

Den norska maktutredningen. En kritisk diskussion

AV GUNNAR FALKEMARK

I

1. Inledning

Makten som samhällsföreteelse och psykologisk drivkraft upphör inte att både fascinera och skrämma. I varje samhälle där det rationella sökandet efter sanning ges något utrymme görs dess olika aspekter till föremål för vetgiriga intellekts systematiska studier. Redan under den kulturella och vetenskapliga blomstringsperioden i antikens Grekland sökte filosofer och samhällstänkare fånga maktens realitet och utforska möjligheterna av ett samhälle där denna tyglats och underordnats förnuftets direktiv. Detta intresse har bevarats oförminskat genom århundradena, vilket idéhistorien vältaligt bär vittne om.

Det är därför inte ägnat att förvåna, att ett av de största samhällsvetenskapliga projekten i Skandinavien ägnas detta intrikata problemkomplex. Vad som kan förvåna är att initiativet till en stor maktutredning tagits av ett parti i regeringsställning. Sannolikt är detta ett politiskt hälsotecken. I de flesta delar av världen är tillsättande av en vetenskaplig utredning för att klarlägga de faktiska maktförhållandena det sista en regering skulle komma på att göra.

Den utredning om maktförhållandena i det norska samhället, som i regeringen Bratteli såg sin tillskyndare, kan efter ett decenniums verksamhet uppvisa en imponerande samling skrifter av intresse. Jag skall i denna artikel presentera och diskutera några av utredningens viktigaste idéer och empiriska resultat. Den kritiska diskussion som kommer att följa får inte undanskymma det faktum, att jag anser att den norska maktutredningen (MU) rymmer betydande kvaliteter. Att den kommer att vara en viktig inspirationskälla i den fortsatta samhällsforskningen i Skandinavien torde det inte råda något tvivel om.

2. Teoretiska utgångspunkter

Det råder inom MU en viss teoretisk pluralism. MU:s portalfigurer – Gudmund Hernes och Johan P. Olsen – anlägger med var sitt perspektiv. Hernes ser makten som en bytesrelation medan Olsens utgångspunkt innebär ett friskt botaniserande i den organisationsteoretiska litteraturen. Jag kan inte se frånvaron av ett enhetligt perspektiv som någon nackdel; snarast tycks de olika synsätten komplettera varandra. När man väl griper sig an det empiriska arbetet så kommer man i stor utsträckning att beträda samma arbetsfält, nämligen skärningspunkterna mellan de tre storheterna statsmakt, organisationsväsende och marknad.

Mycket av den kritik som riktats mot MU har skjutit in sig på de teoretiska förutsättningarna.¹ Det finns därför anledning att börja med att presentera dessa.

MU:s första bok publicerades 1975. Det var Hernes stimulerande och synpunktsrika *Makt og avmakt*. Här definieras makt som "förmåga att förverkliga intressen" (1975, s 133). Hernes antar att människan är rationellt kalkylerande varelse. För att en aktör skall vara istånd att utöva makt måste ett antal (stränga) villkor vara uppfyllda. Det förutsätts härför "att aktörerna har relativt välordnade eller konsistenta önskemål, att de ser hur de påverkas av andra, att de vet vad de vill, att de har översikt över hur de skall gå fram för att uppnå sina mål, och att de kan träda i kontakt och förhandling med dem som fattar beslut de drabbas av" (Ibid, s 133). Hernes gör gällande, att om en eller flera av dessa villkor inte är uppfyllda så är individer ur stånd att förverkliga sina intressen. Han talar då om *vanmakt*. Hernes poängterar, vilket är betydelsefullt, att maktutövning kan bestå i att hålla andra i vanmakt genom att tillse att

de angivna villkoren förblir ouppfyllda. Det påpekas bl a att "kontroll över andras uppmärksamhet genom olika media och på andra sätt kan bidra till att hålla människor i ett tillstånd av vanmakt." Det måste dock observeras, att vanmakt kan uppstå av *andra* orsaker än maktutövning. Särskilt i senare skrifter lägger Hernes stor vikt – enligt min mening för stor vikt – vid dessa, t ex att ett styrsystem (vilket också är ett motivationssystem) fungerar så, att vad som är individuellt rationellt blir kollektivt ödeläggande. "Svartepetterekonomi", dvs ett system där alltfler grupper söker sig tillskansna väsentliga favörer genom att övervältra kostnaderna på skattebetalarna, illustrerar detta förhållande (Hernes, 1982).

I den maktmodell, som Hernes utvecklar (och som i James Coleman har en inspiratör) är nyckelbegreppen "intresse" och "kontroll". Maktrelationen mellan aktörer ses som en *bytesrelation* där parterna ger upp kontrollen över något som intresserar dem mindre för att få kontroll över något som intresserar dem mer. Modellen innebär på intet sätt att utbytet är "lika" eller "rättvist". (Däremot tycks modellen förutsätta att alla får åtminstone något). Ur modellen följer – deduktivt – en serie utsagor av typen "En aktör kan öka sin makt genom att minska sitt intresse för det andra kontrollerar", "En aktör kan öka sin makt genom att minska andras kontroll över sina intressen", etc.

En huvudinvändning mot modellen är, menar jag, att den inte rimligtvis kan sägas fånga *alla* maktrelationer. Man förbiser viktiga maktaspekter om man inte är alldeles klar över att *själva* bytesrelationen kan vara brutalt påtvingad en part. Att i dylika fall låta bli att ställa frågan om relationens *uppkomst* kan resultera i att beskrivningen av maktförhållandena blir grovt vilseledande. Den koloniala historien erbjuder ett rikhaltigt material härpå (exempelvis Kinas desperata men fåfänga motstånd under 1800-talet mot västerländsk inblandning). Det finns således maktrelationer där utbytesmodellen inte är direkt tillämplig. Detta utesluter inte att det finns situationer där den *är* tillämplig. De skandinaviska länderna är väl i så fall de mest rimliga kandidaterna. Man kan exempelvis se den av Korpi analyserade "historiska kompromissen" mellan arbetarklass och kapitalägare i Sverige på 1930-talet som ett byte av kontroll i det stora formatet (Korpi, 1981, s 23–27). Däremot är det, som flera kritiker framhållit, tveksamt om bytesmodellen egentligen använts av MU i det empiriska arbetet. Enligt

somliga är det ett tecken på att modellen är föga användbar (Fiva, 1983, s 20). Detta kan jag emellertid inte hålla med om. Modellen skulle kunnat utnyttjas i långt större utsträckning än vad som blivit fallet. En anledning till att den ej använts konsekvent har (troligen) att göra med att MU:s flitigast använda teknik – surveytekniken – inte är särskilt lämplig för studium av bytesrelationer.

