
Litteraturgranskningar

RUNO AXELSSON: *Rationell administration*. Stockholm: AWE/Gebbers, 1981.

Runo Axelssons lille bog (180 sider, hvoraf 13 sider bibliografi), er en udmærket og forfriskende introduktion til en række organisationsteoretiske problemer både i stort samfundsperspektiv og mere på mikroplan. Den bringer en række klare og instruktive diagrammer og refererer gavmildt til teoretisk og empirisk litteratur. Den udførlige bibliografi over den benyttede litteratur rummer vel i alt en ca. 300 titler.

Axelsson trækker en række væsentlige problemer op med stor klarhed, og bogen vil være velegnet til undervisningsbrug, især måske som udgangspunkt for yderligere fordybelse. Bogen prætenderer at være mere end en almindelige lærebog eller introduktion. Den bærer undertitlen "En syntese af modern administrativ forskning och teoribildning". I forordet fortæller forfatteren om sin baggrund. Bogen er blevet til på baggrund af to projekter, han har arbejdet i. Dels en studie i administration og organisation inden for svenske universiteter og højskoler og dels et tværvideenskabeligt studium af magt og beslutningstagen inden for forskellige organisationstyper. De forskellige teoretiske forestillingsrammer, man (dvs Axelsson m fl) benyttede, kompletterer hinanden, siger forfatteren, og "de (bildade) (tillsammans) en sammanhängande teori om rationell administration som jag inte har funnit någon annanstans i den administrativa eller organisationsteoretiska litteraturen". Det er så denne teori, siger forfatteren, der skal søges formidlet.

Bogens tekstdel omfatter 150 sider, hvoraf en stor del er af deskriptiv karakter. I indledningskapitlet bringes et diagram (p19) over den administrative teoris udvikling. To kasser (klassisk økonomisk teori og managementteori) peger med pile mod en tredje kasse: administrativ beslutningsteori (Simon, March m fl) og herfra og fra en fjerde kasse (teorier om organisationsstruktur og organisationsudvikling) går pile mod den femte: "En ny administrativ teori"! De følgende kapitler bringer bl a en god og klar drøftelse af rationalitetsbegrebet (kap II), en fremstilling af forskellige typer af rationelle beslut-

ningsprocesser (inkrementalistiske, sociopolitiske mv) og tilhørende beslutningssituationer, f eks situationer, der er klare med hensyn til såvel mål som midler og forskellige mellemformer (kap III). Medens kap III ser på processer, ser kap IV på strukturer: der er tale om at bevæge sig til et højere beskrivelseniveau, siger forfatteren. En beslutningsstruktur kan være mekanisk eller bureaukratisk eller f eks matrix. Del-beslutningsprocessen som sådan kan være f eks inkrementalistisk eller socio-politisk, og det er et empirisk spørgsmål, hvordan koblingen mellem proces og struktur er. Kap V drøfter effektivitetsbegrebet: vi hører om forskellige mulige effektivitetskriterier og metoder til at opnå en høj grad af målopfyldelse. Kap VI handler om administration (defineret som "styring af organisationer" (p12)) som system og systemets samspil med omgivelserne, deres "strukturelle situation": det er bedst (mest effektivt), hvis der er samklang mellem beslutningsstrukturer og den strukturelle situation. F eks vil en bureaukratisk struktur nok være mindre heldig i en dynamisk, kompleks strukturel situation.

De sidste tre kapitler er samtidig bogens anden del ("Analys och Handling"). Kap VII er bogens vigtigste, for så vidt der her formuleres den syntese, forfatteren har bebudet. I kap VIII drøftes emnet administrativ rationalisering (AR), defineret bredt som alle de forholdsregler, man kan træffe for at forbedre målopfyldelsen i en organisation. Forfatteren drøfter i lyset af sin teori forskellige områder for rationaliseringsbestræbelser og forskellige strategier, der kan tages i anvendelse. I sidste kapitel, kap IX, ses på administration i samfundsperspektiv. Forfatteren hævder, at man i overensstemmelse med den, som det hedder, dialektiske analyse, som er blevet udviklet, bl a i kap VII, må antage "att där råder en ömsesidig relation mellan samhället i stort och den administrativa verksamhet som bedrivs inom organisationer och företag". Man kan næppe være uenig heri. Der refereres og drøftes en interessant undersøgelse, der påviser forskelle i beslutningsstrukturer i forskellige lande: f eks har Danmark og Sverige generelt lav centraliseringsgrad og lav formaliseringsgrad modsat lande som Belgien og Portugal.

Teorien, der i forordet kaldes en sammenhængende teori om rationel administration, er, som det fremgår af det teoretiske hovedkapitel, alene en teoretisk ramme for administrativ analyse. Den præsenteres i diagramform side 120. Der råder f.eks. iflg. diagrammet en eller anden form for sammenhæng mellem beslutningsproces og beslutningsstruktur, og f.eks. er beslutningsstrukturen betinget – på en eller anden måde – af den strukturelle situation. Disse og andre sammenhænge fremdrages og belyses med henvisninger til empiriske undersøgelser i den eksisterende litteratur.

Jeg har ingen om jeg så må sige substantielle eller positive indvendinger mod forfatterens teori; den teoretiske ramme, der præsenteres er af en så generel karakter, at næppe nogen vil kunne finde på at være "uenig" med forfatteren. Den er som teori banal, siger så lidt præcist, at den bliver harmløs. Misforstå mig ikke, jeg synes det er sympatisk, at man ridser et diagram op og sætter pile og dobbeltpile på. Sammenhænge skal der nok være, men hvilke. Og diagrammet kan være udmærket at have in mente, når man læser litteratur om organisationer eller overvejer mulige projekter. Jeg synes blot, at forfatteren puster det hele vel meget op. Den syntese, der tales så meget om, består i en skitsemæssig indplacering af såkaldt rationelle forklaringer i en systemteoretisk ramme. Det forekommer mig ikke så originalt, som forfatteren selv mener. Den systemteoretiske betragtningsmåde er jo netop så vid og siger *a priori* så lidt (vel egentlig ikke andet end at alt – måske – hænger sammen (på en eller anden måde)), at syntesen snarest består i en påpegning af, at også såkaldt rationelle forklaringer kan indplaceres som en slags delmængde i den systemteoretiske ramme.

Også forfatterens stærke understregning af, at hans teori er dialektisk, virker anstrengt, da det dialektiske synes uden substans. Man forledes til at tro, at der ligger noget specifikt og interessant i udtrykket, så ofte det bruges. Iflg. registret (pp. 112, 128n, 129n (dialektik), pp. 115, 118, 119, 121, 127, 128n, 134, 139, 142, 148, 151, 152 (dialektisk sammenhæng) og pp. 112, 116, 126, 151, 158 (dialektisk synsmåde). Jeg har ikke kunnet få øje på et sådant specifikt indhold.

Men med disse forbehold synes jeg som sagt, at Axelsons bog trækker nogle nyttige hovedlinier op i moderne organisationsforskning og peger på sammenhænge, det nok kan være værd at kigge nærmere på.

Henning Bregnsbo

ROLF EJVEGÅRD: *Sovjetunionens konstitution. En analys.* Stockholm: Esselte Studium 1981

Relativt få statsvetenskapliga arbeten har i Sverige ägnats åt Sovjetunionen och ännu färre åt Östeuropa. Just därför känns det desto mer beklagligt att Rolf Ejvegårds analys av den sovjetiska författningen knappast uppfyller de krav på vederhäftighet som man kan fordra även av arbeten med relativt anspråkslös ambitionsnivå. (Undertiteln, analys, får inte tagas för allvarligt; det rör sig snarast om en lärobok.)

Den korta skriften diskuterar först den sovjetiska författningens funktioner och dess historiska sammanhang; därefter presenteras kommunismens ideologi, det ekonomiska systemet, federalismen, det kommunistiska partiet, statsförvaltningen, utrikespolitiken och grundläggande fri- och rättigheter.

Det enda avsnitt, som uppfyller rimliga krav på saklighet och skärpa, gäller den sovjetiska federalismen. Där pekar Ejvegård på vissa motsägelser inom författningen och hur lite det finns av reell federalism i Sovjetunionen. När det gäller de övriga avsnitten, innehåller de – vid sidan av korrekta iakttagelser – antingen grova sakfel eller motsägelsefulla och missvisande beskrivningar eller ibland egendomliga eller kanske rent av befängda påståenden.

Innan jag går in på de enskilda avsnitten, skall jag först (i likhet med Ejvegård) diskutera den sovjetiska författningens funktioner.

Både den sovjetiska konstitutionen och andra författningar kan tillskrivas flera funktioner: man bör först skilja mellan juridiska och politiskt-sociala funktioner.

De politiskt-sociala funktionerna hos en författning kan bl.a. bestå i att integrera medborgare och funktionärer till det politiska systemet genom *legitimering* av en bestående ordning och/eller genom *mobilisering* till en ur regimens synpunkt önskvärd förändring.

I förhållande till rättssystemet kan författningen vara *programmatisk*; dvs. ge anvisningar om hur t.ex. lagstiftaren eller medborgaren bör handla i framtiden utan att någon blir i sträng mening bunden av detta påbud, eller *normativ*, dvs. bestå av juridiskt bindande normer. Den kan vara *direkt* normativ, dvs. i och med att författningslagstiftaren har promulgerat normen, skall den ligga till grund för rättsligt handlande, eller vara *indirekt* normativ dvs. författningsnormen får då giltighet först i samband med andra rättsnormer.

Alla författningar (även den sovjetiska) brukar innehålla direkt normativa kompetensnormer som utgångspunkt för den till författningen strukturellt anknutna hierarkiska ordningen. Den kan också innehålla direkt bindande normer (t.ex. i form av en fri- och rättighetskatalog), som anger vilka (minimi-)krav man kan ställa på

lagstiftningens innehåll. En annan fråga är hur författningen har formulerats. Här får man skilja mellan formell (yttre) eller materiell (inre) författning. Den senare typen baseras inte endast på författningstexten utan även på konstitutionell praxis.

När en ny författning innebär en anpassning till rådande praxis, betyder det i Ejvegårds terminologi att den är *kodifierande*. Motsatsen är – enligt Ejvegård – en *ideologisk* konstitution, som har samhällsförändrande karaktär.

Nu är Ejvegårds påstående att 1977 års sovjetiska författning är ideologisk (s 9) knappast korrekt utan den är i än högre grad kodifierande. Däremot är den sovjetiska författningen inte bara en statsförfattning utan även en samhällsförfattning – vilken bli legitimerar partiets ledarskap (art 6). I denna i Sovjetunionen livligt diskuterade fråga vann anhängare till samhällsförfattningstesen lagstiftarnas gillande. Den sovjetiska författningen har en klart samhällsintegrerande funktion, vilken både söker legitimera bestående förhållande och mobilisera befolkningen för nya uppgifter.

