudier kan utgöra ett sådant underlag borde ett tillfälligt sekretariat för framtidsstudier inrättas.

När sekretariatet påbörjade sin verksamhet på vårvintern 1973 ställdes det inte oväntat inför svårigheter. Det saknades en inhemsk tradition av arbete med långsiktiga, tvärspektoriella prognoser och planer. Politikernas intresse för framtidsstudier var inte spontant utan halvt framtvingat utifrån. Departementsfolket var ängsligt över att kompetensfördelningen dem emellan kunde rubbas av detta översektoriella organ. Framtidsstudierna saknade helt enkelt ett planeringssubjekt, som skulle kunna lägga övergripande framtidsstudier till grund för sitt eget planeringsarbete. Verksamheten blev därför till en början trevande.

Den mest bekanta undersökning som sekretariatet hittills genomfört är *Energi och samhälle*. Dess upphovsmän var, i likhet med andra som verkade för framtidsstudier i Sverige, starkt påverkade av policyanalytisk planeringsteori. Men hur användes studiens resultat? Jo, på ett sätt som inte alls följde det välordnade mönster som man ofta antar i rationalistisk policyanalys.

Det var inte fråga om att till en väl avgränsad krets av beslutsfattare överlämna underlag, som smidigt kunde ingå i ett etablerat planeringssystem. Studien kom i stället att användas av grupper som inte tillhörde de traditionella beslutsfattarna på området. Den kom att välkomnas av den centerpartistiska oppositionen. Den grupp som var mest påverkad av rationalistisk planeringsteori blev, paradoxalt nog, den som mest tydligt visade på gränserna för en sådan teori, påpekar Björn Wittrock påpassligt.

Björn Wittrock är väl förtrogen med den internationella litteraturen om hinder för övergripande politisk planering. Han diskuterar ingående några av dessa hinder. Framst fäster man sig här vid hans resonemang om hur uppfattningar om vad som är politiskt möjligt kan verka hämmande på politisk planering. Här i landet går enligt Wittrock många omkring och tror att vi tillämpar en stegvis samhällelig ingenjörskonst. Bäst utvecklad är tanken på piecemeal social engineering hos Karl R Popper. Men om man tittar lite närmare på den popperska modellen visar det sig att den inte alls överensstämmer med den svenska. Den popperska modellen innebär att djärva och osannolika reformförslag läggs fram utan hänsyn till behovet av att i förväg ha nått ett brett samförstånd mellan olika politiska grupperingar.

Förslagen måste också vara allvarligt menade och kunna ingående utvärderas. Detta kräver att de är tillräckligt precist uttryckta för att deras verkningar skall kunna nog fastställas. Poppers modell innebär också att sådana förslag snabbt skulle kunna utmönstras och förkastas. Men detta ger inte alls någon realistisk bild av den svenska, starkt konsensusorienterade reformstrategin med dess otydligt utformade förslag.

Wittrock diskuterar helt naturligt sin tes i anslutning till framtidsstudierna. Men gäller tesen verkligen all svensk politik? Lägg det aldrig fram några djärva förslag i Sverige? Vad sägs om Meidners förslag om löntagarfonder? Är inte detta ett djärvt, allvarligt menat och relativt precist förslag som i efterhand kan förkastas eller modifieras? Och vad sägs om beslutet att stoppa och avveckla kärnkraften? Det går nog att hitta motexempel

till Wittrocks tes, som det skulle ha varit intressant att se mer ingående diskuterade i boken.

Sammanfattningsvis kan sägas att värdet av Wittrocks bok ligger på tre plan. Han har gett en inträngande analys av regeringskansliets funktion under den tid då tanken på framtidsstudier växte fram och tog sig konkreta uttryck. Han har försökt diskutera modern planerings- och policyanalys utifrån ett svenskt material. Slutligen har han i diskussionen om Poppers modell sökt sammanföra vissa politiska teoretikers uppfattningar om vad som är politiskt möjligt med modern policyanalys. Hans bok är ett värdefullt bidrag till den svenska litteraturen om policyanalys.

Evert Vedung

Litteraturnotiser

Militär FoU

Weapons from science är rubriken på ett innehållsrikt temanummer, som UNESCO-tidskriften *impact of science on society* nyligen har gett ut.