En av de förutsättningar som MU laborerar med har ådragit sig en trumeld av kritik, nämligen antagandet att människan är en rationellt kalkylerande egoist.² Med frammanande av hjältar ur samhällsvetenskapens historia (som Marx, Tönnies och Weber) har kritikerna sökt visa hur orimligt det är att s a s totalisera en handlingstyp. Österberg – exempelvis – hänvisar till Tönnies, som mot den krasst målinriktade handlingstypen ställer en annan "där människor är förbundna med varandra med inre band, samhörighet, gemenskap" (1981, s 80). Kritiken är berättigad. Andra handlingstyper kan urskiljas. Den avgörande frågan är emellertid vilken typ som är det bästa analytiska redskapet för att blottlägga den norska maktstrukturen. Vi kan tänka oss den möjligheten, att en handlingstyp är att föredra för att förstå ett visst samhälle medan förståelse av ett annat samhälle bäst främjas, om vi utgår från en annan handlingstyp. Vi kan, vidare, inte utesluta att en viss handlingstyp blir vanligare under en given tidsperiod. Den poäng jag vill etablera är således, att det moderna norska samhället (kanske) bäst förstås om vi antar att människors s a s här och nu är "upplysta egoister". I ett "förhandlingsekonomiskt och blandadministrativt" system framstår denna handlingstyp som den mest fruktbara att utgå ifrån. Vad Hernes och andra inom MU därmed främst bör kritiseras för är, att denna handlingstyp inte problematiseras tillräckligt.³

Alla maktforskare vet, att analys av maktförhållanden kräver inte bara att de organiserade intressena studeras, utan att också de intressen som saknar representation inom offentligheten uppmärksammas. Olsen framhåller sålunda: "Studiet av makt kan inte starta med att man tar existerande intresseuppfattningar och anslutningar för givna, och ser vem som får sina intressen tillvaratagna" (1978, s 65). Och Hernes sekunder genom att påpeka, "att enskilda grupper kan inte bara ha makt att *forma* intressen, utan också *hindra* att andra utvecklar intressen" (1975, s 39). Tyvärr måste man konstatera att dessa utmärkta insikter inte avsatt några djupare spår i det empiriska arbetet. Man argumenterar här *som om* alla

viktigare intressen var representerade i det politiska systemet.⁴ Detta trots att åtminstone Olsens organisationsteoretiska angreppssätt innehåller intellektuella redskap för att rikta strålkastarljuset på de processer som leder till intressens organisering och "bortfiltrering". En av de värdefulla insikterna i organisationsteorin är just vetskapen att organisering alltid innebär *sektiv uppmärksamhet*. En organisation innehåller rutiner för problemlösning. Detta betyder att vissa typer av problem lätt uppmärksammas och löses, medan andra typer av problem, som inte kan behandlas på grundval av etablerade rutiner, ofta negligeras (Olsen, 1978, s 48). Även om således organisationsteorin kraftigt understryker *möjligheten* av att intressen saknar representation, försöker man inom MU inte identifiera vilka dessa är i det norska samhället.

Vilka intressen är då utan representation? Något säkert svar kan jag naturligtvis inte prestera. Några rimliga kandidater kan jag dock tänka mig. I ett samhälle där teknisk rationalitet och ekonomisk effektivitet är centrala ledstjärnor blir intressen, som konflikterar med dessa eller som förutsätter andra värden, lätt osynliga, ett förhållande som för övrigt Hernes själv uppmärksammat (1975, s 91). Alla människor har – exempelvis – behov av ett arbete som är omväxlande och stimulerande. För allt fler tycks emellertid utvecklingen gå i *motsatt* riktning såtillvida som de rutinbetonade och monotona arbetena med liten överblick över arbetsprocessen ökar.⁵ Det intresse som många människor knyter till ett meningsfullt arbete är, om inte helt orepresenterat i det politiska systemet, så åtminstone inte alls företrätt på ett sätt som svarar mot dess betydelse. Ett annat förhållande, som utmärker moderna samhällen, är en tilltagande anonymisering liksom en ökad ensamhet. Här finns inga mäktiga intresseorganisationer som företräder de människor som drabbas. Ytterligare ett exempel. Familjen som samhällets grundenhet håller på att effektivt slås sönder. Vilka intresseorganisationer försöker motverka att denna urgamla och för människors trygghet och identitet viktiga institution förvandlas till en historisk kuriositet? Att ett atomiserat samhälle utan starka familjeband erbjuder vissa fördelar ur styrningssynpunkt låter sig nog inte förnekas.

Jag vill inte göra gällande att identifiering av grupper utan offentlig representation är en helt värderingsfri procedur. Ytterst sett torde en sådan identifiering ha att göra med vad som kan anses vara ett gott och värdefullt liv. Men jag har svårt

att tro, att en allvarligt syftande maktforskning kommer förbi dylika ställningstaganden.⁶ Har man väl genomfört en bestämning av vilka intressen som saknar representation, så uppstår följdfrågan vilken betydelse för maktförhållandena denna har. Avsaknad av representation inom ett politiskt system kan, som MU betonar, vara ett resultat av maktutövning.