Författningens juridiska funktion har (liksom den förra frågan) i hög grad blivit föremål för sovjetisk konstitutionell debatt. I allmänhet gäller författningens normer (utom de som förlämnar normativ kompetens) ej direkt utan endast indirekt – i förbindelse med lagstiftning som konkretiserar författningsprincipen. Däremot kan författningens normer spela en roll som en supplerande rättskälla vid lagtolkning. Därför är Ejvegårds diskussion om rättighets- och plikt katalogen i den sovjetiska författningen missvisande, eftersom han tycks utgå från att dessa normer gäller direkt. Plikt katalogen kan ge stöd för en viss samhällsmoral (tex att – enligt art 62 – främja sovjetstatens auktoritet) men den gäller inte direkt tex vid tvångsngripanden mot medborgarna. De hänsyftningar till olika lagar i författningen, som även Ejvegård pekar på, är alltså lagstiftningstekniskt sett nödvändiga, annars får författningens normer endast programmatisk betydelse.

Bokens grövsta sakfel är nog påståendet på s 35 vid beskrivningen av partiet: "I pyramidens topp finns den allunionella partikongressen som utser en centralkommitté (under vissa epoker kallad politbyrå) med ett medlemsantal på 10 till 15 personer". Att förväxla centralkommittén med politbyrån blir lika missvisande som att förväxla den svenska riksdagen med den svenska regeringen. En annan sak är däremot att politbyrån under bli Chrustjev kallats för centralkommitténs *presidium*.

I den illustrerade pyramiden på s 45 betecknas som Sovjetunionens president "Högsta Rådets ordförande". I själva verket har Sovjetunionen ett kollektivt statsöverhuvud, Högsta Sovjets *presidium*, där Brezjnev innehar ordförandeskapet.

Klart felaktigt är vidare påståendet (s 72) att den tryckfrihetsinskränkande lagstiftningen tillkom i och med 1924 års författning. Redan 1918 hade alla (borgerliga) oppositionella tidningar upphört att existera och redan 1922 tillkom Glavlit, det sovjetiska censurorganet. Eftersom det råder censur i Sovjetunionen är dessutom termen tryckfrihet överhuvudtaget knappast något lyckat ordval.

Grovt missvisande är vidare påståendet på s 45 att Sovjetunionen vid sidan av försvarsväsendet också skulle intaga en ledande plats i världen inom den industriella sektorn. Endast när det gäller den producerade *kvantiteten* (inte kvaliteten) av vissa industriella basvaror har Sovjetunionen en ledande plats; i övrigt kommer Sovjetunionen klart efter USA, Japan och Västeuropa.

Onyanserad är skildringen av händelserna efter 1917, där bli den utländska interventionen tillmäts en alltför stor betydelse.

Påståendet att arbetskraftens bundenhet vid landsbygden skulle ha förorsakat den ryska industriella utvecklingens försening är knappast riktigt. Den ryska industrin kunde inte efter 1860 års reformer klaga på brist på (okvalificerad) arbetskraft.

Brezjnevdoktrinen konstitutionella förankring finns inte främst i art 28 utan i art 30 i författningen, där det talas om "proletär eller socialistisk internationalism" och om den "ömsesidig(-a) kamratlig(-a) hjälp", varmed man i Sovjetunionen sökt legitimera invasionen i Tjeckoslovakien.

Onyanserad och kanske oriktig är Ejvegårds tes (s 47) att de flesta medborgarna i Sovjetunionen genom deltagande i olika lokala sovjeters arbete får "känslan av att de . . . medverkar i utvecklingen av landet".

Avsnitten om ideologi och ekonomiskt system uppfyller knappast rimliga krav på vederhäftighet och klarhet. Intelligentsian räknas ej som en egen klass i Sovjetunionen (jfr s 17), även om den står omnämnd i författningen. Oklara är meningar som i avsnittet om det ekonomiska systemet: "Till skillnad från marxismen fokuseras i kapitalismen inte bara människan utan även maskinen".

Ytterst egendomligt är påståendet på s 71: "När Västern under andra världskriget satte upp de mål man kämpade för så betonade man religionsfriheten och yttrandefriheten. . . . I Sovjetunionen betonade man däremot två andra friheter: frihet från nöd och frihet från fruktan". Ejvegård skulle i klarhetens namn ha skrivit: trots den svåra materiella nöden och terrorn i Sovjetunionen på 1930- och 1940-talen betonade man i Sovjet friheten från nöd och friheten från fruktan.

Ejvegårds åsikt på s 64 att *spionagebrottet* borde avskaffas *generellt*, förefaller onyanserat och nära nog befängt. Det borde endast avskaffas om det inte har preciserats i tillräcklig grad av lagstiftaren.

Ytterst tvivelaktigt är slutligen Ejvegårds påstående (§ 48) att om sovjetssystemet hade varit ineffektivt, skulle det ha lett till en kontrarevolution. Det ekonomiska systemet i Sovjetunionen saknar i stor utsträckning effektivitet – det erkänns även från sovjetiskt håll. Menar Ejvegård å andra sidan att systemet har effektivitet i den politiska meningen att det politiska systemet faktiskt upprätthålls, torde få bestrida detta men uttalandet får då en lätt hegelsk biklang av att den politiska makten legitimeras bäst genom sin fortsatta existens, oavsett de medel som då används för att trygga regimen fortlevnad.

Även i stilistiskt avseende uppvisar boken brister och vad denna på oeleganta engelska skrivna "summary" skall ha för funktion i en lärobok är svårt att förstå.

Vid sidan av vissa träffande iakttagelser och några lyckade formuleringar innehåller boken sammanfattningsvis så pass många sakfel att man frågar sig varför den givits ut i sitt nuvarande skick. Den kan knappast användas som lärobok och än mindre tjäna som grundval för en fortsatt vetenskaplig diskussion om sovjetstaten och dess styrelseskick.

Anders Fogelklou

ARNOLD HEIDENHEIMER AND NILS ELVANDER: eds: *The Shaping of the Swedish Health System*. London: Croom Helm 1980.

Den offentliga sektorns utveckling under 1900-talet är en betydelsefull del av vår samhällshistoria. Arnold J Heidenheimer och Nils Elvander har i en bok: *The Shaping of the Swedish Health System* belyst bakgrunden till avgörande förändringar främst på lagstiftningsområdet inom vårdsektorn, ett område som tidigare varit dåligt belyst. Boken bygger på ett antal uppsatser och ingår i ett projekt, vilket kristalliserades i ett symposium i Uppsala. Boken utgör en intressant, bitvis spännande läsning. Detta hänger samman med att belysningen av vårt svenska system också sker utifrån och av vetenskapsmän med erfarenhet från andra länder och olika sätt att skriva nutidshistoria.

Boken har fem avsnitt. Ett historiskt, ett administrativt, ett politiskt, ett ekonomiskt och ett internationellt.

I det *historiska* avsnittet jämför Ole Berg utvecklingen av de svenska vårdinstitutionerna med de norska. Berg väljer att beskriva utvecklingsepokerna genom dess karakteristiska medicinske företrädare. I allra äldsta tider,

den kloka gumman/gubben eller kvacksalvaren? Sedan specialisten och nu superspecialisten. I denna utveckling ligger att läkaren kommer bort från den direkta kontakten med samhället då han blir institutionsanknuten. I institutionaliseringen ligger också en centralisering. Berg påpekar att även allmänläkaren håller på att institutionaliseras när vårdcentralerna växer i storlek. Centraliseringstendensen gör det svårt att rekrytera läkare till periferin, vilket kan uppfattas både geografiskt och medicinskt teknologiskt, dvs till specialiteter som långvård, psykiatri och rehabilitering.

Bergs analys av utvecklingen bjuder på flera intressanta ansatser, men blir, vilket författaren är väl medveten om, inte särskilt djuplodande eller fullständig.

I samma avsnitt ingår också en redogörelse för hur försäkringsväsendet utformats i Sverige och Danmark och bakgrunden till de stora olikheter vi har idag. Då systemet byggdes upp hade de danska privatpraktikerna ett stort intresse av utformningen, medan de svenska statligt anställda provinsialläkarna inte hade samma intresse. Avsnittet har författats av Hiroumi Ito.

Det *administrativa* avsnittet har skrivits av Bo Bjurulf, Urban Swahn och Uncas Serner och berör hälsopolitik och lagförslag. Bjurulf-Swahn har undersökt hur antalet betänkanden, motioner och interpellationer i hälso- och sjukvårdsfrågor förändrats i riksdagen genom åren och hur remitteringsmönstret ser ut samt vilka remissvar man tagit mest hänsyn till.

De medicinska fakulteterna framstår som den mest inflytelserika vetogruppen medan de fackliga organisationerna har varit mindre framgångsrika i det avseendet. Man konstaterar att i den slutliga propositionen ministeriet har accepterat 40 % av förslagen i betänkandena, modifierat 45 % och avvisat 15 %. Man belyser också utvecklingen över tiden. Man kan hoppas på att våra landstingshandlingar utsätts för liknande analyser.

I det *politiska* avsnittet speglar först Heidenheimer konflikterna mellan de fackliga organisationerna och sjukvårdsbyråkratin. Han menar att de svenska läkarna under den omedelbara efterkrigstiden kom att agera på ett sätt som skilde sig från andra västeuropeiska läkare. Genom att de svenska läkarna var färre och genom att de projicerade förkrigskonfrontationerna in i efterkrigstiden så lyckades de fälla medicinalstyrelsens förslag att organisera vården. Detta lyckades inte de brittiska läkarna, som tvingades godta National Health Service. Betydelsen av alliansen av akademiker och lokala sjukvårdspolitiker understryks.

Utvecklingen inom Läkarförbundet i slutet av 50-talet då "Dag Knutsson-politiken" ersattes av "Bo Hjern-politiken" beskrivs och kommenteras också av Bo Hjern,

Läkarförbundets nuvarande VD. Skildringen av Läkarförbundets agerande kommer förhoppningsvis att ge upphov till en bredare beskrivning av Läkarförbundets liksom andra fackliga organisationers utveckling och inställning till de vårdpolitiska grundfrågorna.