Idag spenderas årligen omkring 250 miljarder kronor årligen på militär forskning och utveckling, som därmed lägger beslag på mycket ungefärligt 40 % av världens totala forskningsresurser och av kvalificerade naturvetare och teknologer. (Uppskattningar är här av många skäl svåra att göra särskilt exakta, och nästan varje författare i numret har sin siffra; men de håller sig genomgående mellan 25 och 50 % för båda relationerna). Det innebär också att FoU står för omkring en tiondel av de totala militärutgifterna och för ungefär en tredjedel av kostnaderna för anskaffning av vapensystem. Även här inbjuder både vaga definitioner och svårvärderade data till en viss försiktighet; även om olika källor är överens om storleksordningar, kan de givna procenttalen variera med källan.

Ser man till utveckling i stället för ögonblicket, verkar situationen mera entydig: militär FoU har inte bara haft en växt med flera storleksordningar under 1900-talet, den har också kraftigt ökat sin relativa andel både av total FoU och av totala militärutgifter.

Detta väcker två olika grupper av frågor. För det första, vilken roll har militär FoU i förhållande till rustningsprocesser. Är den ett blott instrument för processer som drivs av helt andra krafter – eller är den en viktig, t o m dominerande, kausalfaktor? För det andra, vilken roll har militär FoU i förhållande till det civila samhällets ekonomi: Innebär den ett gigantiskt slöseri och avtappning av resurser som kunde och borde ha använts för andra ändamål – eller är den en väldig dragmotor för civil teknisk utveckling, som annars skulle ha varit långsammare?

Dessa frågor – ibland i mera sofistikerade formuleringar – och en hel del andra diskuteras i temanumret av *impact*, på ett kunskaps sociologiskt intressant sätt. Vilka frågor som ses som viktiga, och vilka svar som ses som riktiga, beror uppenbarligen i hög grad på författarens nationella och institutionella hemvist. De två frågorna ovan tillåter i sin enkla form fyra svars kombinationer, och det kan lämnas som övningsuppgift att

gissa i vilken ruta man hamnar om man är sovjetisk överste; överste anställd vid franska motsvarigheten till FOA; fredsforskare i Västeuropa; o s v. Det kan också ingå i övningsuppgiften att gissa vem anmälaren anser ha rätt respektive fel i grova drag.

Detta antyder, föga förvånande, att problemställningarna är starkt ideologiserade, och att det är svårt att finna några forskningsresultat som både är tämligen entydiga och starkt konfirmerade i systematisk prövning; med andra ord, att vi här har ett forskningsfält med hög angelägenhet. En del aktuell forskning finns refererad i några av artiklarna, och kan användas som utgångspunkt för att gräva vidare. Det finns också en del artiklar, vars framställning är mera nyanserad och faktaspäckad än ovan antytts, eller t o m är baserade på originalforskning, som en studie av den brasilianska militärindustrins framväxt eller en Pugwash-studie av hur ett internationiserat satellitsystem skulle kunna användas i fredsbevarande funktioner.

Håkan Wiberg

Referens

Weapons from science. Temanummer (Vol 31 No 1) av *impact of science on society*.

Kunskap och rationalitet i förvaltningen

I november 1980 tillträdde Krister Ståhlberg den nyinrättade professuren i offentlig förvaltning vid Åbo Akademi. Utdragen nedan är hämtade från hans installationsföreläsning (en fullständig version finns i *Poliitikka* 4/1980):

Ställda inför stor osäkerhet strävar vi att skapa beräknelighet i vår tillvaro. Vi vill skapa ramar för vårt handlande och eftersträvar principer, regler eller handlingsmönster som vi följer. Att uppställa handlingsramar och att föreslå handlingsmönster har varit typiska inslag i förvaltningsvetarnas bemödanden. Och det är kanske inte missvisande att påstå att det skett i nämnd ordning.

Under seklets första hälft intresserade sig förvaltningsforskare för den administrativa teorin med stort T. Den syftade till att uppställa de ramar inom vilka eller den struktur inom vilken vi handlägger och styr våra gemensamma angelägenheter. När så förtjusningen över att bygga upp organisationsstrukturer hade lagt sig, inriktades uppmärksamheten på att utveckla och föreslå handlingsmönster. En omorientering av uppmärksamheten ägde rum, från struktur till process, från organisationsuppbyggnad till organisationsverksamhet.

Förklaringarna till att rationalismen inte alls förefaller att vara rationell i praktiken är många och jag kan inte i det här sammanhanget beröra dem alla. Istället vill jag peka på två perspektivförskjutningar för förvaltningsforskningen som jag tror att våra hittills utförda undersökningar ger anledning till. De båda förskjutningarna i perspektivet vill jag knyta till de båda berörda inslagen i förvaltningsforskningens utveckling, nämligen struktur- och processrationalismen.