En av de mer uppmärksammade aspekterna hos MU har varit dess studium av olika samhälleliga styrsystem och deras interaktioner.⁷ Det är tre sådana styrsystem som urskiljs: *marknaden*, *demokratin* och *byråkratin* (Hernes, 1978, kap 1). För var och en av dessa finns utvecklade teorier för hur de fungerar i "idealt" tillstånd. Eftersom vi inte lever i den bästa av världar kan dessa styrsystem spåra ur – "perverteras". Två typer av perversionser kan förekomma – interna och externa. Den första typen kan uppträda på grund av systemets inneboende dynamik och utan något ingripande av ett annat styrsystem. Den perfekta marknaden med sin fria konkurrens kan alstra monopol eller stabilisera sig utan fullt resursutnyttjande med åtföljande arbetslöshet. Den ideala demokratin kan ge upphov till enpartistater utan effektiv opposition. Osv. Den externa persionen uppstår när olika styrsystem griper in i varandra. Demokratin kan exempelvis intervensera i marknadens fria operationer genom selektiva stödåtgärder eller – mer generellt – genom "ekonomisk politik". Byråkratin kan perverteras genom att demokratin (politiker) ingriper och tillsätter chefsbefattningar på politiska grunder istället för på sakliga meriter. Marknaden kan befläcka byråkratin genom att snedvrیدا dess motivationssystem på så sätt att de dugligaste byråkraterna lockas över till industrin genom erbjudande av fördelaktigare villkor. Etc.

MU förfäktar nu åsikten, att studium av samhällets maktstruktur kan ske genom att fråga: "Hur fungerar marknaden? Hur fungerar demokratin? Hur fungerar byråkratin? Och framförallt: Hur fungerar de i förhållande till varandra?" (Ibid, s 48). Det förutsätts, att när styrsystemen fungerar idealt och dessutom är funktionellt oavhängiga, så förekommer ingen skev maktfördelning i samhället. Först när systemen perverteras blir, tycks man mena, maktaspekten av stort intresse. Det blir också då som styrsystemen skapar styrningsproblem. Inom MU kan man lägga märke till en tyngdpunktsförskjutning av intresset från att ursprungligen främst ha koncentrerat sig

på att frilägga maktförhållanden, till att uppmärksamma den moderna statens styrningsproblem. Det är denna förskjutning, som ådragit MU kritik för att anlägga ett elitperspektiv. Ett sådant perspektiv innebär, har det sagts, att de styrandes problem blir MU:s problem och att MU därmed förbiser de styrdas problem, som kan vara – exempelvis – att finna tekniker för "motmakt".

Ger MU en uttömmande framställning av vilka styrsystem som faktiskt existerar? Det finns, enligt min mening, ett styrsystem som inte tillräckligt beaktas, nämligen hur det *internationella systemet* påverkar det nationella styrsystemet – och därmed maktförhållandena i Norge. MU:s arbete förefaller dikterat av antagandet, att det internationella systemet inte påverkar den *interna* maktsituationen i det norska samhället. Man förnekar naturligtvis inte att internationella förhållanden är betydelsefulla för norskt samhällsliv, men man antar – implicit – att detta inte har några maktmässiga konsekvenser.⁸

Detta antagande är *falskt*. Internationella system är maktsystem, som påverkar staternas *interna* maktförhållanden. Detta gäller även internationella frihandelssystem. Sådana system bärs också upp av en eller flera mäktiga stater. Frihandeln, som upplevde en glansperiod under mitten av 1800-talet, bars upp av den brittiska flottan som dominerade världshaven. Denna period har betecknats som "free-trade imperialism" (Robinson och Gallagher, 1953). Många stater tvingades på olika sätt öppna sina gränser för brittiska varor och brittiskt kapital. Även frihandelsepoken efter det andra världskriget domineras av en stormakt. Raymond Aron konstaterar:

"... nobody, be he liberal or Marxist, pro-or anti-American, questions the facts: as the dominant economy, the United States holds a position in the capitalist world market comparable to that of Great Britain in the mid-nineteenth century. The dollar serves as a transnational currency. Subsidiaries of the great American corporations appear in every country of the world. The banks weave a network of branches throughout the area of the globe that is open to their transactions" (1974, s 164).

Jag tror, att MU varit mer lyhörd för det internationella systemets återverkningar om man hyst ett livligare intresse för det nuvarande systemets historiska betingelser. Det vore fel att påstå, att MU:s arbete är helt ohistoriskt. Men intresset

måste betecknas som tämligen förstrött. Mitt önskemål om ett något djupare historiskt perspektiv innebär inte någon omöjlig beställning. Det finns nämligen (åtminstone) ett arbete om Norges moderna historia där detta önskemål är tillgodosett. Jag syftar på Edvard Bulls briljanta skildring av den norska efterkrigstiden (Bull, 1979). Hade Bulls mer dynamiska perspektiv i högre grad införlivats med MU hade dess skrifter givit en än djupare förståelse av dagens maktsituation.⁹

Norska kvinnoforskare har som ett ytterligare styrsystem velat se "patriarkatet" (Halsaa, 1981). Är detta då en realitet, som maktforskare inte kan förbigå, utan att ge en skev bild av maktförhållandena? Jag ser mig nödsakad svara *nej* på denna frågan. Att patriarkat varit en maktmässig realitet – och fortfarande är det i vissa delar av världen – är ostridigt. Både i det gamla agrarsamhället och i det samhälle, som såg borgarklassen bli en dominerande kraft, kan man med rätta tala om ett förtryck (materiellt och psykiskt) av kvinnan. Det räcker att studera arvs- och myndighetsbestämmelser för att övertyga sig härom. I dagens Skandinavien är situationen dock radikalt annorlunda. Ett viktigt inslag i varje härskande klass eller grupps maktutövning är att tillse att villkoren för dominans reproduceras. Kan någon människa verkligen på allvar göra gällande, att det påstådda patriarkatet varit framgångsrikt i detta centrala avseende? För att man skall tala om patriarkat måste man, rimligen, anta existensen av en familjeenhet med stark fadersauktoritet som samhällets grundval. Vad som utmärker utvecklingen i Skandinavien (liksom i många andra moderna industrinationer) är emellertid att familjen successivt har berövats sina funktioner och att fadersauktoriteten är på väg att vittra sönder fullständigt. Samhällets grundenhet håller snabbt på att förskjutas från kärnfamiljen (med en viss fadersauktoritet) till konstellationen mamma–barn (med intermittent och svag fadersauktoritet).

Mannen har förvisso inte abdikerat frivilligt utan tvingats tillbaka som en följd av framgångsrik maktkamp. Det bör tillfogas, att avvisandet av tesen om ett patriarkat inte betyder ett förnekande av att kvinnor på flera livsområden har en mindre fördelaktig position. Att så är fallet torde vara uppenbart (arbetsmarknad och sexualliv är exempel). Men, som sagt, att kalla dessa restposter "patriarkat" är orimligt.