Bakgrunden till sjukvårdsreformen ägnas ett särskilt kapitel av Mach Carder och Bendix Klingeberg. Det konstateras att denna betydelsefulla reform infördes utan sedvanligt remissförfarande och att genomförandet kunde ske därför att det samtidigt var en ledarskapskris i Läkarförbundet dels betingad av motsättningen mellan praktikerfalangen och sjukhusläkarfalangen, dels av spänningar inom sjukhusläkarfalangen. Dessa hade uppstått genom den stora skillnaden i öppenvårdsin- komster mellan olika specialiteter, t ex mellan laboratorieläkare och psykiater. Heidenheimers medryckande och fängslande stil ger väl inte alltid utrymme för de nyanseringar mer försiktiga skribenter skulle önskat. Å andra sidan kräver den av läsaren ett engagemang som känns uppfriskande.

I det *ekonomiska* avsnittet går Jan-Erik Spek igenom orsakerna till kostnadsstegringarna inom vårdsystemet sedan han initierat och sifferspäckat skildrat utvecklingen. Han har också tagit med några medicinska fakta vilka annars lyser med sin frånvaro. Han påpekar den sjunkande produktiviteten i svensk sjukvård, men menar att den uppvägs av en kvalitetsökning. Kostnadsökningen anses bero på en upplösning av marknadskrafterna samt att insikten om situationens allvar växer alltför långsamt bland politiker och administratörer.

Spek vill höja patientavgifterna i öppen vård och kraftigt reducera antalet sjukhussängar samt göra läkarna kostnadsmedvetna genom att göra budgeten till ett kontrakt mellan klinikchef och sjukvårdshuvudmän och kopplat till ett slags belöningsystem.

Som läkare vill man till detta säga att ekonomen som vanligt inte tar hänsyn till sjukvårdens andre huvudman, socialstyrelsen, som kontrollerar att läkarna följer gällande författningar och handlar enligt "vetenskap och beprövad erfarenhet".

Avsnittet avslutas med ett kapitel där Ingemar Ståhl vill förklara vårdkostnaderna utifrån en enkel matematisk modell. Ståhl vill låta individen ta mer av sin privata budget för att betala vårdkostnader, t ex via en försäkring. Men eftersom de stora problemen ligger i vården av de äldre och i de kroniska sjukdomarna, där det är svårt att få delaktighet i en försäkringslösning, blir denna gärna mer en lösning för de friska än för de sjuka och handikappade.

Boken avslutas med ett *internationellt* avsnitt, där de svenska, engelska och amerikanska hälso- och sjuk-

vårdssystemen jämförs. Man visar att andelen av BNP, som går till hälsovård ökar mest i Sverige, mindre i USA och minst i England. Utifrån detta diskuterar man efter vilka grundvärderingar systemet ska vara uppbyggt. Prioriterar man sociala grundvärderingar bör individens behov vara avgörande utan relation till storleken av de insatser individen gjort i systemet. Prioriterar man ekonomiska grundvärderingar blir systemets output för den enskilde beroende av den ekonomiska input medborgaren gjort. Blir spänningarna mellan sociala och ekonomiska grundvärderingar för stora är det lätt hänt att systemet spricker. Man kan då få ett system för de friska med ekonomiska resurser och ett annat för de sjuka, som också har mindre ekonomiska resurser. Att man i Sverige lyckats hålla samman systemet har säkert skett till priset av ökande kostnader.

Sedan 1950 har sjukvårdskostnaderna i England och USA femdubblats medan de i Sverige 25-dubblats. I England går 6 % av BNP till hälso- och sjukvårdskostnader, i USA 8 % och i Sverige 10 % (1978). Under 1960-talet var den procentuella ökningen av hälso- och sjukvårdskostnaderna 10.5 % i USA, 9.5 % i England och 14 % i Sverige. Korrigeras för inflationen blir motsvarande siffror 6.9, 5.6 och 9.2. Det borde ha påpekats att sådana här jämförelser är vanskliga eftersom kostnaderna inte räknas ut på samma sätt. Så tas i de svenska siffrorna upp kostnaderna för långtidssjukvård medan den på andra håll går in under den kommunala budgeten.

Kapitlet och boken slutar med en enligt recensentens mening realistisk framtidsvy. Varje lands sätt att lösa sina hälso- och sjukvårdsproblem kommer att bli relativt oförändrat. Det betyder att i mitten på 80-talet England kommer att lägga ner 7 %, USA 12 % och Sverige 15 % av BNP på hälso- och sjukvård. Hälso- och sjukvården kommer att även i fortsättningen vara i tillväxt. Det finns inte någon billig väg ut ur det hela. Resurserna kan aldrig bli tillräckliga. Hälso- och sjukvården kommer även i fortsättningen att ha hög prioritet hos medborgarna.

Som läkare med en hämmad-outvecklad medvetenhet rörande det centrala maktspellet läser man flera avsnitt med stort intresse. Naturligtvis saknar man mycket, främst hur och om besluten påverkat vårdverkligheten och vårdresultaten.

Tidigare har påpekats angelägenheten av att de fackliga organisationerna skriver sin historia. På samma sätt är det naturligtvis angeläget att statliga verk och kommunala institutioner och andra organisationer gör det samma. Detta skulle ge framtida forskare värdefull insidinformation.

I titeln talas om det svenska hälsosystemet, men nå-

gon systemanalys görs inte i boken. Inte heller kan man påstå att hela systemet är beskrivet. Det hade därför varit betydelsefullt om författarna mer utförligt presenterat sina intentioner, referensramar, perspektiv, för att vetenskapligt kunna nå upp till den något ambitiösa titeln på boken.

Sammanfattningsvis har vi i Heidenheimers – Elvanders antologi fått några glimtar nutidshistoria inom ett angeläget område, som tidigare är dåligt utforskat och som ger löften om och inbjudan till fullständigare utforskningar.

Inge Dahn

ERIK RASMUSSEN: *Lighedsbegreber*. København: Berlingske forlag. 1981

En av Danmarks främsta statsvetare, professorn i statskunskap vid Århus universitet *Erik Rasmussen*, har gjort alla vänner av klara begrepp och distinkta definitioner den tjänsten att göra en ingående analys av jämlikhetsbegreppet. Han har nämligen skrivit en alldeles utmärkt bok med skarpa analyser och pedagogiskt väl valda exempel: *Lighedsbegreber*.

Begreppet jämlikhet är besvärligt redan i svenskt språkbruk men än svårare i danskt beroende på att danskans *lighed* har två skilda betydelse: dels *likhet* (eng *resemblance*) och dels *jämlikhet* (eng *equality*). Det innebär också att inte alla bokens varianter av "ligheds"-begreppet har full relevans för den svenska jämlikhetsdebatten. Det är heller inte alltid helt klart om danskans "lighed" bör översättas med det ena eller andra svenska ordet.

Som underlag för analysen utgår Rasmussen från vissa klarläggande bestämmelser. Inledningsvis konstateras att jämlikhet – den språkliga paradoxen till trots – kan variera till graden mellan två ytterligheter. Det behöver heller inte avse alla individer utan kan gälla en viss population av individer, t ex alla vuxna (som beträffande den politiska rösträtten) eller vissa sociala kategorier (t ex kvinnor eller män, vita eller svarta, kapitalister eller proletärer).

Det är vidare värt att notera att jämlikhet ofta endast avser vissa förhållanden, t ex lika rösträtt men inte lika inkomst. Ett annat förhållande gäller tidsfaktorn. Individer kan (t ex lönemässigt) leva ojämnt vid en viss tidpunkt men jämnt om man beaktar en längre tidsperiod eller tvärtom. Resonemangen om "livslön" bygger ju på den tanken. Man kan givetvis också röra sig med ännu längre tidsperioder och då konstatera, att om lev-

nadsstandarden är i ständigt stigande så blir ojämligheten generationerna emellan ofrånkomlig.

En viktig fråga gäller vilket kriterium som bör användas då man söker fastställa graden av jämlikhet. Principen lika lön för lika arbete kräver ju ett mått på arbetsprestationen, vilket inte alltid är så lätt att finna; lika arbetstid innebär exempelvis inte alltid lika arbetsresultat. Ett helt annat kriterium utgöres av individernas behov. Utan att den marxistiska tanken på lön efter behov slagit igenom fördelas ändock åtskilliga nyttigheter utifrån ett behovskriterium, t ex sjukvård och medicin, bristvaror vid ransoneringar (t ex mera livsmedel till den som har tungt kroppsarbete).

Ännu en aspekt beaktas i författarens analyschema, nämligen begreppets relation till en bedömare. Människor kan enligt vissa religiösa föreställningar vara inbördes ojämliga men jämlika eller av lika värde inför Gud.

I det följande presenteras i ett särskilt avsnitt jämlikhetsbegreppen i klassiska teorier – alltifrån Aristoteles till Lenin – och i ett annat analyseras begreppen i moderna teorier. De äldre teorierna, som redovisas kronologiskt och i anslutning till enskilda tänkare, lämnas i denna anmälan därhän.

De moderna teorierna om jämlikheten behandlas tematiskt. Bland de olika problemen kan nämnas frågan om "naturlig" (dvs genetiskt betingad) likhet resp olikhet samt jämlikheten och rättfärdigheten, friheten resp effektiviteten. Jag har här inte möjlighet att gå in på de olika frågeställningarna utan nöjer mig med att konstatera att författaren gör en klargörande genomgång av en intressant och aktuell problematik. Eftersom jämlikhetsfrågorna spelat en särskild roll inom utbildningspolitiken på åtskilliga håll kan det finnas skäl att något fylligare beröra den sidan; den upptar också en stor del av bokens innehåll.

Ett karakteristiskt drag i modern utbildningspolitik i många länder har varit strävan att demokratisera utbildningsmöjligheterna, att skapa någorlunda lika möjligheter till högre studier. Vad blir resultatet om en sådan politik genomförs radikalt och konsekvent? Rasmussen tar bl a upp Michael Youngs bekanta bok *The Rise of Meritocracy* (1958) med dess framtidsvision av ett samhälle där den gamla aristokratin skulle komma att avlösas av en meritokrati. Med utgångspunkt i den uppfattningen att de genetiskt betingade skillnaderna mellan människorna är stora blir enligt Young resultatet att lika möjligheter leder till än större ojämlighet. Rasmussen prövar den slutsatsen genom att invända att människornas talanger är så skiftande och det moderna samhället så komplext – och därför erbjuder så många olika utvecklingsmöjligheter – att "den enkelte med sindsro kan konstatera sit mindreværd i en eller nogle hænseen-

der" (s 105). Detta innebär att man uppfattar de olika möjligheterna som ett varierande spektrum av inkomensurabla storheter som kan vara inbördes kompenserande. Problemet är emellertid, menar han och stödjer sig på empiriska undersökningar, att många individer faktiskt är så svagt utrustade på många områden att Youngs teori i stort sett håller: "Lighed forstået som lige muligheder sikrer ikke lighed i betydningen lige værd og vil endda i de fleste tænkelige situationer forringe den" (s 106).

