

Riksdagsutskottens initiativrätt i den nya enkammarriksdagen

Syfte, praxis och funktion

Frågan om riksdagsutskottens rätt att på eget initiativ framlägga förslag för riksdagen är en fråga som diskuterades livligt både i den gamla tvåkammarriksdagen och i det beredningsarbete som föregick enkammarformen. När efterkrigstidens stora författningsutredningar – *Författningsutredningen* på 1950-talet och *Grundlagberedningen* på 1960-talet – tog itu med dessa problem, var situationen i den då existerande riksdagen att endast tre utskott – konstitutions-, bevillnings- och banköutskotten – hade möjlighet att inom vissa angivna ämnesområden framföra egna förslag till beslut i kammaren. Dessa utskott hade sk självständig initiativrätt. De övriga utskotten hade vad man kallade begränsad initiativrätt, dvs de kunde endast göra vissa ändringar i de propositioner och motioner som remitterats till utskottet ifråga.

Författningsutredningen föreslog att alla ständiga utskott skulle ges generell rätt till självständigt initiativ. (De av utredningen föreslagna nya organen finansnämnden och lagnämnden borde dock ges enbart begränsad initiativrätt). Tillsammans taget innebar författningsutredningens förslag en förstärkning av utskottens möjligheter till initiativ. Detta gick helt i linje med utredningens strävan att på olika sätt stärka riksdagens ställning gentemot regeringen.

Författningsutredningens förslag ledde som bekant inte till något resultat utan följdes av grundlagberedningen. I ett särskilt betänkande om utskottsorganisationen (SOU 1969:62) togs frågan om initiativrätten upp till ny behandling. Man föreslog att varje utskott skulle ges självständig initiativrätt inom respektive kompetensområde. (De särskilda och sammansatta utskotten borde dock inte ha fri förslagsrätt). Motivet var att ledamöterna i utskottet skaffat sig en "omfattande sakkunskap i och överblick över ett bestämt område av samhällslivet" och att utskotten därför var väl lämpade att spela en mer aktiv roll.

Grundlagberedningen gjorde den bedömningen att utskottens vidgade initiativrätt skulle få betydelse framför allt under perioder med minoritetsregering eller då en regering har svag majoritet i riksdagen. Utskottens möjligheter att lägga fram mer övergripande förslag bedömdes som begränsade eftersom de har relativt små utredningsmöjligheter. Deras förslag skulle därför, trodde man, för det mesta komma att utgöras av "förslag till framställningar om utredningar i viss angelägenhet genom regeringens försorg" (SOU 1969:62, s 82).

Vid den partiella författningsreformen 1969–70 kom grundlagberedningens förslag att i allt väsentligt läggas till grund för de nya bestämmelserna om både utskotts-

organisation och arbetssätt. När den nya enkammarriksdagen trädde i funktion i januari 1971 hade de nya fackutskotten alltså en generell rätt att på eget initiativ "väcka" förslag hos riksdagen i en fråga, som hör till dess handläggning". Denna bestämmelse fick visserligen genom 1973/74 års författningsreform en något ändrad ordalydelse men detta var enbart en språklig förändring: "Utskott äger väcka förslag hos riksdagen i ämne som hör till dess handläggning".

Mot denna bakgrund är det av intresse att studera i vilken utsträckning den utvidgade initiativrätten utnyttjats i den nya enkammarriksdagen. För att besvara den frågan har jag företagit en systematisk genomgång av samtliga utskottsbetänkanden från år 1971 till riksmötet 1983/84. Som utskottsinitiativ har jag därvid räknat ärenden, som ett utskott verkligen tagit initiativ till, och alltså inte de fall då utskottet vid behandling av proposition eller motion bara *tillfogat* ett nytt moment. Skälet till detta är att praxis växlat starkt mellan utskotten och över tiden. En illustration visar detta: Socialutskottet behandlade 1980/81 flera motioner om utbyggnad av vissa medicinska verksamhetsområden och avstyrkte därvid en VPK-motion om smärtfri förlösning. Samtidigt gjorde utskottet ett uttalande, vilket skulle ges regeringen till känna, om vad socialstyrelsen borde göra på detta område. (SoU 1980/81:11) Detta redovisas i registret som ett utskottsinitiativ (en av sju punkter i hemställan), trots att ju frågan aktualiserades av en motion.