II

3. Den administrativa apparatens makt

Enligt en klassisk bild av byråkratin är den offentliga tjänstemannen en person som med oväld genomför uppgifter som pålagts av överordnade politiska organ. Den offentliga administrationen utövar, enligt denna bild, ingen självständig politisk makt. Den utgör istället ett led i den parlamentariska styrningskedjan. Huvuduppgiften antas bestå i att vara ett tekniskt-neutralt instrument för "materialiserande" av varje politisk lednings intentioner.

MU:s mandat förutsätter att denna bild avlägsnar sig ordentligt från verkligheten. Man slår fast att den administrativa apparaten besitter en betydande makt. En av huvuduppgifterna blir sålunda att försöka bestämma hur stor denna är, vad den grundar sig på och vilka möjligheter till politisk styrning som föreligger (Slutrapport, s 6).

Varpå grundas då denna makt? Det svar som MU ger skulle kunna sammanfattas så, att den tekniska kompetens som byråkratins folk är i besittning av är av central betydelse i ett samhälle som blivit alltmer komplicerat och i vilket den offentliga sektorn kommit att omfatta allt fler sektorer. Förvaltningens politiska makt sammanhänger med två olika förhållanden: (1) Allt större handlingsutrymme har tilldelats ämbetsmännen genom att lagstiftningen successivt ändrat karaktär från fast regelverk med detaljerade bestämmelser till ett allt större inslag av ramlagstiftning, (2) Ämbetsmännen har fått ökad betydelse i hela den process som avser förändring av lagstiftningen.¹⁰ (1) Innebär att de skönsrättsliga bedömningarna ökat i betydelse. Gränsen mellan politik och administration har blivit allt tydligare. Ett viktigt inslag i (2) utgör självfallet byråkratins roll som initiativtagare till och "utredare" av ny lagstiftning. Att definiera ett problem, att utarbeta och analysera olika alternativ och deras konsekvenser är viktiga källor till makt.

Ett av MU:s intressanta resultat avser vad byråkratin själv anser om sin roll i beslutsprocessens olika faser på det egna sakområdet. Nära 70 procent av tjänstemännen ser det egna departementet som en viktig aktör i initiativfasen, medan storting och regering tilldelas blygsamma roller i detta sammanhang. Endast 12 resp 16 procent anser att dessa har någon betydelse. Vad gäller beslutsfasen råder nästan fullständig enighet – 96 procent – om att det egna departementet intar en viktig position. Här är man vänliga nog att tillskriva de

konstitutionella organen en större betydelse. Cirka 70 procent menar att storting och regering i denna fas är viktiga aktörer. I uppföljningsfasen tillmäts de senare återigen tämligen undanskymda platser. Parlament och regering tillmäts av cirka 1/3 en aktiv roll, medan den viktigaste aktören här, liksom i de andra faserna, är man själv. (Slutrapport, s 78–9). Vi kan således inte konstatera någon brist på självuppskattning.

Ett betydelsefullt styrinstrument från en politisk lednings sida är att kunna kontrollera rekryteringen till förvaltningens olika befattningar. Utnyttjas då denna möjlighet? MU svarar nekande. Rekryteringssystemet är decentraliserat och den dominerande normen är att premiera saklig kompetens. Ämbetsmännen har med andra ord varit framgångsrika i att behålla kontrollen över karriärerna. Det bör nämnas att i den centrala administrationens översta skikt – departementen – tillsätts bara cirka 50 personer av sammanlagt nära 3000 på politiska grunder (Ibid, s 59, 74).

Tjänstemännens sociala bakgrund avviker – inte helt oväntat – från vad man kunde vänta sig om tjänstemännen utgjort ett tvärsnitt av befolkningen. Visserligen kommer inte flertalet från akademiker- eller annan högstatusmiljö. Men de övre sociala skikten är klart överrepresenterade. Män från högstatusmiljöer i Oslo är starkast överrepresenterade medan fiskar- och arbetarfamiljer är starkast underrepresenterade. Könsskillnaderna är synnerligen markanta. Kvinnorna utgör 15 procent av den administrativa styrkan och få eller inga kvinnor återfinns på toppbefattningar. Så sent som 1976 fanns inte en enda kvinna i departementens högre skikt.

Vad gäller professionernas olika ställning visar det sig att jurister och socialekonomer sammanlagt förfogar över 75 procent av departementens ledande ställningar. Juristskrået – all byråkratis urmoder – har mött ökande avsättningsproblem men utgör likväl fortfarande den enskilt viktigaste rekryteringsgruppen till chefsbefattningarna. Har då – kan man fråga sig – social biografi och utbildningsbakgrund någon betydelse inom byråkratin? MU:s huvudslutsats är att det endast är utbildningsbakgrund som har någon betydelse här. Genom den interna socialisationsprocessen i förvaltningen förvandlas byråkratabryot till en institutionspatriot som framgångsrikt insupit rådande värderingar och förhållningssätt. Nu skall dock betonas att MU inte drivit analysen med någon större energi. Vad man klarlagt är, i traditionell stil, ett antal attityder. Inom förvaltningen förespråkas de små kurskorrigeringarnas väg. 8 av

10 ser problemlösning inom det egna verksamhetsfältet som främst en kunskapsfråga. Vad som anses påkallat är alltså mer kunskap för att lösa uppkomna problem. Endast var tionde förfäktar åsikten att mer genomgripande ändringar av de politiska, ekonomiska och sociala förhållandena krävs härför. (Att vissa problem kanske skulle nödvändiggöra en förändring av maktstrukturer är en möjlighet som tydligen inte föresvävat maktutredningen eftersom man inte uttryckligen angivit detta som ett alternativ). Det är således ur attitydmönster av detta slag man inte kan utläsa några skillnader som kan relateras till social härkomst (Ibid, 3.3.2).