Eftersom lika möjligheter inte visat sig leda till lika resultat har anhängarna av de mest egalitära strävandena tvingats gå ett steg vidare och rikta in sig på målet, vilket ju ytterst är just lika resultat. Detta kommer emellertid i konflikt med andra jämlikhets- och rättvisemål, då det förutsätter att man avsätter extra resurser för specialundervisning och liknande åtgärder åt vissa barn, åtgärder som brukar kallas positiv diskriminering. Det innebär ju att man ger ett jämlikhetsbegrepp försteget framför andra. En kraftig förstärkning av de pedagogiska insatserna för de svagaste eleverna kan ju innebära att de bäst rustade känner sig orättvist behandlade eller med andra ord vara negativt diskriminerade. Att de i visst avseende är ojämnt behandlade är uppenbart.

I ett särskilt avsnitt behandlas jämlikhetsaspekterna i dansk skolpolitik. Författaren menar att denna ända sedan början av 1900-talet präglats av strävan att skapa lika möjligheter för alla barn och ungdomar ifråga om tillträde till högre skolor för att under efterkrigstiden alltmera koncentreras på målet resultatlikhet. Instrumentet för att nå det förstnämnda målet bestod främst i att skapa en organisatorisk förbindelse mellan folkskolan och gymnasiet. Den kom att bestå i en mellanskola av norsk modell, en skola som snabbt visade sig bli uppskattad och som – av just det skälet – kom att kasta sin skugga över folkskolan, då verksamheten i denna i hög grad kom att präglas av förberedelser för inträde i mellanskolan och av att de duktigaste eleverna försvann till denna.

Andra aspekter på den pedagogiska jämlikheten dominerade en ny folkskolelag från 1937: strävan att öka jämlikheten mellan teoretisk och praktisk utbildning samt mellan städernas och landsbygdens skolväsen. De praktiska åtgärderna bestod främst i att inrätta en examensfri, praktisk mellanskola samt att förstärka landsbygdens folkskola genom att göra dess läroplan mera lik städernas. Nästa steg togs 1958 då examensmellanskolan avskaffades. Jämlikhetssträvandena tog sig då uttryck i kravet på en odifferentierad 7-årig folkskola med en 3-årig realskola. Det sista – eller kanske rättare det senaste – steget i denna utveckling togs 1975 i och med att realskolan och realexamen avskaffades och att en i

stort sett odifferentierad 9-årig folkskola blev den gemensamma grundskolan.

I 1900-talets danska skolhistoria kan man enligt Erik Rasmussen se intressanta förskjutningar både i fråga om jämlikhetsbegreppets innebörd och i människosynen. En jämförelse mellan en av mellankrigstidens mest framträdande socialdemokratiska skolpolitiker, Vilhelm Rasmussen, och 1970-talets Ritt Bjerregaard är belysande. Den förre hade en närmast socialdarwinistisk syn på människan och samhället: det finns stora naturliga skillnader i begåvning mellan människorna; vissa av dem är faktiskt av större värde i samhället än andra och det är därför inget fel att de får vissa fördelar men de måste också visa vad de duger till; konkurrens på lika villkor är därför både nödvändigt och positivt; genom prov och betyg kan var och en visa sin förmåga.

Ritt Bjerregaards syn i mitten av 1970-talet var radikalt annorlunda. Skolan skall vara odifferentierad, skrev hon i en artikel i anslutning till 1975 års skolreform, eftersom det står i strid med en socialdemokratisk hållning "at sortere børn efter præstationer, der i meget høj grad er milieu- og klassebestemte. En allmen folkeskole skal ikke være konkurrencepræget, og navnlig skal der ikke på offentlig foranstaltning afholdes konkurrencer, hvis udfald i langt de fleste tilfælde er afgjort på forhånd af forældrenes økonomiske og kulturelle placering" (s 174). Även om den första meningen kan tolkas på två sätt är ju kontrasten till den uppfattning partikollegan från 1930-talet framförde slående.

Man kan också se skillnaden i synen på möjligheterna för barn från hem utan studietraditioner att läsa vidare. För en tidigare generation "jämlikhetspolitiker" syntes det tillräckligt med att undanröja vissa hinder på vägen, t ex i form av skolavgifter, men däremot inte nödvändigt att "ta barnen i handen". Den moderna generationen av socialdemokrater har, menar Rasmussen, samma mål i sikte men en helt annan verklighetsuppfattning. De barn som dras med ett ogynnsamt "socialt arv" måste kompenseras med positiv diskriminering. I vissa radikala kretsar har man gått ännu längre i och med att man menar att om resultaten trots alla insatser inte blir lika så bör man så litet som möjligt låta skillnaderna framträda tydligt, t ex i form av betyg.

Efter sin genomgång av dansk skolpolitik under 1900-talet konstaterar författaren att det i Danmark – liksom i många andra västeuropeiska länder – skett en iögonfallande förändring i jämlikhetsproblematiken: från intresse för i första hand lika *möjligheter* till lika *resultat* eller lika fördelning av det goda.

I ett avslutande kapitel ger Rasmussen uttryck för en del egna uppfattningar. Han har visserligen den uppfattningen att en samhällsvetare aldrig kan vara fullt objek-

tiy i traditionell mening men han polemiserar samtidigt mot en misstolkning av den synen, nämligen att det skulle legitimera en forskare att ge sig den ohämmade subjektivismen i våld. Den vetenskapliga redbarheten får man inte ge avkall på. Själv har han klart markerat var han i sin bok låter sin personliga uppfattning komma till uttryck. Han utgår därvid från vissa värdepremisser och drar sedan slutsatser vad gäller jämlikhetspolitiken. Han bekänner sig till den västeuropeiska formen av demokrati, vilket i sig innebär acceptandet av väsentliga jämlikhetsuppfattningar. En jämlikhet som skulle innebära en inskränkning i yttrandefriheten kan han emellertid inte godta.

Den intressantaste värdepremissen i detta sammanhang gäller den sociala värderingen av högre utbildning. Han förklarar att han inte är någon vän av akademisk "mervärdeskänsla" varken i dess "naivt klassiska" form eller i den dolda form som tar sig uttryck i att man karakteriserar andra som "restgrupper", "sociala förlorare" och liknande. Detta uppfattar han som ett utslag av högfärd eller inbilskhet ("bedreviden") och egentligen något som står i strid med uppfattningen om människans lika värde. Det är ett nytt uttryck för uppfattningen att anse sig förmer än andra och – ännu värre – därmed att suggerera andra till att betrakta sig som mindervärdiga.

Utifrån dessa värdepremisser drar Rasmussen slutsatser av olika slag. En första grupp består av "logiskt tvingande konklusioner". Till dessa hör slutsatsen att jämlikhet är ett samlingsnamn för begrepp som är besläktade med varandra men som samtidigt i stor utsträckning är inbördes motstridande. En annan slutsats gäller frågan om vilken population jämlikheten avser. Man kan tillämpa begreppet på individer eller på vissa sociala grupper, t ex kvinnor och män, men däremot inte på båda samtidigt. Problemet aktualiseras bl a i samband med kvoteringen av utbildningsplatser. På liknande sätt måste man explicit tala om i vilka avseenden jämlikhet gäller och inte gäller.

Nästa grupp av slutsatser består av "empiriskt övertygande konklusioner". Bland dem kan nämnas föreställningen att varje enskild människa är unik, vilket är liktydigt med att alla människor inbördes är olika och att det är omöjligt att eliminera all ojämlikhet. Med detta följer också att det i ett komplext samhälle är uteslutet att alla kan ha lika stort politiskt inflytande. Han menar det faktiska inflytandet och avser inte bara statliga och kommunala församlingar utan också fackföreningar, intresseorganisationer och gräsrotsrörelser. Han påtalar vidare vissa motsättningar i den faktiskt förda utbildningspolitiken, t ex mellan kraven på resultatlikhet och acceptandet av människors rätt att vara olika och mellan avvisandet av negativ diskriminering av den enskilde

och acceptandet av positiv diskriminering av vissa sociala grupper.

En tredje kategori av slutsatser består av "empiriskt sannolika konklusioner". Liksom på andra ställen i boken tar Rasmussen sina exempel från den danska utbildningsdebatten och inte minst från den bekanta utredningen "U90. Samlet uddannelseplanlægning frem til 90'erne" (framlagd av Det Centrale Uddannelsesråd 1978) och debattboken *Oprør fra midten*. Här ska emellertid endast hans vidare utveckling av den tidigare berörda tanken på den socialt övervärderade akademiska utbildningen något beröras, eftersom den är central i detta arbete och dessutom på ett tankeväckande sätt bryter av i den unisona kören.

Författaren förklarar sig tillhöra den generation av akademiker som sedan ungdomen inte uppfattat sig som mera värd än exempelvis lantbrukare och hantverkare och som menade att varje kategori har sina kvalifikationer och att dessa utgör inkomensurabla storheter. Denna "belastning" förklarar, säger han, varför han känner obehag inför vad han uppfattar som akademisk inbilskhet och som präglad de senaste decenniernas debatt. Vad är det för upprörande med att folk med högre utbildning inte är fördelade i proportion till de sociala grupperna i landet med hänsyn till sitt ursprung, frågar han och redovisar sin egen syn: upprörande är det endast om de verkligen är "mervärda" eller om deras arbete är mera människovärdigt. Eller om de, som det påstås, definitionsmässigt är eller vill vara en härskande klass i samhället. Ingen finner det upprörande att de flesta lantbrukare är lantbrukarbarn, menar han och vänder därmed upp och ned på en doktrin som knappast ifrågsatts av någon.

Det förhållandet att allt inte är väl beställt på utbildningsområdet tycks enligt Rasmussen till en del böttna i ett oreflekterat och motsägelsefullt jämlikhetstänkande. Utvecklingen mot att allt fler går allt längre i skolan har heller inte lett till någon ökad jämlikhet utan snarare till uppkomsten av "restgrupper" på flera nivåer, till besvikelse, frustration och mindervärdeskänslor bland många unga.

Det är en intressant och nyttig bok som den danske statsvetaren skrivit. Han har helt enkelt utfört ett viktigt terminologiskt röjningsarbete. Och visst kan det vara uppfriskande och välgörande med lite aparta åsikter om t ex den akademiska utbildningens sociala värde även om jag tycker att han tagit lite väl lättvindigt på den problematiken. Det är väl ändå inte enbart fåfänga som stimulerar de unga till högre studier och det är väl ändå inte alldeles illusoriska mål som hägrar för alla uppåtsträvare i den akademiska karriären?