Som utskottsinitiativ har inte räknats beslut om att skjuta upp behandlingen av ärende till kommande riksdag, inte heller konstitutionsutskottets dechargegranskning. Utskottsförslag utifrån vilande grundlagsändringar har heller inte tagits med, eftersom ju de inte är några "äkta" initiativ.

Den empiriska undersökningen visar att initiativrätten under perioden 1971–1983/84 utnyttjats 45 gånger, dvs 3–4 gånger per riksmöte.

Efter detta konstaterande finns det anledning att fråga sig varför den initiativrätt som tillmättes så stor betydelse i förarbetet till författningsreformen inte utnyttjats i större utsträckning. För att besvara den frågan är det nödvändigt att mera i detalj kartlägga olika moment i riksdagsarbetet. Fem frågor står därvid i centrum; Vilka utskott utnyttjar initiativrätten oftast? Vilket slags frågor blir oftast föremål för initiativ? Hur har initiativen aktualiserats? I vilken utsträckning är utskotten eniga? Vilken funktion fyller initiativen i riksdagsarbetet?

Vilka utskott?

Av undersökningen framgår att det är konstitutionsutskottet (KU) som har utnyttjat sin initiativrätt flest

gångar, nämligen 14 gånger. Detta innebär att knappt 1/3 av alla initiativen tagits inom detta utskott. Civilutskottet (CU)/bostadsutskottet (BU) och skatteutskottet (SkU) har initierat sex ärenden eller knappt 15 % var av samtliga. Noterbart är att fem utskott inte alls har utnyttjat sin initiativrätt. Dessa utskott är finansutskottet (FiU), kulturutskottet (KrU), utbildningsutskottet (UbU), trafikutskottet (TU) och inrikesutskottet (InU)/arbetsmarknadsutskottet (AU). De övriga åtta utskotten har utnyttjat sin initiativrätt mellan en och fem gånger.

Tabell 1. Utskottens utnyttjande av initiativrätten under perioden 1971–1983/84

Utskott	Antal initiativ
Konstitutionsutskottet	14
Skatteutskottet	6
Civil-/Bostadsutskottet	6
Justitieutskottet	5
Lagutskottet	4
Försvarsutskottet	2
Socialutskottet	2
Jordbruksutskottet	2
Näringsutskottet	2
Utrikesutskottet	1
Socialförsäkringsutskottet	1
Summa	45

Vilka frågor?

Vad kan denna stora skillnad mellan de olika utskottens utnyttjande av initiativrätten bero på? Det är uppenbart att förklaringen är att söka i att initiativen är av olika slag, och att de således fyller olika funktioner. Jag har tyckt mig finna fyra olika slag:

1. Frågor rörande riksdagens och dess myndigheters arbetsformer.

2. Korrigering eller komplettering i samband med felaktighet eller förbiseende i tidigare fattade beslut.

3. Konsekvensändringar eller kompletteringsbeslut i anslutning till ändrad lagstiftning, förlängning av lags giltighetstid eller fördröjning i behandling av proposition.

4. I eller utanför riksdagen aktualiserade sakfrågor.

Det är visserligen inte alltid möjligt att alldeles tveklöst hänföra varje initiativ till en av dessa kategorier. I tveksamma fall har jag låtit mig vägledas av den motivering som utskottet anfört.

Många ärenden (12 betänkanden) gäller *riksdagens eget arbete och riksdagens verk och dess styrelser* (grupp

1). Alla dessa initiativ har tagits i konstitutionsutskottet (KU), vilket har sin naturliga förklaring i att dess beredningsområde enligt RO 4.6.1 omfattar bl a ärenden om riksdagen och dess myndigheter. Då det här rör sig om förhållanden inom riksdagens eget intresseområde ligger det nära till hands att förslagen kommer just från riksdagsorganen själva. Dessa ärenden är också sådana som regeringen i regel inte befattat sig med. KU har i vissa av dessa frågor – grundlagarna, vallagen och riksdagsstadgan – haft rätt att initiera ärenden ända sedan tillkomsten av 1809 års RF. Utskottet har sålunda haft en lång tradition att bygga på i dessa avseenden.

Den andra gruppen består av ärenden (9 betänkanden) som innefattar *korrigering eller komplettering i samband med felaktighet eller förbiseende vid tidigare handläggning av propositioner och motioner*. Ett sådant initiativ togs exempelvis av lagutskottet 1979 (LU 1979/80:14) då ordet "enskild" av misstag hade försvunnit ur en tidigare antagen lagtext och 1976 då en tidigare ändring i skadeståndslagen hade förbisett vid en senare omarbetning (LU 1975:23).