Finns det något som talar emot att byråkratis självsäkra bedömning av sig själv svarar mot verkliga förhållanden? Ur MU:s analyser kan två motargument utläsas. För det första utgör förvaltningen inte någon enhetlig grupp. I samhälleliga konflikter kan man sålunda finna att representanter för olika statsorgan bemannar motsatta barrikader. "De fungerar i många fall som en form av kontroll eller opposition i förhållande till varandra, i konkurrensen om inflytande, resurser och prestige" (Olsen, 1978, s 53). För det andra påverkas förvaltningen i sitt arbete av många intressegrupper ute i samhället. (Jag återkommer till detta andra argument längre fram).

Det första argumentet är ju uppenbart sant så tillvida som ett antal exempel lätt kan återges. Ett problem som MU emellertid inte angriper är hur *viktiga* dessa motsättningar egentligen är. Om de på det hela taget är ganska obetydliga när de sätts i relation till allt man är *ense* om förlorar argumentet åtskilligt i styrka. En svårighet vid ett sådant försök till balansräkning är, naturligtvis, vilka kriterier på viktighet man bör laborera med. Vi har här en parallell till diskussionen om det förhåller sig så att vid sidan av den gamla klassen av kapitalister har uppstått en ny klass av förvaltare med intressen som strider mot de förstnämndas intressen. Diskussionen har bl a kretsat kring frågan om vilken betydelse enighet resp oenighet skall tillmätas i grupperna ägare resp direktörer.¹¹ Endast om oenigheten eller intressemotsättningarna kan anses som mer fundamentala finns det skäl att tala om olika grupper (eller klasser). På motsvarande sätt kan tesen om en enhetlig förvaltningsapparat bara tillbakavisas om oenigheten antar mer betydelsefulla dimensioner. Och *detta* problem angriper, såvitt jag kan se, MU överhuvudtaget inte.

Det har nämnts att det ökande inslaget av ram-

lagstiftning enligt MU minskat de politiska styrningsmöjligheterna. Ett annat förhållande som verkat i samma riktning är den snabba tillväxten av fristående ämbetsverk. Departementens andel av den statliga administrationens personalstyrka har minskat medan den centrala administrationens andel utanför departementen ökat kraftigt (Slutrapport, s 59). Man konstaterar också att ämbetsverkens resurser växt betydligt snabbare än kapacitetsutvecklingen i de folkvalda organen (Ibid, s 81). En följdverkan härav kan vara att det ökande offentliga engagemanget inte medfört en starkare styrning från den politiska ledningen. MU anser därför att det finns skäl uppmärksamma begränsningarna i möjligheterna till politisk styrning.

4. Organisationerna i arbets- och näringsliv

Det är ett intressant men föga uppbyggligt faktum att många för det politiska livet viktiga förändringar har inträtt utan att beledsagas av någon livligare konstitutionell debatt. MU ger ett exempel, som för övrigt har sin motsvarighet i Sverige.¹² "Organisationernas ökande deltagande i offentlig myndighetsutövning har försiggått gradvis, utan någon stormig principdebatt, utan något särskilt motstånd och utan särskilt systematiska försök att fråga efter effekterna" (Egeberg, Olsen, Saetren, 1978, s 116). Vad vi här kan bevittna är hur en fundamental princip ersätts med en helt annan och med den förra oförenlig princip. Den första innebär att statsmakten representerar allmänintresset och står över särintressena. Enligt den andra principen är särintressen, istället för att vara så s jäviga, att betrakta som "berörda parter" och bör därför ha rätt att utöva inflytande när statsmakterna fattar för dem – och ibland också för andra – viktiga beslut. Att den senare principen vunnit insteg på bekostnad av den förra innebär ytterligare ett avsteg från idén om en parlamentarisk styrningskedja. Den uteblivna principdebatten här kan nu MU inte göra något åt. Vad man fått i uppdrag att göra är att beskriva omfattningen och effekterna av organisationslivets invasion av statsmakternas olika organ.

I Norge är många – men inte alla – intressen organiserade. Norrmannen är, i genomsnitt, medlem av två organisationer. Detta innebär dock inte att alla tillhör någon organisation. Var tredje står helt utanför organisationsväsendet. Det är främst organisationerna på arbets- och näringslivets område som medlemskapet anses betydelsefullt av

medlemmarna själva. Detta svarar också väl mot MU:s tämligen okontroversiella slutsats att just dessa organisationer är av störst betydelse. Det är framför allt dessa som integrerats i utövandet av statsmakten. Partsrepresentation i statliga organ, deltagande i utredningsväsendet och remissförfarandet är de viktigaste formerna härför. (Slutrapport, kap 4).

Varför har det blivit så här? MU är – eftersom frågor om historisk bakgrund genomgående blir föremål för måttligt intresse – tämligen tystlåten på denna punkt. Vad vi stöter på är en och annan spridd reflexion. En av de intressantare framkastas av Egeberg. Enligt honom råder ett samband mellan de politiska frågornas natur och de organisationsmässiga formerna för beslutsfattande. Majoritetsbeslut i parlamentariska församlingar och tekniskt genomförande av en neutral byråkrati – alltså den parlamentariska styrningskedjan – är de mest lämpade organisationsformerna för problem av kollektiv och generell natur där medborgarna berörs på ungefär samma sätt. Detta gäller oberoende av om det är fråga om nyttigheter, bördor eller regleringar (Egeberg, 1981, s 21). Om däremot de problem som uppträder på den politiska dagordningen är mer selektiva eller speciella är sannolikheten större att problemen för sin lösning kräver att de direkt berörda ges exklusiv rätt att delta i beslutsprocessen. Detta medför således att organisationerna blir förhandlingspartner visavi myndigheterna. I fall av denna senare typ skulle, hävdar Egeberg, den strikt parlamentariska modellen förlora i legitimitet (Ibid, s 23). Förhandlingar mellan myndighetsorgan och de organiserade intressena skulle däremot i dessa speciella fall skänka legitimitet åt de beslut som fattas. *Orsaken* till framväxten av organisationernas mer permanenta representation i statslivet tycks således enligt Egeberg vara att den selektiva och speciella typen av problem ökat – kvantitativt och/eller i betydelse – i förhållande till den generella och kollektiva typen.