Författaren har som han själv säger inledningsvis velat

bidra till att göra jämlikhetsdebatten klarare. Med den uppgiften har han lyckats väl – om debatten sedan verkligen blir klarare är en annan sak. Att begära att han därtill skulle komma med konstruktiva förslag till lösningar av de svåra problem som faktiskt existerar vore kanske att begära för mycket. För att göra det krävs en ordentlig analys inte bara av debatten utan också av den faktiska verkligheten – av strukturförändringar inom näringslivet, konjunkturförhållanden, arbetsmarknads-situationen, utbildningssystemets faktiska funktion och mycket annat – och det brukar ju inte vara statsvetarnas styrka. Det kan också tilläggas att vissa pedagogiska forskare, tex svensken Kjell Härnqvist, ingående och nyanserat kartlagt det batteri av åtgärder som man faktiskt använt sig av inom utbildningspolitiken för att åstadkomma mera av jämlika förhållanden inom skola och högre utbildning. Det är, menar jag, angeläget att inte fästa den största vikten vid själva debatten och vidare att studera detta besvärliga problemområde utifrån olika perspektiv. Men visst förhåller det sig så att en flummig och vilseledande debatt utgör ett hinder för en realistisk och klarläggande problemanalys och konstruktiva förslag till lösningar.

Gunnar Richardson

JÖRGEN WEDIN: *Spelet om trafikpolitiken*. Skrifter utgivna av Statsvetenskapliga Föreningen i Uppsala nr 93. Stockholm: Norstedts 1982

I Inledning

”Spelet om trafikpolitiken” är den andra doktorsavhandlingen på tre år som behandlar den svenska trafikpolitiken.¹ Det kan vara en tillfällighet, men också ett utslag av att de besvärliga trafikfrågorna erbjuder ett intressant studieobjekt.

Sverige har haft en statlig trafikpolitik under hela 1900-talet. En huvudfråga har ständigt varit avvägningen mellan fri konkurrens och politisk styrning av transportmarknaden. Här har trafikpolitiken genomgått konjunkturliknande svängningar. Än har den fria konkurrensen satts i högsätet, än har behovet av en fastare statlig styrning framhållits.

Under efterkrigstiden har transportsektorn revolutionerats i Sverige. År 1950 fanns 250 000 personbilar, tio år senare 1,2 miljoner! På kort tid blev bilen det dominerande transportmedlet, först för persontrafiken, senare också för godstransporterna. Parallellt med denna om-

strukturering omvandlades också det svenska samhället. Urbaniseringsprocessen, flyttströmmarna från norr till söder och från landsbygd till tätort, centraliseringen av offentlig och kommersiell service bildar bakgrunden till den trafikpolitiska debatten under 60- och 70-talet, liksom den ökade medvetenheten om miljöproblemen och erfarenheterna från den snabbt utbyggda samhällsplaneringen.

Wedin startar sin undersökning med tillkomsten av 1963 års omdiskuterade trafikpolitiska beslut. Detta innebar, att regleringarna på transportmarknaden successivt skulle avvecklas. Trafikmedlen skulle konkurrera med varandra på lika villkor och med priser som avspeglade de ”samhällesekonomiska” kostnaderna. Samtidigt angavs målet att vara att alla bygder skulle tillförsäkras en tillfredsställande transportförsörjning. Om nödvändigt skulle statsmakterna ingripa för att säkra målet, bli genom bidrag till olönsam kollektiv trafik.

1963 års beslut var populärt och togs under bred enighet. Men populariteten blev som bekant inte långvarig. Sedan SJ år 1967 offentliggjort planer på nedläggning av det stora flertalet av Sveriges järnvägsstationer, blev reaktionerna i pressen och i riksdagen häftiga. Kritiken växte efterhand. Järnvägsmannaförbundet gjorde upprepade uppvaktningar hos regeringen. Allt flera krävde en omprövning av trafikpolitiken. Kulmen nåddes när landshövdingarna i de fyra nordligaste länen gjorde ett gemensamt utspel, där de krävde en omprövning.

En månad senare, december 1969, nådde de fyra stora partierna en överenskommelse i riksdagen: 1963 års beslut stod fast. Det var bara tillämpningen som behövde ses över. Kritiken av trafikpolitiken – från mittenpartierna (Fp hoppade av uppgörelsen 1971), från VPK, från delar av socialdemokratin, i pressen osv – tystnade dock inte. 1972 meddelade kommunikationsminister Norling, att trafikbeslutet överlevt sig självt. En ny trafikpolitisk utredning tillsattes.

Den nya utredningen föreslog 1975 en 18 meters gräns för lastbilstrafiken, men det förslaget nådde aldrig riksdagens bord. I slutbetänkandet övergav utredningen den gamla kostnadsansvarighetsprincipen. Priserna inom transportsektorn skulle nu avspegla de samhällsekonomiska marginalkostnaderna (mot tidigare: totalkostnaderna). Regeringen Ullsten lade därefter fram en trafikpolitisk proposition, vilken stuvades om på ett 25-tal punkter under riksdagsbehandlingen, innan 1979 års trafikpolitiska beslut kunde tas med bred enighet.

II Huvudinnehållet i avhandlingen

Det är det ovan skildrade händelseförloppet som Wedin behandlar under rubriken ”Spelet om trafikpolitiken”. Det är spelet som intresserar honom, och det är de poli-

tiska partierna som står i centrum, närmare bestämt en viss aspekt av partiernas handlande; nämligen deras val av ståndpunkter. Wedin har två huvudfrågeställningar:

- Vilka ståndpunkter har partierna intagit i trafikpolitiken?
- Hur kan partiernas val av ståndpunkter förklaras?

Beskrivningen av partiernas ståndpunkter görs med innehållslig idéanalys, en etablerad metod med traditioner i framför allt Uppsala och Lund.

Avhandlingen har tillkommit inom det stora PARA-projektet, där politik ses som rationellt handlande. Wedin vill ge rationalistiska förklaringar. Partierna ses som aktörer, vilka antas ha övergripande mål för sitt handlande. De antas vidare genomföra kalkyler för att i ett val mellan olika handlingsvägar välja det alternativ som leder till störst måluppfyllelse. Wedin försöker därför rekonstruera partiernas mål och kalkyler. Det är självfallet en komplicerad uppgift. Han avgränsar den så att han analyserar de fyra stora partiernas val av ståndpunkter vid tre tillfällen:

- 1963 års beslut
- våren 1968, när regeringen beslöt uppskjuta trafikreformens tredje och sista etapp
- 1979 års beslut.

Dessutom analyseras socialdemokraternas ståndpunktsval 1972, när man beslöt sig för en ny utredning om trafikpolitiken. I den analysen vävs också in en granskning av 1969 års kompromissöverenskommelse.

Analysen bygger inte enbart på de politiska partiernas handlande. Intresseorganisationerna antas spela en viktig roll för partiernas ståndpunktstagande och ett antal intresseorganisationer granskas därför i avhandlingen.

Denna anmälan bygger på min fakultetsopposition i maj 1982. Sammanfattningsvis kan sägas, att Jörgen Wedin skrivit en lång (344 sidor), grundlig och initierad skildring av det trafikpolitiska skeendet. Han bygger väsentligen på offentligt tryck och på lätt tillgängligt partimaterial. Han behärskar detta material väl. I sin framställning är han grundlig på gränsen till omständlighet. Boken hade nog vunnits på att kortas. Särskilt har den inledande historiken tillåtits att svälla ut. Först efter ca 100 sidors läsning möter man proposition 1963:191 som ligger till grund för 1963 års trafikbeslut.

Inom PARA-projektet har nu publicerats ett halvduosin rapporter. I uppläggningsen påminner "Spelet om trafikpolitiken" mycket om Roger Hennings och Axel Hadenius rapporter om Stålverk 80 resp skattepolitiken. Det är alltså dags att med nyfikenhet undersöka de

teoretiska fundamenten för PARA-projektet. Nu har dessvärre Wedin haft som ambition att hålla teori- och metodavsnitten korta. Den rationalistiska förklaringsansatsen presenteras på ett par sidor i inledningen och ägnas sedan längre fram ytterligare 5 ½ sida. Detta är ju bara ett par tre procent av hela avhandlingen och följden blir att flera frågor lämnas utan tillfredsställande svar.

III Förklaringsansatsen

Wedin har som ett huvudsyfte att försöka förstå de politiska partiernas handlande som resultatet av medvetna överväganden, *rationella kalkyler*. I den förklaringsmodell som Wedin presenterar tänkes varje aktör ha en uppsättning mål som är mer eller mindre rangordnade. Man kan alltså tala om en målfunktion, eller åtminstone om ett preferenssystem. Aktören tänkes nu i en beslutssituation välja det handlingsalternativ, vars konsekvens – så långt han kan överblicka – leder till den bästa måluppfyllelsen.

Detta är ju en välkänd inriktning, med rötter i den ekonomiska vetenskapen. Bland många namn kan man nämna Cyert & March, Herbert Simon osv. Wedins referensram är mer begränsad. Som inspirationskällor anger han förutom kollegerna i PARA-projektet dels Graham Allison, dels Molins och Sjöbloms studier av partistategier.

III.1 Partiernas mål

Wedin preciserar inte begreppet mål, men termen används förmodligen i den vanliga betydelsen av ett framtida önskvärt tillstånd.² Partierna "antas" nu ha fem mål för sitt handlande:

- att uppnå de uppsatta programmatiska målen
- att ingå i vinnande koalitioner
- att komma på samma linje som viktiga organisationer
- att nå maximal utdelning i väljarkåren
- att hålla samman det egna partiet.

Av dessa fem mål är som synes fyra hämtade från Gunnar Sjöbloms avhandling. Dock har författaren ändrat formuleringarna, utan att motivera ändringarna och utan att vinna i klarhet.

Det första målet svarar mot Sjöbloms "programförverkligande". Dock har Wedin inte noterat Sjöbloms iakttagelse, att detta mål är svårt, ja omöjligt att operationalisera.³ Partierna framställer aldrig sina mål i någon "renodlad" form. Också partiprogrammen är delvis produkter av taktiska överväganden. De ger alltså ingen perfekt bild av vad Sjöblom kallar partiets "evaluation system".

Dessutom är programmen beroende av den situation i

vilken de tillkommit. Formuleringar och ställningstaganden kan rätt snabbt bli föråldrade. Att som Wedin beskriva tex moderaternas "evaluation system" 1979 utifrån programformuleringar från 60-talet är därför knappast hållbart.