De flesta utskottsinitiativen (13 stycken) gäller *konsekvensändringar och kompletteringsbeslut i anslutning till ändrad lagstiftning, förlängning av en lags giltighetstid, då behandlingen av en proposition skjutits upp eller då dess behandling i utskottet blivit försenad*. I denna grupp ingår exempelvis ett initiativ av civilutskottet (CU 1980/81:32). Riksdagen hade vid stiftandet av en lag om medborgarvittnen inte beslutat om hur verksamheten skulle finansieras. Utskottet tog då initiativ till hur detta skulle ske. Ett annat exempel är ett initiativ av justitieutskottet (JuU 1975/76:41) då det föreslog att lagen om försöksverksamhet med rutinmässiga alkoholutandningsprov skulle tillämpas fram t o m 31 december 1976 i stället för, som tidigare var beslutat, fram t o m 30 juni 1976. Anledningen till detta initiativ var att behandlingen av propositionen i frågan hade skjutits upp till 1976/77 års riksmöte. En av anledningarna till att detta slag av initiativ förekommit relativt ofta har varit att behandlingen av en del av den stora mängd av propositioner som lämnas varje år av olika skäl blivit fördröjd med påföljd att giltigheten av en viss lag skulle komma att gå ut innan ny lag hunnit stiftas.

Den fjärde gruppen (11 betänkanden) innehåller ärenden som initierats av utskott p ga att en *sakfråga har aktualiserats*. Detta kan ha skett i eller utanför riksdagen. Det kan ha uppstått debatt i massmedia och denna opinion kan ha påverkat riksdagsmännen till handling. Det enklaste och snabbaste sättet har då varit att det utskott som frågan hör till initierat något förslag. Bland dessa kan nämnas ett förslag från försvarsutskottet (FöU 1973:25). Detta betänkande gällde den s k IB-affären. Under sommaren 1973 publicerade tidningen

Folket i Bild/Kulturfront en rad artiklar om den militära hemliga underrättelsetjänsten. Dessa artiklar väckte stor uppmärksamhet i massmedia och gav upphov till en omfattande debatt. FöU utnyttjade då sin initiativrätt till att ingående redovisa för riksdagen, och således även allmänheten, vad utskottet hade inhämtat genom sin granskning av den militära underrättelsetjänsten.

Ett annat fall gäller utrikesutskottets initiativ 1974 till förslag om ökade biståndsinsatser till förmån för vissa u-länder som just då hade akuta försörjningsproblem (UU 1974:17). Detta utskottsinitiativ föregicks av en debatt i massmedia under hösten 1974 och av en interpellationsdebatt i riksdagen.

Flera fall av utskottsinitiativ i sakfrågor har gällt bostadsbyggnadssektorn. Riksdagen har genom olika åtgärder försökt att stimulera bostadsbyggandet. Vid tillämpning av de regler som då införts har det ibland visat sig att dessa slagit orättvist mot vissa byggherrar. En del byggnadsarbeten har exempelvis fått bidrag medan andra inte fått, beroende på när husen byggts. Civilutskottet har vid dessa tillfällen utnyttjat sin initiativrätt för att rätta till dessa problem som inte varit förutsedda.

Hur har initiativen aktualiserats?

Ett annat problem av intresse gäller frågan om vem som aktualiserat frågan, eller med andra ord tagit initiativet till initiativet. Undersökningen ger vid handen att vissa av utskottsinitiativen aktualiserats av andra organ än det initierande utskottet. Det hände åtminstone 9 gånger att utskott initierade ärenden efter det att en *skriftlig framställning* hade lämnats från någon utomstående myndighet, annat utskott eller dylikt. Följande instanser aktualiserade utskottsinitiativ genom skriftliga framställningar:

- Talmannen
- Riksdagens förvaltningskontor
- Riksdagens förvaltningsstyrelse
- Annat utskott
- En arbetande utredning
- Riksskatteverket
- En trepartiöverenskommelse (s, cp och fp)

De flesta av dessa framställningar rörde frågan beträffande riksdagen och dess myndigheters arbete. Ett sådant exempel på begäran är konstitutionsutskottets förslag att vissa protokoll som förts vid riksdagssammanträden inom stängda dörrar under åren 1942–45 skulle offentliggöras. I detta fall hade riksdagens talmän i skrivelse till utskottet anhållit om att det skulle ta upp frågan till behandling.