Det bör noteras att Egebergs idé, som har en viss plausibilitet men som inte ägnas några mer energiska verifikationsförsök, synes förlägga initiativet till statsmakterna. Det är dessa som behöver organisationernas medverkan för att de fattade besluten inte skall betraktas som illegitima. Någon självständig roll förefaller därmed inte tilldelas de senare. Det intressanta med detta förklaringsförsök är inte att det bortser från initiativ från organisationernas sida, utan att det pekar på möjligheten att också staten kan ha intresse av ett

mer permanent och rutinmässigt deltagande från organisationslivets representanter. Denna förklaringsmöjlighet är förenlig med den mer näraliggande förklaringen att organisationernas deltagande är ett resultat av framgångsrika försök att flytta fram positionerna. Det är förvånande att MU inte lägger större vikt än man gör vid denna sista aspekt. Den av Hernes rekommenderade utbytesteorin är ju tillämplig i detta sammanhang. En förklaring längs dessa linjer skulle se ut på följande sätt:

Organisationerna har kommit att förfoga över allt större och viktigare resurser och statsmakterna har inte lyckats stå emot deras försök att öka sitt inflytande. Dessa framstötter låter sig förklaras med det upplysta egenintresset. Varför skulle man strikt respektera den parlamentariska styrningskedjan, och begränsa sig till opinionsbildning o dyl, om andra möjligheter att tillgodose sina intressen erbjuder sig. Vi har här en tydlig parallell till den enskilde företagaren som, enligt Hernes, kan ha mycket att vinna på att undfly marknadens konkurrens och kärva domslut. Hernes konstaterar: "Egenintresset stannar inte på marknaden. De intressen som inte kan förverkligas på marknaden . . . söker man förverkliga i politiken" (1978, s 129). Staten har samtidigt fått ökat intresse för det som organisationerna kontrollerar. Därför har man "sålt" representationsrätt i statliga organ i utbyte mot ökad legitimitet för statliga beslut, sakkunskap, lugn på arbetsmarknaden m m.

Maktkampen bakom dylika transaktioner hade förtjänat en större uppmärksamhet av MU. (Jag är medveten om att organisationernas företrädare – tex i MU:s rådgivande kommitté – kanske skulle betraktat det som plump och obelevat att påpeka att deras närvaro beror på framgångsrik maktkamp). Det finns, menar jag, starka skäl att betona att *varje* institutionellt arrangemang av det politiska livet "materialiserar" utgången av en kamp om makten.¹³ (Vissa drag i Norges politiska system synes exempelvis ha något samband med hur en känd maktkamp utföll 1905.) MU är naturligtvis inte omedveten härom. Hernes påpekar tex att "en *institution* kan definieras som makt kopplat till och satt bakom ett bestämt intresse" (1975, s 76). Tyvärr har denna insikt inte fått tillbörlig tyngd i MU:s empiriska analyser. I slutrapporten från MU är detta mer dynamiska maktperspektiv nästan obefintligt.

Maktutövning tillhör statsvetenskapens mer intri-

kata problemfält. Hur bär sig då MU åt för att avgöra organisationernas makt? En första – naturlig – utgångspunkt man väljer är att bestämma de *resurser* som organisationerna förfogar över, och som kan omvandlas till politiskt inflytande. MU undersöker hur många medlemmar organisationerna har, hur många av de "potentiella" medlemmarna man förmår rekrytera, vilken expertis i form av heltidsanställda funktionärer man är i besittning av, hur kontaktmönstret med statsmaktens olika organ gestaltar sig och hur den mer permanenta representationen är beskaffad. Efter en kartläggning av dessa förhållanden anser sig MU kunna konstatera, att "organisationerna – och då i första hand de som hör till arbets- och näringslivet – har makt" (Slutrapport, s 104).

Det måste konstateras att en bestämning av maktresurser inte ger en säker och entydig bild av maktförhållandena. Resurserna måste på något sätt "utnyttjas" för att den potentiella makt som de representerar skall omsättas till utövad makt (= reell makt). Och det måste ju rimligtvis vara det sistnämnda som MU främst är intresserad av att klarlägga. I detta sistnämnda avseende tvingas man nog tyvärr konstatera att MU:s undersökningar är något kraftlösa. Svårigheterna är naturligtvis betydande men, att som MU valt, i huvudsak nöja sig med att studera olika aktörers *perceptioner* och *bedömningar* av egen och andras makt är klart otillräckligt. Resultaten av denna "ryktesmetod" är inte ointressanta men de kan bara utgöra en bland flera indikatorer på reellt inflytande. Huvudinvändningen mot metoden är ju synnerligen välkänd: man kan anses ha makt utan att faktiskt ha det, och omvänt.

MU kartlägger sålunda hur departementens fackfolk och förtroendemän och heltidsanställda i organisationerna inom arbets- och näringsliv *uppfattar* olika instansers och gruppers inflytande. Uppgiften de föreläggs får karaktär av jämförelse. De departementsanställda anger följande rangordning: Regering, storting, departementen och, på fjärde plats, organisationerna inom närings- och arbetsliv. Denna rangordning stämmer nu inte med den mer självsäkra bedömning vi stiftat bekantskap med tidigare. Det måste då noteras att de anställda i departementen här uppmanats bedöma inflytandet hos *andra* departement. Varför det man känner till bäst – det egna departementet – skall lämnas ur räkningen upplyser man inte om.

De förtroendevalda i organisationerna sätter departementen i första rummet; regering och stor-

ting tilldelas andra resp tredje plats. Först på sjätte plats placeras organisationerna. Massmedierna anses ha en maktmässigt mer framskjuten position. Här måste dock konstateras, att det inte är det samlade inflytande hos organisationerna inom arbetsmarknad och näringsliv som bedöms utan bara den samlade tyngden hos de organisationer som intervjupersonen själv *inte* tillhör. Någon motivering för detta kuriösa undantag ges inte heller. Går vi så slutligen över till organisationernas egna funktionärer kan vi konstatera att dessa gör en nästan identisk rangordning. (Ibid, s 103).

De heltidsanställda funktionärerna i organisationlivet har också tillfrågats hur de ser på sin *egen* organisations genomslagskraft visavi de tre instanserna regering, storting och offentlig förvaltning. Det mest notabla resultatet är att organisationerna inom LO-kollektivet genomgående anser sig ha fått mest gehör för sina önskemål. Särskilt positivt ser man på förhållandet till regeringen. Arbetsgivarnas organisationer ser sig som betydligt mindre framgångsrika. Det är bara yrkesorganisationer utanför LO som anser sig ännu mindre lyckosamma. (Ibid, s 104.)