Det andra målet är, vilket Wedin inte observerat, ej identiskt med Sjöbloms "maximering av parlamentariskt inflytande". Man kan nämligen mycket väl utöva ett parlamentariskt inflytande utan att ingå i en vinnande koalition. Detta visas tydligt i Axel Hadenius bok om skattepolitiken.⁴

Det av Sjöblom formulerade målet partisammanhållning har sedermera diskuterats i Statsvetenskaplig Tidskrift, vilket Wedin inte beaktat.⁵ Med partisammanhållning synes Sjöblom mena maximal enighet inom partiet, partimedlemmarnas uppslutning kring ståndpunkter, kandidater och propaganda. Det är alltså fråga om mer än att bara hindra partiet från att spricka eller att inte undergräva medlemmarnas förtroende för partiet.⁶ Sjöblom synes också mena att detta mål inte behöver maximeras utan endast satisfieras.⁷ Eftersom detta mål spelar en viktig roll i Wedins analys och eftersom komplikationerna med begreppet är väl kända, hade författaren bort precisera sitt begrepp närmare.

Om röstmaximeringsmålet skall här ingenting sägas, men Wedin inför också ett helt nytt mål: att komma på samma linje som viktiga organisationer. Detta aktualiserar den mer generella problematiken: hur avgör man vilka mål som skall inkluderas i analysen? Wedin säger här bara, att det gäller för partiet att ta hänsyn till hur andra aktörer samt väljarna kan tänkas reagera.

Sjöblom däremot genomförde ju en analys, där varje mål kan kopplas till en arena. Med arena menas "beslutsstrukturer" där vissa beslut nås och där vissa regler för "medlemskap" gäller.⁸ Sjöblom urskiljde tre arenor, den interna arenan, den parlamentariska arenan och väljararenan. Naturligtvis kan man tänka sig en fjärde arena, vilken i så fall bör beskrivas och analyseras noggrant.⁹ Jag vill dock hellre se det så att partiernas interagerande med intresseorganisationerna sker på väljararenan, och att Wedins organisationsmål därför är ett *submål* till det övergripande målet röstmaximering. Den uppfattningen är förenlig med Sjöbloms analys¹⁰ och överensstämmer också med Hadenius.¹¹

Inför man ett submål, kan man naturligtvis införa flera, t ex trovärdighet och kontinuitet.

Den använda förklaringsansatsen innebär att aktörernas beslutsfattande vid en viss tidpunkt ses som i princip oberoende av vilka ståndpunkter aktörerna tidigare intagit. Aktörerna förväntas återkommande göra en grundlig prövning av vilken policy man önskar.

Men i praktiken är det kanske snarare så att aktörerna återkommande tar ställning till om man skall stå fast vid

en tidigare intagen ståndpunkt eller ändra sig. För eller mot policy change? I så fall bör kanske förklaringsansatsen modifieras, så att just faktorer som främjar resp hämmar policyförändring ges större vikt. Då blir frågor om kontinuitet, trovärdighet, commitments osv av betydelse.

III.2 Partiernas kalkyler

Inför ett beslutstillfälle förutsätts nu partierna genomföra flera olika *kalkyler*. I första hand skiljer Wedin mellan en sakkalkyl (som avser programmålet) och en strategikalkyl (som avser de övriga målen). I fortsättningen urskiljer han dock flera olika strategikalkyler, i princip en för varje mål. Tanken är uppenbarligen den, att partierna värderar de olika tänkbara handlingsalternativen i relation till ett mål i taget, dvs genomför fem skilda kalkyler. Sedan återstår det då att fullfölja med ett slags sammanvägningskalkyl.

Här skulle analysen kunna föras längre, om man skiljer på det beskrivande och det värderande inslaget i partiernas sak-kalkyl.¹² Sak-kalkylen kan då ses som en sammanvägning av två del-kalkyler.

Den ena, "värderande" kalkylen skulle då vara en "ideologisk" kalkyl. Utgångspunkten är att partierna antas ha grundläggande, relativt stabila idéer. I boken om Stålverk 80 framställer Roger Henning partiernas sakpreferenser på detta sätt.¹³ Man kan också tala om ett "belief system", vilket ger associationer till George, Leites, Mats Bergquists EEC-avhandling osv. I en sådan kalkyl skulle olika trafikpolitiska alternativ bedömas med avseende på deras förenlighet med partiets inställning till fri konkurrens resp statligt inflytande, till regional utjämning, till den socialdemokratiska näringspolitiken osv.

Den andra kalkylen skulle däremot vara en "fakta-kalkyl", där man försöker uppskatta effekterna av olika trafikpolitiska handlingsalternativ med avseende på utvecklingen inom trafiksektorn. Här kan prognoser om kommande trafikutveckling, information om lönsamhetsförändringar, utredningsförslag osv slå igenom.

Sammanfattningsvis verkar det rimligt att först urskilja ett antal delkalkyler för att sedan göra något slags sammanvägande bedömning. Mer frågande ställer jag mig till författarens användning av uttrycket *motiv*. Med *motiv* menar Wedin medvetna överväganden, vilket uppenbarligen är något mer än bara mål. Å andra sidan är ett *motiv* bara en komponent i en kalkyl. Dessutom gäller att aktörerna enligt Wedin skall rangordna sina *motiv*. *Motiv* betyder också "vilja att uppnå ett mål".¹⁴ Det verkar som om Wedin använder termen *motiv* i flera betydelser.

III.3 Vad skall förklaras?

Wedin anger som sin uppgift att förklara partiernas val av ståndpunkter. Begreppet ståndpunkt definieras inte men används förmodligen i den gängse betydelsen av öppen eller implicit rekommendation till handling.¹⁵ Wedin skiljer sig här från Sjöblom, vars syfte är att förklara partiernas *handlande*, alltså inte bara partiernas val av *ståndpunkter* utan också deras *propaganda* och deras val av *kandidater*. Denna skillnad är av betydelse, eftersom partierna i det trafikpolitiska "spelet" spelar inte bara med ståndpunkter utan också med kandidater och propaganda.

Sommaren 1969 utsåg t ex regeringen Bengt Norling, som hade järnvägsfacklig bakgrund, till kommunikationsminister. Det *kandidatvalet* tilltalade LO och Järnvägsmannaförbundet.

I kompromissen i statsutskottet hösten 1969 blev *ståndpunkten* den som socialdemokraterna önskade: 1963 års beslut stod fast. Men samtidigt hade kompromissen intressanta *propaganda*-aspekter. I mycket allmänna ordalag utlovades nämligen att tillämpningen av trafikbeslutet skulle justeras. Detta innebär, att den ansvariga regeringen medgav, att tillämpningen behövde förbättras, vilket bör ha tillfredsställt den borgerliga oppositionen. I riktlinjerna för den framtida tillämpningen skrevs in en lång rad allmänna honnörsord, vilket också borde tillfredsställa oppositionen och facket. Honnörsorden var dock okontroversiella, och kontrollen över tillämpningen vilade fortfarande hos den socialdemokratiska regeringen.

Med andra ord: socialdemokraternas *handlande* bör ses som ett användande av alla tre medlen: ståndpunkter, men också kandidater och propaganda.

III.4 Risken för cirkelbevisning¹⁶

En vanlig kritik av rationalistiska förklaringar går ut på, att de inte förklarar någonting alls, därför att de bygger på en cirkelbevisning. Detta är en viktig invändning, som Wedin dessvärre försummar att ta upp till diskussion, trots att den är väl känd inom PARA-projektet.

Enkelt uttryckt går kritiken ut på följande. Vi förklarar ett partis val av ståndpunkt S genom att hänvisa till en besluts kalkyl K, som partiet antas ha genomfört. Men vårt belägg för kalkylen K är just vetskapen i efterhand om den valda ståndpunkten S. Vi kan inte rimligen "förklara" S genom att hänvisa till K, om S samtidigt är vårt enda viktiga belägg för K.

Låt oss granska detta problem lite noggrannare. Vår uppgift är a) att rekonstruera ett partis besluts kalkyl, och b) att visa att denna kalkyl faktiskt avgjort partiets val av ståndpunkt. Våra utgångspunkter är då följande.

- Vi antar à priori att partier brukar göra rationella kalkyler
- Vi härleder teoretiskt ett antal mål, t ex fem stycken, för partiernas handlande
- Vi analyserar, genom intelligenta common-sense-resonemang, hur olika ståndpunktsalternativ kan förväntas påverka de olika målen.

Dessa utgångspunkter är naturligtvis inte oproblematiska, men vi kan kanske acceptera dem tills vidare. Dock återstår ett par led:

- Vi antar, att forskarens analys överensstämmer med partiets.

Detta antagande är naturligtvis grundat på rätt lös sand. Man bör nog kräva, att forskaren kan visa hur partiet verkligen bedömt effekterna av olika alternativ på de olika målen.

Sedan återstår det svåraste steget. Om alla delkalkyler entydigt pekar i samma riktning, blir partiets val av ståndpunkt inte svårt att förklara. Men vi vill också kunna förklara partiets val i en situation, när de olika delkalkylerna pekar ut skilda handlingsalternativ, när uppnåendet av ett mål kommer i konflikt med uppnåendet av ett annat mål. Vi har då att härleda partiets sammanvägningskalkyl. Det innebär, att vi förklarar partiets slutgiltiga val mellan olika ståndpunkter genom att hänvisa till partiets preferenssystem. Det innebär att vi kan uttala oss om vilken vikt partiet tillmäter de olika målen.

Detta är också Wedins ambition, som han klart formulerar:

"Att rekonstruera denna övergripande prioritering mellan olika värden, att söka reda ut vilka mål som partierna gett företräde åt, är således en central uppgift i denna undersökning" (sid 120).

Vi kan formulera detta femte led i förklaringsprocessen på följande sätt:

- Genom kunskap om hur olika ståndpunktsalternativ antas påverka de olika målen samt om vilken ståndpunkt som partiet faktiskt valde, kan partiets målfunktion åtminstone delvis rekonstrueras.

Här slår anklagelsen för cirkelbevisning hårt. Forskaren kan inte genom aldrig så intelligenta common-sense-resonemang slå fast någon preferensordning mellan de olika målen. Denna preferensordning måste *härledas* genom att vi känner de val partiet faktiskt träffade. Men då kan vi inte längre *förklara* partiets val.

Hur kan man nu bryta sig ut ur detta cirkelbevisningens dilemma? Rimligen måste man försöka producera

en ny fristående bevisning för kalkylen K. Det kan ske på flera sätt.

- Genom analys av partiets propaganda.
- Genom någon form av vittnesbörd (intervjuer, dagböcker, diskussionsprotokoll, deltagande observation)
- Genom resultat av andra forskare.