Ett fall gäller en "räddningsaktion" för att lösa ett akut anslagsproblem. I en proposition hade föreslagits

att en viss avdelning inom statens naturvårdsverk skulle flyttas över till socialstyrelsen. Då riksdagen på regeringens förslag i budgetpropositionen hade beslutat tilldela socialstyrelsen ett större anslag för att finansiera den överflyttade verksamheten, och då riksdagen senare skjutit upp behandlingen av propositionen, skulle avdelningen under 1979/80 sakna finansiering. I denna situation anmodade socialutskottet jordbruksutskottet att ta initiativ för att lösa finansieringsproblemet (JoU 1978/79:39).

I ett enda fall har jag funnit en klart partipolitisk bakgrund, nämligen, i samband med 1973 års sk Hagauppgörelse, ett initiativ i skatteutskottet (SkU 1973:3). Det grundades på den sk trepartiöverenskommelsen som ingicks i januari 1973 mellan socialdemokraterna, centerpartiet och folkpartiet. Det skriftliga underlaget var en allmänt formulerad presskommuniké.

I övrigt kan nämnas att det inte sällan förekommer vissa *muntliga kontakter*, mellan de olika utskotten och mellan ett utskott och motsvarande departement, innan ett initiativ tas, utan att detta nämns i betänkandet. Detta tycks främst ske när man inom ett departement upptäckt något fel i en i utskottet tidigare behandlad proposition. Departementet tar då kontakt med det berörda utskottet och ber att det skall utnyttja sin initiativrätt för att rätta till det fel som uppstått. Oftast följer då utskottet departementets uppmaning, men det har även hänt att utskottet ifråga inte följt uppmaningen.

Även om det alltså i regel inte framgår av betänkandet om muntliga kontakter förekommit, finns det dock exempel på att sådana redovisats öppet. Vid ett initiativ inom civilutskottet, (CU 1980/81:32), sägs det sålunda uttryckligen i betänkandet: "Efter underhandskontakter med justitieutskottet samt justitie- och kommundepartementen har civilutskottet funnit det lämpligt att anslagsfrågan löses utan att en proposition i ämnet avaktas".

Det har som synes i flera fall förekommit framställningar eller propåer till ett utskott om ett initiativ. Eftersom dessa inte haft någon formell giltighet, måste man ändock betrakta ett ärende som aktualiserats på sådant sätt som ett utskottsinitiativ.

Enighet eller splittring?

Antalet utskottsinitiativ under perioden 1971–1983/84 har som nämnts varit 45 stycken. De har varit tämligen väl fördelade över hela perioden. Man kan visserligen finna en viss koncentration till "jämviktsriksdagen" 1974–1975/76 men eftersom initiativen inte haft någon speciell politisk innebörd, måste det betraktas som en tillfällighet.

Tabell 2. Antalet utskottsinitiativ per år

År	Antal
1971	2
1972	0
1973	4
1974	4
1975	3
1975/76	8
1976/77	6
1977/78	2
1978/79	4
1979/80	5
1980/81	3
1981/82	4
1982/83	0
1983/84	0
Summa	45

En förutsättning för att ett utskottsinitiativ skall komma till stånd är givetvis, som nämnts, att en majoritet i utskottet ställer sig bakom det. Det krävs däremot inte att utskottet är enigt. Avvikande mening kan från en enskild ledamot redovisas i form av reservation, "avvikande mening" eller särskilt yttrande – terminologien har varit något skiftande de olika utskotten emellan. Det framgår av undersökningen att det rått enighet i övervägande antalet fall. Skiljaktig mening har anmälts i sammanlagt nio fall. Noterbart är att frågan i sex av dessa gällt en politisk sakfråga.

Behövs initiativrätten?

Som redan nämnts representerar utskottsinitiativen en arbetsmetod som avviker från det normala mönstret i den svenska riksdagen. De ärenden som ett utskott vanligtvis bereder, är ju sådana som initierats av regeringen genom propositioner och/eller riksdagsledamöterna genom motioner. Att utskottsinitiativen inte upptar alltför mycket av utskottens tid förstår man, om man betänker att de 16 utskotten under undersökningsperioden 1971–1983/84 lade fram sammanlagt drygt 8 700 betänkanden och att initiativrätten utnyttjats endast 45 gånger. Utskottsinitiativ är således inte särskilt vanliga men de är inte heller alldeles unika.

