

under vissa tider av riksdagsåret och den tidspress som ständigt jagar en riksdagsledamot.

Det finns inga enkla eller slutgiltiga lösningar på dessa problem. Den som inbillar sig att riksdagsuppdraget någonsin kan bli en schemalagd verksamhet mellan klockan nio och sexton bör söka sig någon annan syssla.

Men en hel del borde kunna göras och jag har anlagt synpunkter på detta, bl a i rätt utförliga motioner under årens lopp. Jag kan inte här av utrymmesskäl ge någon utförlig redovisning utan får nöja mig med några kommentarer.

Långsiktigt måste den ständiga expansionen av riksdagens verksamhet hejdas. Detta är delvis en politisk-ideologisk fråga, dvs en fråga om hur mycket samhället skall lägga sig i. Men det är också en fråga om rationalisering av lagstiftnings- och budgetprocesserna, och av riksdagsbeslutens reella innehåll. Här finns enligt min mening mycket att göra. Om – för att ta ett enda exempel – stödet till barnfamiljerna kunde sammanföras till ett enda bidrag, vilket är fullt möjligt, så skulle en hel hög av intrikata och komplicerade detaljbeslut bortfalla i riksdagen, för att inte tala om vilken utgallring det skulle bli i hela den vildvuxna byråkrati som nu administrerar olika delar av barnstödet.

En väg att gå vidare på är att decentralisera beslut till kommuner och landsting. Här är en hel del att göra, även om det tyvärr är så att en del decentraliserade beslut har en tendens att på omvägar återkomma till riksdagen när det kniper till ute i kommunerna.

Själva riksdagsarbetet kan rationaliseras genom en annan uppläggning av budget- och riksdagsår. Riksdagsåret bör dessutom förlängas men dessutom organiseras så att ledamöternas verksamhet i riksdagen bryts av med exempelvis en riksdagsledig vecka i månaden, för vistelse på hemorten, intern och utåtriktad partiverksamhet, annan kontaktverksamhet, infäsning etc.

Detta är några exempel på den inriktning som reformer av riksdagens arbete bör ha om man vill nå substantiella och nyttiga resultat. Att – som PG bl a föreslår – stadga att riksdagsledamöter inte skulle få bo i riksdagshotellet under sessionerna tror jag däremot inte skulle ha någon för medborgarna märkbar effekt.

Bertil Fiskesjö

Referens

Per Gahrton, *Riksdagen inifrån. En studie av parlamentarisk handfallenhet inför ett samhälle i kris*. Stockholm: Prisma 1983

Kommunalforskning i Sverige (SOU 1983:15)

Inledning

Det senaste decenniets kommunalforskning i Sverige har genom kommunaldemokratiska kommitténs (KDK) försorg inventerats, analyserats och beskrivits i kommitténs elfte och sista betänkande (SOU 1983:15) *Kommunalforskning i Sverige*. Detta företag har ett direkt samband med det under åren 1979–82 genomförda forskningsprogrammet Den kommunala självstyrelsen – en utvärdering av kommunindelingsreformen.

Resultaten av forskningsgruppens arbete har presenterats i en rapportserie omfattande 15 volymer i Ds-serien. Forskarna har sammanfattat resultaten i en gemensam volym.¹ Civildepartementet har låtit framställa en populär sammanfattning av forskningsresultaten.²

Dåvarande kommunminister Karl Boo (c) gav hösten 1981 KDK i uppdrag att ta upp frågan om den fortsatta kommunalforskningen med utgångspunkt från erfarenheterna av utvärderingsprojektet. Direktiven levererades i muntlig form, något som förtjänar en fotnot i kommittéväsandets historia. De gick ut på att KDK skulle göra en kartläggning av forskningsområdet och dess finansiering samt överväga kommunalforskningens framtida inriktning och organisation. Boos efterträdare, civilminister Bo Holmberg (s), lät förstå att han inte hade något emot att uppdraget fullföljdes och redovisades för den nya regeringen.

Under 1982 lät KDK inventera den kommunalforskning som ägt rum 1972–82. Resultatet av inventeringen har publicerats i en forskningskatalog, *Kommunalforskningsprojekt i Sverige 1972–1982* (Ds C 1983:1), vilken bilagts det aktuella betänkandet.