Emellanåt innehåller ju propagandan motiveringar för partiets val av ståndpunkter. Vad gäller sak-kalkylerna har Wedin också kunnat finna sådana motiveringar i sitt material. Däremot är det inte lika vanligt att partierna redovisar sina "strategiska" överväganden. Dessutom finns naturligtvis det ständiga problemet, att de motiveringar som förs fram i propagandan inte behöver vara identiska med de motiv som faktiskt väglett partiet.¹⁷

Då kan vittnesbörd erbjuda en säkrare bevisning. Wedin har intervjuat 20 personer. Men dessa intervjuer har inte inriktats på att belägga partiernas kalkyler. Det innebär, att anklagelsen för cirkelbevisning kvarstår. Visserligen skall då sägas, att Wedins analys känns trovärdig, att common-sense-resonemangen verkar rimliga. Men ett intelligent spekulerande är inte samma sak som en förklaring!

IV Avgränsningar

"Spelet om trafikpolitiken" är en undersökning av partiets val av ståndpunkter under en lång tidrymd, två decennier. När nu ambitionen är att förklara partiernas val av ståndpunkter, borde rimligen författaren analysera alla ståndpunktstaganden i stället för att bara göra ett urval. I synnerhet finns det under tiden 1966–1972 ett intressant spel med många ståndpunktsbyten. Partierna tar ställning på nytt varje år. Mittenpartierna kritiserar trafikpolitiken 1966–67. Den tredje reformetappen skjuts upp 1968, och mittenpartierna vill ompröva trafikbeslutet. 1969 ingår de fyra stora partierna en bred kompromiss, som förnyas året därpå. 1971 hoppar folkpartiet av. 1972 överger socialdemokraterna 1963 års beslut.

Nu väljer Wedin endast att grundligt analysera tre tillfällen, där de fyra partierna i princip är eniga: 1963, 1968 och 1979. Dessutom analyseras ett parti 1972. Jag menar, att förståelsen av partiernas handlande hade ökat, om Wedin undersökt flera beslutstillfällen och i stället presenterat en mer koncentrerad och mindre detaljerad analys för varje tillfälle.

Ytterligare ett par avgränsningar tål att diskuteras. Wedin undersöker flera intresseorganisationer med utgångspunkten att dessas ställningstaganden påverkar partiernas kalkyler. Här saknar jag TCO och RLF, som har agerat i trafikpolitiken. I ett remissyttrande till stats-

utskottet 1966 var tex RLF ensam om att gå emot 1963 års beslut.

Wedin har valt att endast analysera fyra partier. Det må i och för sig vara tillåtet – Hadenius och Henning analyserar dock även VPK – men motiveringarna är inte hållbara. Här säger nämligen Wedin, att VPK "inte behöver göra samma sorts bedömningar som andra partier", att VPK synes ha råd att "konsekvent hävda ståndpunkter som många gånger inte varit särskilt noggrant prövade i sak", att VPK:s "kalkylomfång verkar vara mindre jämfört med andra partier", att ståndpunkterna sällan "avviker från den kommunistiska ideologin" (vilket tydligen är demeriterande), och att det ligger nära till hands för VPK att presentera "enkla" lösningar på samhällsproblemen.¹⁸ Dessa omdömen baseras dock inte på något som helst empiriskt material.

Särskilt anmärkningsvärd är följande mening:

"Kommunisterna synes ha 'råd' att konsekvent hävda ståndpunkter som många gånger inte varit särskilt noggrant prövade i sak eller haft något kalkylerat syfte att verka attraherande på andra aktörer".

Här avlossar Wedin en bredsida mot sin förklaringsansats: den gäller inte för VPK! VPK är inte intresserat av att attrahera andra aktörer! Härmed kritiserar Wedin också, låt vara implicit, sina kolleger Hadenius och Henning som försöker förklara VPK:s handlande med rationalistiska kalkyler.

Nu har Wedin säkerligen fel i sak. VPK torde handla lika rationalistiskt som andra partier. Möjligen ges målet parlamentariskt inflytande lägre prioritet inom VPK. Ett häftigt angrepp på VPK längre fram i avhandlingen¹⁹ föder också misstanken att Wedins motivering för att inte analysera VPK inte är identisk med hans motiv.

V Genomförande

När man studerar en aktör, som inte är en individ utan ett aggregat, måste man fastställa vem som är representativ för aktören. Wedin diskuterar inte detta representativitetsproblem. Ett politiskt parti bör kunna representeras av partikongress, partiprogram, partistyrelse, partiledare, partimotioner (resp propositioner om partiet sitter i regeringsställning), partiröstade i riksdagen m.m. Däremot kan knappast en vanlig riksdagsledamot anses vara representativ för sitt parti.

Wedin diskuterar två fall, där centerpartister avviker från partilinjén: Ejnar Gustafsson 1963 och Eric Grebäck 1968. Grebäck stöder trafikbeslutet, och Wedin behandlar honom som en avvikare. Gustafsson kritiserade redan 1963 trafikbeslutet med argument som senare skulle komma att tas upp av fler centerpartister. Men Gustafsson bedöms inte vara en avvikare. I stället tar

Wedin Gustafssons inlägg till intäkt för att centern inte helt stod bakom 1963 års beslut. Detta trots att Gustafssons kritik inte återkom hos andra talare. Man kan notera att Nils Theodor Larsson, senare en av trafikbeslutets belackare, 1963 var beredd att överlämna röda rosor till kommunikationsministern för en mycket lyckad trafikproposition!

Det är svårt att förstå varför Wedin bedömer den ena udda rösten som en avvikare, medan den andra udda rösten bedöms som en god representant för vad centern "egentligen" tyckte. Är det för att Gustafssons agerande svarar mot vad som senare skulle bli partiets linje? Eller är det för att Wedin skall kunna skilja de två mittenpartierna åt för år 1963?

Vad är egentligen en "ståndpunkt i trafikpolitiken"? Wedin säger i inledningen att det är fråga om ståndpunkter i ansvars-, kostnads- och värdefrågan. Men detta är knappast tillräckligt. En trafikpolitisk ståndpunkt är en mångdimensionell företeelse, i själva verket ett helt batteri av ståndpunkter som tillsammans utgör en policy. Att förklara den exakta utformningen av ett sådant "batteri" är naturligtvis en komplicerad historia. Rimligen får forskaren försöka urskilja något slags övergripande ståndpunkter.

I en analys av partiernas handlande under tiden före 1972 är det värdefullt att skilja mellan inställning till 1963 års beslut å ena sidan och inställning till tillämpningen av trafikbeslutet å andra sidan. Denna distinktion gör inte Wedin.

Boken innehåller ytterst få diagram. Dock återkommer flera gånger en endimensionell skala med ändpunkterna plan och marknad. På denna skala skall aktörernas ståndpunkter inplaceras. Skalnivån har inte presenterats, men förmodligen är Wedins tanke att det skall vara en ordinalskala.

Begreppet "plan" preciseras dock inte i detta sammanhang. Wedin skiljer själv mellan administrativa och ekonomiska regleringar, som bägge innebär "plan" i någon grad. Det lämnas öppet hur man avgör om en viss ekonomisk reglering innebär mer eller mindre "plan" än en viss administrativ reglering.²⁰

Aktörerna skall inplaceras på skalan efter vilken ståndpunkt de intar. Dock placeras Wedin aktörer med samma ståndpunkt (C, VPK, SJ, Järnvägsmannaförbundet) vid ett tillfälle på olika ställen på skalan. Särskilt har skillnaden mellan SJ och Järnvägsmännen framställts som stor, trots att författaren nyligen konstaterat att Järnvägsmannaförbundet anpassat sitt ställningstagande till vad SJ uttryckt.²¹ Detta känns förbryllande.

Wedin behärskar eljest den idéanalytiska metoden väl. Några gånger finns det dock anledning att ifrågasätta hans tolkningar. Emellanåt smyger sig strategiska argument in i de sakkalkyler som rekonstrueras. Argu-

ment som att en viss ståndpunkt är "orättvis mot biltrafiken" (sid 132), har "ett psykologiskt värde" (sid 170, 173) eller bygger på "politiska skäl" (sid 194) är klart strategiskt färgade. Likaledes är argumentet att man bör stå fast vid den uppfattning man hade i utredningen (sid 310) ett strategiskt argument.

Att tolka de presenterade utsagorna kan emellanåt vara problematiskt. Centern anför 1963 i en motion (som man inte håller fast vid i utskottet), att den nya trafikpolitiken inte bör leda till att "konkurrensbalansen" ändras. Wedin tolkar detta som en tvetydig inställning till den nya konkurrensbefrämjande trafikpolitiken. Centern ges därför en annan inplacering på skalan plan – marknad än de övriga partierna.

Vad centern sade i sin partimotion var, att den nya trafikpolitiken med en övergång till fri konkurrens på lika villkor inte borde få leda till att konkurrensvillkoren starkt ändrades till det ena eller det andra trafikmedlets fördel. Det var inte önskvärt med en stark försämring av varken järnvägens eller bilismens konkurrensläge. Propositionen gav inte anledning att befara någon sådan icke önskvärd snedvridning, men centern ville likväl göra denna markering. Det är inte alls säkert att denna centrens brasklapp bör tolkas som ett uttryck för en mer "plan-vänlig" inställning än hos socialdemokraterna, folkpartiet och högerpartiet.

Wedin granskar också intresseorganisationernas handlande. Här påstår han – utan att redovisa några som helst belägg – att Järnvägsmannaförbundet *hela tiden* varit motståndare till 1963 års beslut.²² Detta icke belagda påstående blir mer anmärkningsvärt, om man erinrar sig att frågan varit föremål för diskussion mellan mig och Barry Holmström i denna tidskrift.²³

En fullständig genomgång av Järnvägsmannaförbundets tidskrift *Signalen* för åren 1961–68 inkluderande ledare, artiklar, referat från förbundsstyrelsens sammanträden, kongresser, centrala företagsnämndens kvartalsvisa sammanträden m m visar att attityden till 1963 års beslut var positiv ända fram till 1968. (Däremot framfördes remisskritik mot betänkandena från 1953 års trafikutredning.) Så småningom framförs en kritik som gäller *tillämpningen* av trafikbeslutet. Men ända till 1968 står förbundsordföranden Gustaf Kolare bakom själva trafikbeslutet. Kritiken av tillämpningen gäller lättnaderna i SJ:s förpliktelser: det blir inte en konkurrens på lika villkor, så länge inte pensionsförpliktelserna regleras, statskapitalet på affärnätet skrivs ned och kostnaderna för försvarsberedskapen gottgörs. Och det är inte anmärkningsvärt att SJ och Järnvägsmännen i sina skrivelser över trafikpolitiska delegationens andra rapport (1967–1968) kan komma varandra nära. Däremot är det riktigt att Järnvägsmännen och Kolare från 1968 starkt

bekämpar trafikbeslutet.