En svårighet att tolka dessa data är osäkerheten om vilken betydelse som skall tillskrivas den politiska kulören hos regering och stortingsmajoritet. Vid undersökningstillfället (1976) innehades regeringsmakten av socialdemokraterna och stortinget uppvisade en majoritet bestående av Arbetarpartiet och Socialistisk valförbund (Bull, 1979, s 472). Är LO:s tilltro till sin egen förmåga ett uttryck för inflytande över regeringsmakten som sådan eller över en regeringsmakt där taburetterna bekläds av partifränder (och omvänt för arbetsgivarnas del)? Svaret vet vi bara om samma bedömning efterlysts när regeringsmakten varit i andra händer (som när t ex Höyre intar en dominerande position). Någon sådan jämförelse erbjuder inte MU:s material.

En annan svårighet – som gäller denna typ av perceptioner generellt – är hur man vet att olika parter inte över- eller undervärderar den egna betydelsen. Det är kanske så att LO övervärderar sin betydelse när socialdemokraterna innehar regeringsmakten medan arbetsgivarna undervärderar sin faktiska betydelse visavi en sådan regering. Delvis, men bara delvis, kan denna svårighet bemästras genom att jämföra vad olika parter anser om varandra. Är parterna ense i sina bedömningar är man, tycks det, på säkrare mark. Tyvärr är det ibland svårt att få fram helt jämförbara uppgifter. Jag har exempelvis inte hittat några uppgifter

om vad departementsfolk, regeringsmedlemmar och stortingsledamöter anser om genomslagskraften hos de organisationer som ovan uttalat sig om sin egen förmåga. Däremot finns mycket material som behandlar hur departementen ser på den samlade betydelsen av organisationerna inom arbets- och näringsliv, dock utan att det skiljs på arbetstagsarsida och arbetsgivarsida. Egeberg visar, exempelvis, att 56 procent av departements-tjänstemännen uppfattar dessa organisationer som viktiga när centrala beslut fattas på det egna sakområdet medan endast 21 procent hyser samma uppfattning vad gäller *andra* organisationer (1981, s 12). En osäkerhetskälla här är också att det inte frågas i vilka *avseenden* eller på vad *sätt* organisationerna är viktiga. Är de viktiga tex för att ge legitimitet åt fattade beslut innebär detta *inte* nödvändigtvis att de påverkat beslutens innehåll.

Egeberg har specialgranskat organisationernas roll i beslutsprocessens olika faser. Han har härvid tillämpat främst ryktesmetoden på ett otal områden, som tex hur organisationsföreträdare och departementstjänstemän ser på organisationernas roll i remissbehandling av olika utredningsförslag. Den helt avgörande frågan är naturligtvis då, som ovan berörts, hur man vet att aktörernas olika utsagor är sanna. Såvitt jag kan se, har MU inte tagit denna fråga seriöst. Hade man betraktat ut-sagornas sanningshalt som ett problem hade man inte nöjt sig med perceptioner och bedömningar. Intervjuformuläret är förvisso ett användbart instrument för att kartlägga attityder o dyl men det är inte ett universalinstrument.

Hur skulle man då förfarit istället? Mitt främsta önskemål är helt enkelt att den gamla välkända beslutsfattande-metoden kommit till användning i långt större utsträckning.¹⁴ Metodens centrala poäng är att makt manifesterar sig när olika intresse-grupper kämpar om en för dem själva gynnsam utgång vad gäller politiska stridsfrågor av stor betydelse. När forskaren studerar stridsformationerna och stridens *resultat* kan på ett omedelbart sätt observeras hur framgångsrika olika aktörer varit i att förvandla sina resurser (potentiell makt) till verkligt inflytande. Alla maktforskare vet naturligtvis att också denna metod har sina begränsningar. De (ofta dolda) mekanismer som hindrar vissa problem att nå över tröskeln till den politiska dagordningen negligeras på det hela taget.¹⁵ Men denna metod är likväl oerhört överlägsen den av MU valda metoden, som ju innebär att nöja sig

med att ta reda på vad man *anser* om olika gruppers inflytande. Det paradoxala är att i en av MU:s första skrifter påpekas, att de av maktforskare tidigare utnyttjade metoderna är behäftade med allvarliga brister – bl a att vara alltför individ-orienterade – och att något annat därför är nödvändigt (Hernes, 1978, s 12–19). Ändå har MU i stor utsträckning förlitat sig på den ytligaste metoden. Kan man tänka sig något mer individualistiskt perspektiv än att låta makthypoteser avgöras genom att summera vad ett antal individer anser om maktförhållanden? På vissa områden av MU:s verksamhet måste man nog konstatera en något pinsam brist på kongruens mellan de mer stolta deklARATIONERNA i de teoretiskt inriktade skrifterna och det faktiska datainsamlandet.

Det måste betonas, att studium av objektiva realiteter – till skillnad från attityder och föreställningar – inte nödvändigtvis reser oöverstigliga barriärer från resurssynpunkt. Ett exempel. Egeberg söker, som nämnts, fastställa effekterna av organisationernas deltagare i remissväsendet. Den använda metoden innebär att olika parter får *uttala* sig om dess betydelse. Ett naturligt angreppssätt hade varit att granska några viktiga utredningsförslag och försöka fastställa vilka av de faktiska ändringarna som kan spåras till organisationernas remissvar. Kombinationen av skriftlig dokumentation och personliga intervjuer med de inblandade parterna skulle givit en säkrare grundval för slutsatser om organisationernas inflytande än den metod som nu tagits i anspråk.

MU klarlägger omfattningen av organisationernas representation inom statsmaktssystemet. Min kritiska huvudpoäng skulle kunna formuleras så, att man inte tillfredsställande fastställt vilken *betydelse* för den offentliga politiken denna representation faktiskt har. Här hade – tror jag – ett studium av konkreta beslutsprocesser skänkt mer solid kunskap.