Syftet med betänkandet är

- att beskriva kommunalforskningen och de betingelser under vilken den verkar;
- att översiktligt beskriva de allmänna villkoren för forsknings- och utvecklingsarbete;
- att mot bakgrund av dessa förhållanden och den allmänna samhällsutvecklingen beskriva och analysera dagens kommunalforskning samt föreslå åtgärder för att främja dess ställning, öka effektiviteten och skapa bättre betingelser för kontakten forskare–avnämare.

Allmän bakgrundsteckning

Samhällsutvecklingen under de senaste decennierna har ställt ökade krav på den offentliga förvaltningen med avseende på beslutsunderlagets kvalitet, kunskaper om beslutens konsekvenser och förvaltningens förmåga till vidareutveckling då den ställs inför nya uppgifter. Dessa

krav medför i sin tur ett ökat behov av kunskaper om den offentliga förvaltningen generellt. Den samhällsvetenskapliga forskningen har fått en allt mer framträdande roll både i förberedelserna för och utvärderingarna av större samhällsreformer. Belysande för forskningens ökande betydelse är genomförandet av kommunindelingsreformerna. 1952 års storkommunreform byggde mycket litet på kunskaper från forskningens område. Reformens slutsteg däremot grundades på en relativt omfattande demografisk och ekonomisk-geografisk forskning och blev under genomförandefasen föremål för en omfattande statsvetenskaplig forskning (KFG). Det inledningsvis nämnda KDK-projektet har exklusivt ägnats åt utvärderingen av reformen.

I ett kapitel behandlar kommittén sektorsforskningen och sektorsforskningsorgan i Sverige. OECD har definierat begreppet sektorsforskning som forskning som motiveras utifrån en viss samhällssektors behov av kunskap för att främja dess utveckling och som finansieras av sektorn själv.

I dag finns ett drygt 50-tal sektorsforskningsorgan i Sverige. Deras uppgift är främst att förmedla ny kunskap mellan dem som bedriver forsknings- och utvecklingsarbete och användarna av denna kunskap. Det beräknas att sektorsforskningen svarar för ungefär hälften av den totala förbrukningen av utgifterna för FoU. Kommittén har låtit genomföra en studie av ett urval sektorsforskningsorgan med avseende på organisation, finansiering och funktion. Redovisningen av denna studie får anses ha ett självständigt värde i sig.

10 års kommunalforskning redovisad

Kommunalforskningen i Sverige var länge ett försummat område. Före 1960-talets mitt finns inte mycket mer än ett antal avhandlingar/monografier om kommuner och landstingskommuner att redovisa, de flesta med historisk eller juridisk inriktning. Den hittills största satsningen på kommunalforskningen är projektet Kommunal självstyrelse – kommunal indelning, som genom-

fördes perioden 1965–1974. Därmed ryckte statsvetenskapen fram som en av de dominerande disciplinerna på forskningsområdet.

Den kartläggning av kommunalforskningen som genomförts som ett led i KDK:s betänkande spänner som nämnts över perioden 1972–82. Syftet med kartläggningen har varit att ta reda på vilka frågor som aktualiserats i forskningen, var forskningen ägt rum och vilka som finansierat den.

Med kommunalforskning avses främst undersökningar med inriktning på den kommunala självstyrelsen som sådan samt kommunernas roll för samhällsutveckling och -ekonomi mera allmänt. Begreppet har bestämts genom enumeration av relevanta forskningsområden:

- kommunal planering och samhällsplanering
- kommunal demokrati, medborgardeltagande och lokala organ
- kommunernas relationer till omgivningen, staten och näringslivet samt regional utveckling
- kommunal beslutsprocess och medbestämmande
- kommunal ekonomi.

Studier som omfattar specialområden som energihushållning, skola, barnomsorg samt äldre- och hälsovård har inte tagits med. Ej heller har myndigheternas och kommunernas interna utredningar kommit med utan endast sådana projekt som utförts vid högskole- och universitetsinstitutioner.

Under den aktuella perioden har 127 forskningsprojekt identifierats. Hur de fördelar sig på huvudområden enligt definitionen ovan framgår av tabell 1.

Som framgår av tabellen dominerar undersökningar om planering, följt av projekt med inriktning på demokratifrågor, kommunernas omvärldsrelationer samt beslutsprocess/medbestämmande. Minst intresse har kommunal ekonomi rönt. 102 av de 127 projekten har (primär)kommuner som studieobjekt, ett dussintal region/län och endast 3 exklusivt landstingskommuner.