Wedin har som ett huvudsyfte att förklara partiernas val av ståndpunkter i trafikpolitiken. Det är överraskande att en avhandling med förklarande ambitioner helt saknar både hypoteser och empiriska generaliseringar. Det hade varit möjligt att i förväg formulera hypoteser som sedan kunde provas mot det empiriska materialet. Och det hade åtminstone varit möjligt för författaren att i efterhand försöka urskilja några generella tendenser, några mönster, i sitt trafikpolitiska material. Börjar man spekulera efter generella mönster, dyker snabbt ett flertal intressanta frågor upp. Hur påverkas tex partiets kalkyl av beslutssituationen? Här finns frågor som:

- Vilka skillnader finns mellan valår och icke valår?
- Vilka skillnader finns mellan regeringsrollen och oppositionsrollen?
- Vilken betydelse har det om bildande beslut skall fattas (1963, 1979) eller om det "bara" är en debattsituation?

Vidare finns den ständiga frågan om politik är en fråga om taktik eller en fråga om ideologi. Med andra ord:

- Vilken vikt tillmäter partierna sakmotiv resp strategiska motiv?
- Är partierna i mitten mer strategiskt orienterade och mer beredda att kompromissa i sak än partierna på "ytterkanterna"?

VI Alternativa uppläggningar

Wedins avhandling har tillkommit inom PARA-projektet, och dess inriktning på rationalistiska förklaringar är därmed given. Likväl kan det vara av intresse att fundera över andra angreppsvägar gentemot ämnet trafikpolitik. Det skulle vara intressant att se en studie som starkare betonar förhandlingsaspekter. Man kan då kanske urskilja ett agerande på två plan.

För det första pågår ständigt förhandlingar mellan olika aktörer med skilda intressen om vilken politik som *faktiskt* skall föras. Vid några tillfällen resulterar dessa förhandlingar i att de fyra stora partierna kompromissar sig samman i övergripande beslut om trafikpolitikens inriktning. Dessemellan förs förhandlingar under hand, ömsom implicit ömsom explicit. Wedins beskrivning av arbetet i den trafikpolitiska utredningen (med kompromissen en underbar natt i Waxholm) visar på användbarheten av denna förhandlingsansats. Också det komplicerade spelet åren 1966–72 bör lämpa sig för denna ansats. Det intressanta med en förhandlingsansats är ju att organisationerna kan behandlas som medagerande. Här kan man direkt koppla till den norska maktutredningens syn på politiken som förhandlingsekonomi och blandadmi-

nistration. I Wedins genomgång av framförallt trafikutredningen ser man att detta synsätt verkligen är berättigat.

På ett andra plan förs ett spel om väljarna (och organisationerna och pressen). Här kan man argumentera om negativa effekter beror på tillämpningen eller på beslut. Här kan man vidta symbolhandlingar som att stoppa etapp III. Här kommer Norlings famösa utspel i juli 1972 in. Här förs pressdebatten med hårda ord och stora överdrifter.

På det ena planet förs alltså *förhandlingar* om den faktiska politiken. På det andra planet förekommer ett *verbalt spel* med stark inriktning på väljarna.

VII Slutomdöme

En fakultetsopposition domineras oftast av kritiska invändningar. Jag vill avslutningsvis ge ett omdöme som väger samman avhandlingens brister och förtjänster.

Till bristerna hör att avhandlingen väl mycket domineras av beskrivningar av vad som faktiskt hänt. Här finns inte mycket utrymme för originalitet. Förloppet finns till stora delar tidigare behandlat i avhandlingsform. Wedins material är främst lätt tillgängligt offentligt material.

Den använda förklaringsmetoden har ett betydande intresse och hade varit värd en långt grundligare genomgång, särskilt som Wedin skrivit den första doktorsavhandlingen inom PARA-projektet. De låga teoretiska ambitionerna avspeglas i en mager litteraturlista, som dessutom har en etnocentrisk prägel.²⁴

Det är en brist att de genomförda förklaringarna inte fått en mer överskådlig sammanfattning. I och för sig kan man hävda, att man efter att ha läst en deckare inte vill läsa en sammanfattning efteråt. Men i en deckare får man åtminstone veta vem som är mördaren.

Det är därför inte lätt att kort säga vad som är avhandlingens resultat. I stället minns man långa och grundliga genomgångar av sak- och strategikalkyler, parti efter parti, period efter period.

Till förtjänsterna hör att Wedin väl behärskar det empiriska materialet. Jag är själv insatt i området men har inte – bortsett från diskussionen om järnvägsmännen – kunnat beslå honom med felaktigheter ens efter att ha gått till källorna. Wedin visar flit, noggrannhet och överblick.

Vissa av de empiriska avsnitten är riktigt läsvärda. Jag vill nämna avsnittet om den nya trafikutredningen och Waxholmskompromissen. Och inte minst: de resonemang som författaren för i de förklarande avsnitten förefaller i stort sett rimliga och trovärdiga.

Anders Sannerstedt

Noter

- ¹ Den första är Sannerstedt, *Fri konkurrens eller politisk styrning?* Lund 1979.
- ² Sjöblom, *Party Strategies in a Multiparty System*. Lund 1968 sid 71. Sannerstedt sid 24.
- ³ Sjöblom sid 75–78. Lägga märke till den kategoriska formuleringen "It does not seem possible . . ." sid 76.
- ⁴ Hadenius, *Spelet om skatten*. Uppsala 1981 text sid 116 ff.
- ⁵ StvT 1969:145–153 (Molin), 395–409 (Sjöblom), 1970:90–95 (Molin), 95–100 (Sjöblom).
- ⁶ Sjöblom aa sid 85–87, Jfr StvT 1969:400.
- ⁷ Sjöblom i StvT 1969:401.
- ⁸ Sjöblom aa sid 43.
- ⁹ Förutom organisationsarenan är också en implementeringsarena tänkbar. Jfr Hadenius, *Politiska aktörers preferenser*, StvT 1979:170 f.
- ¹⁰ En viktig aspekt av väljarnas krav är om de förs fram av inflytelserika organisationer. Sjöblom aa sid 212 f.
- ¹¹ Hadenius poängterar, StvT 1979:170, att i tävlan om väljarnas gunst kan partierna behöva få draghjälp av organisationer och enskilda. Organisationerna kan direkt uttala sitt stöd. "Men kopplingen kan också vara mer indirekt i så måtto att partiet kan peka på att man har samma ståndpunkt i en fråga som (exempelvis) en i sammanhanget viktig organisation."
 - ¹² Jfr Sannerstedt aa sid 28.
 - ¹³ Henning, *Partierna och Stålverk 80*. Uppsala 1980 sid 16–24.
 - ¹⁴ Wedin sid 117, 118, 119, 121.
 - ¹⁵ Sjöblom aa sid 101. Sjöblom kan i sin tur falla tillbaka på klassikern Levine, *The Arms Debate*.
 - ¹⁶ Detta avsnitt har hämtat inspiration från en opublicerad uppsats av Axel Hadenius, *Att belägga motiv*. Uppsala 1982.
 - ¹⁷ Jfr diskussionen mellan Bo Westerhult och Mats Bergquist i StvT 1970:269–281, 1970:385–389, 1971:89–92.
 - ¹⁸ Wedin sid 137.
 - ¹⁹ Wedin sid 294.
 - ²⁰ Wedin medger, sid 101, att begreppen inte är entydiga.
 - ²¹ Wedin sid 164 jfr sid 157.
 - ²² Wedin sid 157.
 - ²³ StvT 1981:55–63.
 - ²⁴ Av 25 statsvetenskapliga verk i litteraturlistan kommer 16 från Uppsala. Ytterligare 5 är svenska. Resten av världen företräds av 4 verk plus en tidskriftsartikel.

Litteraturnotiser

Forskarutbildning vid Nordplan

Under 1983 kommer en ny grupp studerande att antas till forskarutbildningen vid Nordiska institutet för samhällsplanering. Utbildningen påbörjas med litteraturstudier samt författandet av en uppsats på hemorten under höstterminen 1983. Den aktiva kursdelen börjar i januari 1984.

Syftet med forskarutbildningen är att utifrån ett tvärfackligt och tvärnordiskt perspektiv ge tillfälle till fördjupade studier av teori och metod med relevans för en förståelse av planeringsprocessen och dess samhälleliga förankring. Utbildningen avslutas med författandet och försvarandet av en doktorsavhandling på Nordplan för en fil dr eller tekn dr i samhällsplanering.

Undervisningen sker dels i seminarieform dels som handledning i forskningsarbetet. Den teoretiska seminarieverksamheten koncentreras till 3 à 4 seminarier om vardera tre till fem dagar, sammanlagt cirka 15 dagar per termin. Obligatoriskt deltagande sträcker sig över fem terminer och följs därefter av regelbundna handledningsseminarier.

Undervisningen bedrivs huvudsakligen i Nordplans lokaler på Skeppsholmen i Stockholm, men sker dessutom regelbundet på andra orter i Norden. Institutet utdelar för närvarande mindre resestipendier för forskarstuderande.

Arbetet leds av institutets lärare, men i undervisning-

en deltar även ett avsevärt antal gästföreläsare. För närvarande följs den schemalagda undervisningen av nitton studerande varav fem från Danmark, fem från Finland, fyra från Norge och fem från Sverige. Därtill kommer ett tjugotal som aktivt arbetar på den enskilda avhandlingen. Ämnesval och intresseinriktning avgörs i nära samråd med de studerande själva.

Behörig att antas som forskarstuderande är den som avlagt examen vid nordiskt universitet eller högskola omfattande studiekurser inom samhällsplaneringens ämnesområde och som genom sin verksamhet har erfarenhet av samhällsplanering eller av forskning om samhällsplanering. Vid urval mellan behöriga sökande läggs huvudvikten vid den sökandes personliga förutsättningar att tillgodogöra sig utbildningen och bedriva självständigt vetenskapligt arbete samt vid erfarenheter och kunskaper av särskild relevans för studier av planeringsfenomenet. Omkring sexton studerande fördelade mellan de nordiska länderna kommer att antas.

Ansökan om deltagande skall senast den 16 maj 1983 vara inlämnad till Nordplan, Skeppsholmen, S-111 49 Stockholm. Intresserade ombeds att dessförinnan kontakta *professor Gunnar Olsson*, *assistent Matti Niva* eller någon annan av institutets lärare, tel 08-24 63 00. Ansökan sker på särskilt formulär som kan rekvireras från Nordplans kansli.