Varför förekommer det då utskottsinitiativ? Någon funktion måste ju utskottens initiativrätt fylla, eftersom den finns och utnyttjas. Grundlagberedningen trodde att initiativen mest skulle komma att utgöras av "förslag till framställningar om utredning i viss angelägenhet genom regeringens försorg". (SoU 1969:62 s 82.) Så har det emellertid inte förhållit sig. Det fanns faktiskt inte ett enda utskottsinitiativ med den innebörden un-

der tiden 1971–1983/84. De har i stället fyllt andra funktioner som här kunnat identifieras. De politiska sakfrågor som initierats i ett utskott har inte gällt utredningskrav utan snabba konkreta åtgärder.

Den viktigaste funktion – bortsett från reglerandet av riksdagens egna arbetsformer – har gällt korrigerande och komplettering av beslut som av misstag blivit felaktiga eller bristfälliga samt konsekvensändringar och kompletteringsbeslut i samband med bla uppskov av behandling av en proposition. Det tycks vara så att ett och annat mindre fel inte kan undvikas i det omfattande lagstiftningsarbete som sker varje år. Det är då praktiskt att utskottet griper in och snabbt och smidigt rättar till felet. Om i stället ett initiativ skulle tas av regeringen genom en proposition, skulle det ju ske en fördröjning genom den tid för följd motioner som är fastställd. På samma praktiska sätt kan giltigheten för en lag förlängas om framläggandet av en proposition eller behandlingen av den av någon anledning skulle bli fördröjd.

Man kan då fråga sig varför utskottsinitiativen inte utnyttjas i än högre grad. I allt förberedande grundlagsarbete har man eftersträvat stor restriktivitet och i den nya enkammarriksdagen har ju initiativen inte blivit särskilt vanliga. Man kan tänka sig att ett flitigt användande av initiativrätten när det gäller politiska sakfrågor kunde leda till att den interna riksdagsdemokratien skulle skadas, då endast en liten minoritet av riksdagens ledamöter kan ta del i ett initiativ och att sådant inte så lätt blir uppmärksammat av de riksdagsmän som inte sitter i utskottet ifråga.

Ännu en förklaring kan vara att det ju alltid krävs en majoritet av ett utskotts ledamöter för att ta ett initiativ. Det innebär som regel att den majoriteten tillhör det parti eller det politiska block som innehar regeringsmakten och därmed har andra möjligheter till initiativ. Man kan också notera att antalet motioner ökat kraftigt på senare år. I andra kammaren väcktes år 1950 646, år 1960 877 och år 1970 1 605 motioner. (Eftersom det utöver de motioner som väcktes i båda kamrarna även framlades en del motioner enbart i FK var det totala antalet något högre.) I den nya enkammarriksdagen var antalet motioner år 1973 2 188, år 1975/76 2 565, år 1978/79 2 719 och år 1984/85 3 245. Det betyder inte bara att en mängd frågor aktualiseras genom motioner utan också att utskotten fått en växande arbetsbörda. Utrymmet för nya uppslag för politiska sakfrågor är alltså inte så stort och i utskotten lönar det sig heller inte att ta upp nya frågor om man inte kan räkna med att få majoritet.

Behövs då initiativrätten? Mitt svar är att den behövs för att snabbt och enkelt rätta till fel som har uppstått i lagstiftningen och förlänga lagars giltighetstid i de fall

så behövs. Den utgör ett slags säkerhetsgaranti. Dessutom är det naturligt att frågor rörande riksdagens egna arbetsformer kan initieras utskottsvägen. Vad gäller politiska sakfrågor så kan den kanske behövas som en möjlighet till snabba och extraordinära åtgärder men riksdagen skulle säkerligen fungera också utan utskottens initiativrätt. I spelet om makten mellan regeringen och riksdagen tycks den inte ha någon betydelse.

Grundlagberedningens prognos i slutet av 1960-talet har inte slagit in. Den mera aktiva roll, som beredningen trodde riksdagen skulle komma att utöva under parlamentariskt svaga regeringar, har av allt att döma kanaliserats genom de olika riksdagspartierna. Dessa har också fått starkt förbättrade arbetsvillkor, vilket bl a tagit sig uttryck i en kraftigt ökad aktivitet i form av fler motioner och fler enkla frågor och interpellationer. De politiskt förankrade initiativen i utskotten har där- för förblivit fåtaliga.