Tabell 1. Kommunalforskningens allmänna inriktning år 1972–1982

Projektklassificering i huvudkategorier		Antal projekt	%
I	Forskning om kommunal planering och samhällsplanering	35	27
II	Forskning om kommunal demokrati, medborgardeltagande och lokala organ	30	24
III	Forskning om kommunens relation till omgivningen, staten och näringslivet samt regional utveckling	24	19
IV	Forskning om kommunal beslutsprocess och medbestämmande	21	17
V	Forskning om den kommunala ekonomin	17	13
Summa		127	100 %

Tabell 2. Anslagsmottagare inom kommunalforskningen år 1972–1982; antal projekt fördelade efter inriktning

Mottagare	Forskningsinriktning ^a					Summa
	Plane- ring (I)	Demo- krati (II)	Rela- tioner (III)	Besluts- process (IV)	Ekonomi (V)	
<i>Universitets- o. högsk. inst.</i>						
Statsvetenskap	4	20	3	7	2	36
Företagsekonomi	2	2	5	10	11	30
Kulturgeografi	3	3	9	2	0	17
Tekn. högskolor	14	2	2	0	0	18
Övr. institutioner	4	1	7	1	4	17
<i>Sektorieella institut</i>	4	5	6	2	0	17
<i>Kommuner, myndigheter m fl</i>	12	4	1	1	2	21
TOTALT	43	38	33	23	19	156^b

^a Fördelningen (I) – (V) avser kategorierna i tabell 1.

^b Antalet institutioner som är engagerade i kommunalforskning är större än antalet forskningsprojekt beroende på att ett antal projekt är knutna till flera institutioner.

Huvuddelen av kommunalforskningen bedrivs, som framgår av tabell 2, vid de traditionellt disciplinorienterade universitets- och högskoleinstitutionerna. De sektoriella forskningsinstituterna, typ Nordplan och statens institut för byggnadsforskning, samt kommuner, myndigheter, konsulter och övriga svarar tillsammans för en knapp fjärdedel av alla projekt.

De statsvetenskapliga projekten är koncentrerade till kategori II, kommunal demokrati etc. De företagsekonomiska undersökningarna finns huvudsakligen inom två kategorier, ekonomi och beslutsprocess etc. De kulturgeografiska projekten är koncentrerade till kategori III, oftast delområdet regional utveckling.

Forskningsverksamheten i Sverige finansieras vanligen genom de basresurser som universiteten och högskolorna har och genom anslag från särskilda finansieringsor-

gan som forskningsråden och riksbanksfonden. Myndigheter finansierar direkt en betydande del av den forskning som berör de egna sektorerna. Flera forskningsråd är sektoriellt inriktade, t ex byggforskningsrådet och arbetarskyddsfonden.

Som framgår av tabell 3 uppgår den totala summan beviljade medel perioden 1972–1982 till nära 52 mkr. I denna summa ingår inte värdet av de basresurser med vars hjälp ett tiotal projekt genomförts. Den helt dominerande finansiären på kommunalforskningsområdet är statens råd för byggnadsforskning (BFR). BFR är det enda forskningsrådet som i sin verksamhetsplan har prioriterat finansiering av kommunalforskning med särskild inriktning på forskning om samhällsplanering och kommunal planering. Forskning om den kommunala demokratin etc har mottagit i det närmaste en fjärdedel av den totala anslagssumman. Till 2/3 har denna forsk-

Tabell 3. Kommunalforskningens finansiering år 1972–1982; finansiärer, anslag i tkr och anslagens andelar i % av anslagen totalt

Finansiärer	Anslag (tkr)	Andel (%)
Byggforskningsrådet	24 986	48.4
Riksdagen/departement	7 705	14.9
Riksbanksfonden	7 348	14.2
Delegationen för social forskning	4 664	9.0
Arbetarskyddsfonden	2 488	4.8
Humanistisk-samhällsvetenskapliga forskningsrådet	1 752	3.1
Övriga	2 733	5.6
TOTALT	51 676	100.0

ning finansierats av riksdag/departement. Den helt dominerande delen härav har anslagits för projektet Den kommunala självstyrelsen – en utvärdering av kommunindelingsreformen. Riksbanksfonden och HSFR uppvisar ingen markerad profil i sin anslagspolitik. Delegationen för social forskning har framför allt finansierat forskning om sociala aspekter i kommunal planering.