Processrationalismen såsom den tar sig uttryck i de många föreslagna och prövade beslutssystemen, innehåller ett inte föraktligt inslag av kunskapsoptimism. Och då är det särskilt s k vetenskaplig kunskap som man förlitar sig på. Men denna optimism förefaller förblinda rationalisterna. Kunskapen i beslutsfattandet är ingalunda enbart eller kanske ens företrädesvis vetenskaplig kunskap. Den problemlösning man sysselsätter sig med i samhälleligt beslutsfattande kan ske på annat sätt än genom att utföra vetenskapliga undersökningar och den kunskap som s k vetenskapliga undersökningar resulterar i kan ha andra än direkt problemlösande konsekvenser.

Vi kan alltså lösa beslutsproblem på många sätt. Att utnyttja kunskap är ett sätt att lösa problem. Men när vi nyttjar kunskap är det förmodligen i allmänhet *vardagskunskap* som vi gör bruk av. I själva verket är det knappast möjligt att finna sådana praktiska problem som direkt kunde lösas i stöd av auktoritativ vetenskaplig kunskap. Många problem kan lösas genom *social inlärning*, d v s genom att vi, ställda inför obehagligheter, ändrar vårt beteende. Problem kan alltså lösas genom att vi ändrar på de ramar till vilka vi anpassar oss. Och, vilket kanske är det viktigaste, vi löser problem genom *samverkan*, genom *handlande*. Deltagandet i kommunalvalet löser problemet att tillsätta ett kommunfullmäktige och korporativa förhandlingar löser problemet att finna fram till en acceptabel lönenivå. När vi ställda inför ett vägskal singlar slant löser vi valproblemet genom en handling.

Vad jag här påpekar kan synas trivialt och vardagligt.

Min poäng är emellertid den att vi i många situationer inte löser ett problem genom att beställa en vetenskaplig undersökning, d v s vi löser inte problemet genom att uppställa alternativ som vi omsorgsfullt undersöker för att finna fram till en bästa lösning. Ändå förefaller ett dominerande inslag i sådana beslutsförfarande som jag här kallat för planering att vara just strävan till att ersätta vardagskunskapen med vetenskaplig kunskap, att ersätta inlärning och praktisk erfarenhet med analytisk och formaliserad kunskap, att ersätta mångformig samverkan mellan beslutsfattare med programmerad stegvis problemlösning.

Att på detta sätt fastställa innebörden av förnuft såsom strävan till formell rationalism kan visa sig vara kortsynt och problemskapande i sig självt. Vi bortser då ifrån de många förnuftiga inslag som finns i det etablerade beslutsfattandet. Vi kommer att ta avstånd ifrån och vara oförstående inför själva den grund på vilken vårt offentliga beslutsfattande vilar. Den komplicerade beslutsprocess som brukar kallas för det statliga beslutsfattandet är i själva verket anpassad just till de alternativa problemlösningförfarandena. Vi tillsätter kommittéer och kommissioner, vi hör sakkunniga och intressenter, vi utför undersökningar och initierar offentlig diskussion. Och alla dessa inslag i beslutsfattandet tar vi om och om i syfte att bereda många synpunkter och intressen möjlighet att göra sig gällande. Det är dessa mönster av samverkan i kommittéskedet, i remisskedet, i beslutsskedet, som omstruktureringen av beslutsprocesserna ändrar på.

Den omstruktureringen baserar sig inte på forskning om hurvida de nya processerna faktiskt är överlägsna de ursprungliga förfarandena. Istället förefaller det som om man med ett rationalistiskt perspektiv helt enkelt definierade det som är som dåligt. Då bortser man ifrån att rationalismen såsom alla tankekonstruktioner, får sitt konkreta innehåll i sina tillämpningar. Erfarenheter skall jämföras med erfarenheter.

Den andra perspektivförskjutningen sammanhänger med det samband som i själva verket finns mellan process- och strukturrationalismen. Om vi nämligen strävar till rationella beslutsprocesser, tilldelar vi beslutsfattarna klart avgränsade uppgifter i beslutsfattandet. På så sätt kommer organisationen att befolkas av specialiserade rollinnehavare. Det strukturella perspektivet från den tidiga förvaltningsforskningen har i praktiken levt kvar och invagat oss i tron att vi kan skapa effektiva organisationer genom att koppla samman ett stort antal specialiserade enheter. Vi hör ofta talas om värdet av en klar arbetsfördelning mellan förvaltningsenheter. Dubblering av arbetsuppgifter blir ett mått på ineffektivitet.