Jan Fredrik Richardson

Denna uppsats bygger på ett arbete i offentlig rätt (handlett av prof Olle Nyman): Initiativrätten i riksdagens utskott. Tillkomst och tillämpning i enkammarriksdagen 1971–1983/84. Uppsala 1986: Juridiska fakulteten – institutionen.

Samhällsvetenskap och kunskapsteori

I nr 3/1987 av denna tidskrift har Erik Rasmussen publicerat en mycket stimulerande artikel om "Politologiens objektivitetsproblematik i kvantefysisk belysning" (s 181–186). Mot bakgrund av den moderna fysikens kunskapsteoretiska aspekter diskuterar Rasmussen här frågan, i vilken utsträckning objektivitet är möjlig inom statsvetenskapen.

Rasmussen erinrar om hur den klassiska fysikens objektivitetsbegrepp har modifierats genom relativitetsteori och kvantfysiken. Enligt den klassiska synen existerade den fysiska verkligheten för sig helt oberoende av observatören och observationsmetoderna. Einsteins speciella relativitetsteori innebär däremot att resultatet av en fysisk observation alltid är avhängigt av observatörens situation. Och enligt kvantfysiken beror resultatet av en observation på det atomära planet av den valda observationsmetoden. Varje observation ger bara en begränsad aspekt av verkligheten, och de olika aspekterna kompletterar varandra även om de kan förefalla svårförenliga. Och vad som kan iakttas är strängt taget inte objektet självt utan dess växelverkan med observationsinstrumentet. Både observatörens si-

tuation och observationsmetoderna hör sålunda till betingelserna för vår kunskap om den fysiska verkligheten. Trots detta ger varken relativitetsteori eller kvantfysiken något utrymme åt subjektivitet. Kunskapen är objektiv inom de ramar som dess betingelser drar upp. Att kunskapen är underkastad dessa betingelser beror på att fysikern själv är en del av den natur han studerar.

Kan något liknande sägas om objektiviteten inom samhällsvetenskaperna? Även samhällsforskaren är en del av sitt studieobjekt, i detta fall samhället. Hans resultat påverkas av den utsiktspunkt från vilken han iakttar samhället och av de undersökningsmetoder han använder. Så långt håller parallellen med fysiken. Men följer härav att samhällsforskaren kan vara objektiv i samma mening som fysikern? Rasmussen förnekar detta. Han understryker att samhällsforskaren i en helt annan grad än fysikern är en del av sitt studieobjekt. Som samhällsmedlem ser han samhället ur ett bestämt perspektiv, och hans perspektiv är inte det enda möjliga. Han utgår från en viss syn på samhället, en syn som påverkar hans begreppsbildning och för med sig vissa värderingar, medvetna eller omedvetna. Samhällsvetenskapen är genomsyrad av värderingar, och det går inte att frigöra sig från dem. Vad samhällsforskaren bör eftersträva är enligt Rasmussen högsta möjliga grad av entydighet och logisk motsägelsefrihet samt största möjliga medvetenhet om de egna värderingarna.

Jag har inget att invända mot Rasmussens resonemang, men jag har en del att tillägga. Jag tror att samhällsvetenskapernas kunskapsteoretiska svårigheter går betydligt djupare än vad Rasmussen har påvisat.

Låt mig utgå från ett exempel som Rasmussen anför, nämligen påståendet att Ronald Reagan är USA's president. Detta är enligt Rasmussen ett "objektivt datum" bland många andra, och det är högst banalt. Jag vill inte förneka att påståendet är sant och att det, typiskt sett, är värderingsfritt (det kan dock tänkas att man underförstår "lyckligtvis" eller "tyvärr"). Men jag vill hävda att påståendets betydelse ingalunda är problemfri. Vad innebär egenskapen att vara "president"? Hur noga man än undersöker människan Ronald Reagan, lär man aldrig finna den egenskapen. För att få reda på vad det betyder att vara USA's president måste man gå till USA's konstitution. Denna är en språkligt fixerad text, vars innehåll allmänt betraktas som "gällande" och "rättsligt bindande". Egenskapen att vara president är en rättslig kvalitet. Den är en egenskap som bara finns i människors föreställningar, men eftersom dessa föreställningar är allmänt accepterade får egenskapen en prägel av objektivitet. Om folk inte trodde att Reagan är president, skulle han inte vara det. Begrepp av detta slag kan betecknas som "ideologiska", eftersom