Slutsatser och förslag

I sin sammanfattning framhåller kommittén tre framträdande drag hos kommunalforskningen. Den kännetecknas, för det första, av en utpräglad decentralisering, något som i och för sig är önskvärt men som leder till en splittrad syn på helheten. För det andra är de resurser som ställs till forskningens förfogande mycket begränsade med hänsyn till den kommunala sektorns roll i den totala samhällsaktiviteten. Resurserna flödar dessutom ojämnt över tiden. Kommittén finner för det tredje att det finns klart eftersatta områden, t ex kommunal ekonomi och forskning om landstingen. Därför måste den framtida forskningen ges en bredre ämnesmässig inriktning anser kommittén. Det finns enligt kommitténs mening behov av ett forum för fortsatta kontakter mellan aktiva forskare och sektorsrepresentanter, ett behov som bl a de båda kommunförbunden understrukt.

Kommittén föreslår att en särskild delegation, Delegationen för kommunal forskning, inrättas som en kommitté inom civildepartementets område. I delegationen bör ingå representanter för kommun- och landstingsförbundet, civildepartementet, de medelsbeviljande organen samt de aktiva kommunalforskarna. Delegationen bör få ansvaret för att dokumentera och informera om pågående forskning på området och att i anslutning härtill svara för utgivningen av en informationsskrift och/eller en kommunalvetenskaplig tidskrift, att initiera forskning om kommunala frågor samt arrangera seminarier med främsta syfte att tillskapa ett forskningsprogram på kommunalforskningsområdet samt att föreslå hur en mer permanent organisation av ett samordningsorgan bör se ut.

Delegationens arbete bör enligt kommitténs mening pågå i tre år i en första etapp. Delegationen bör ha tillgång till kansliresurser och en budget som ger möjlighet att arrangera sammanträden, konferenser etc samt att bygga upp en dokumentations- och informationsverksamhet. Delegationen bör emellertid inte ha tillgång till medel för forskning. Kostnaderna beräknas uppgå till cirka 1 miljon kronor per år.

Kai Kronvall

Noter

- ¹ *Westerståhl, J, Strömberg, L:* De nya kommunerna. En sammanfattning av den kommunaldemokratiska forskningsgruppens undersökningar. Stockholm: Liber/Publica 1983.
- ² *Gidlund, J:* Kommunal självstyrelse i förvandling. Sammanfattning av forskningsresultat om kommunindelingsreformen. Stockholm: Liber/Publica 1983.

Finland efter Kekkonen

I. Ett förändrat Finland

Det har förekommit åtskillig debatt om Finland under de senaste åren. Alltsedan det blev klart att Urho Kekkonen efter 25 år vid makten skulle avgå, har såväl Finlands författning som dess utrikespolitik diskuterats livligt. Den *konstitutionella* debatten har kretsar kring begränsningar av presidentmakten. Den *utrikespolitiska* har rört sig om huruvida den finska linjen skulle komma att ändras eller modifieras i samband med maktskiftet Kekkonen/Koivisto.

I debatten om presidentmakten har de båda statsvetarna Krister Ståhlberg och Dag Anckar under titeln "Partimakt och presidentstyre" samlat några inlägg som tidigare publicerats, främst i Finsk Tidskrift. De frågor som de båda ingående diskuterar är om presidenten i fortsättningen borde väljas genom samma metoder som nu, d.v.s. ett särskilt elektorskollegium, av riksdagen eller rent av i direkta folkval. Debatten skall naturligtvis delvis ses mot bakgrund av att man i Finland och utomlands upplevde Kekkonens position som alltför dominerande, så att han lade sin tunga hand över allt politiskt liv i Finland. Debattörerna har också varit inne på frågan om man skulle begränsa antalet valperioder.

Säkerligen upplevdes det som ganska djärvt att föra denna diskussion i Finland medan Kekkonen ännu var president. Debatten är också delvis en funktion av Kekkonens person och synes nu ha fått en annan karaktär sedan Koivisto tillträdde sitt ämbete. Denne har nämligen ingående deklarerat att han avser att inta en lägre politisk profil än Kekkonen gjorde. Han har uttryckligen sagt att riksdagens roll kommer att öka under hans tid. Ingenting motsäger att så blir fallet. Det finns tvärtom åtskilliga skäl att anta att utvecklingen just kommer att föra Finland till ett mera "normalt" skandinaviskt land. Som framhållits av åtskilliga finländska kommentarer, inte minst Max Jakobson, har Finland nu såväl in-