5. Organisationernas inre maktförhållanden

Det är stilenligt att MU:s analys av graden av demokrati inom organisationsvärlden i slutrapporten redovisas under rubriken "Medlemmarnas uppfattningar av den interna organisationsdemokratin" (s 120). Företaget rymmer svåra validitetsproblem, som man dock tycks tämligen obekymrad om. Man har tex antagit, att om det råder "farligt stort avstånd" mellan medlemmar och ledning så skulle vi skulle vi vänta oss att de förra rapporterar om strid och oenighet oftare än de

senare. Nu finner man inte detta. Av de "tungre" organisationerna registreras störst stridslystnad inom LO (15 procent) och minst bland arbetsgivar- och branschorganisationer (4 procent). Ledning och fotfolk uppvisar ingen intressant variation. Men varför dessa data har relevans för frågor om den interna demokratin är oklart. Man skulle ju lika gärna argumentera för att strid och oenighet är demokratin livslut och att frånvaron härav är tecken på förkvävande konformism.

Något mer relevant är frågan om ledningen i organisationen bör ta upp "nya saker". (Detta anser var femte LO-medlem. Något fler hyser samma åsikt inom primärnäringsorganisationer, medan knappt var tionde på arbetsgivar sidan instämmer häri). Här borde, anser jag, MU förmodat sig till att presentera några konkreta förslag på nya saker. Debatten om tex fackets roll i samhällslivet kunde ju givit ett och annat uppslag. MU har, vidare, fastslagit att medlemmarna inom organisationerna är nöjda med ledningarnas förhållande till myndigheterna. I medlemmarnas ögon saknar alltså inte deras företrädare extern effektivitet. Detta förhållande har dock ingenting med demokrati att göra, utan är förenligt med ett rent elitstyre.

Detsamma torde kunna sägas om spörsmål huruvida centrala beslut i organisationerna ger ett tillfredsställande uttryck för vad flertalet medlemmar anser. Uttryck för belåtenhet har ju inte nödvändigtvis något med demokrati att skaffa. Ett elitstyre behöver inte var oförenligt med majoritetens preferenser. Bortser vi från detta problem kan vi konstatera att MU:s datamaterial här uppvisar intressanta skillnader. Inom arbets- och näringslivets organisationer är LO:s medlemmar klart minst tillfredsställda. Bara hälften instämmer i påståendet, att centrala beslut fångar vad flertalet medlemmar anser (men endast var tionde hävdar en direkt negativ värdering), medan arbetsgivar- och branschorganisationer liksom yrkesorganisationer utanför LO kan glädja sig åt att åtta av tio ser den förda politiken som ett uttryck för flertalets åsikter.

MU sammanfattar: "Huvudtendensen är en överväldigande grad av tillfredsställelse med tingens ordning i organisationerna. Det är bara små grupper i organisationerna (5–10 %) som ger uttryck för missnöje och som har negativa värderingar av organisationsförhållandena mer generellt." Man hävdar också att det finns litet stöd för tesen av pampvälde (Slutrapport, s 123).

Nu måste man emellertid sätta frågetecken för denna rosiga skildring. Forskningstekniken är diskutabel. Det mesta man med hjälp av denna visar fram är förenligt med (upplöst) fåmannavälde. Det är inte någon hörnsten inom demokratiteori att åsiktsöverensstämmelse föreligger mellan ledare och ledda, inte heller att de senare är nöjda med vad de förra utträttar. Däremot är det en kungstanke inom denna teori att mekanismer finns för att förvandla minoritetsuppfattningar till majoritetsuppfattningar med efterföljande majoritetsbeslut. Utan sådana mekanismer och en sådan *penetrerbarhet* är ett system odemokratiskt. Då hjälper inte en aldrig så god åsiktsgemenskap mellan ledare och folkflertalet. MU borde alltså i långt större utsträckning än som varit fallet undersöka om dylika mekanismer existerar inom organisationerna. En nyckelfråga vid ett sådant studium skulle då varit, vilka möjligheter organisationerna rymmer för individer att ta initiativ och bedriva opinion i saker som ledningen är *emot*. Exempel: Vilka möjligheter erbjuder organisationernas press att framföra åsikter som går stick i stäv mot ledningens linje?

Det finns ytterligare en anledning till tvivel på resultatens trovärdighet. Olsen hävdar att önskan att vara effektiv utåt gör det vanskligt att vara demokratisk inåt (1978, s 62). Detta är ju för övrigt en av huvudpoängerna i Michels klassiska studie av det tyska socialdemokratiska partiet (1959). Olsens påstående synes oförenligt med den ovanstående slutsatsen om den interna organisationsdemokratin. Vi kan då tänka oss tre möjligheter: (1) Dessa slutsatser falsifierar Olsens påstående, (2) Datamaterialet om den interna demokratin är bristfälligt och (3) Organisationerna är inte effektiva utåt.

Den enda utsagan av (1)–(3) vars sanningshalt jag vågar uttala mig om med någon säkerhet är (2). (2) är sann. Datamaterialet är bristfälligt helt enkelt därför att det saknar tillräcklig relevans. Detta förhållande innebär dock bara att vi inte står på någon stabil grund, om vi med ledning av datamaterialet uttalar oss om demokratin inom organisationerna. Det *kan* alltså vara så att denna är tillfredsställande. Problemet är bara att MU inte visat detta. Vi kan, å andra sidan, inte heller påstå att demokratin är obefintlig eller svagt utvecklad, som en följd av att (3) är falsk. Jag har ju ovan sökt belägga, att MU inte frambragt övertygande evidens för uppfattningen att organisationerna (inom arbets- och näringsliv) utövar stort reellt inflytande. (Personligen är jag ganska säker

på att deras makt är betydande men – och detta är poängen – MU:s många mätningar av perceptioner och bedömningar är för lättviktiga). Det finns också vissa tecken på osäkerhet inom MU. Egeberg konstaterar t ex, att organisationernas dokumenterade intresse för att öka sin medverkan ytterligare i olika permanenta statliga organ (ett intresse som för övrigt de departementsanställda inte alls delar i samma grad) inte nödvändigtvis skulle betyda ett ökat inflytande. Vi kan inte bortse ifrån, påpekar han, att deltagandets ”expressiva aspekt” är av central betydelse (1981, s 79). Enligt denna uppfattning kan deltagandet således ha *andra* funktioner än att politiskt inflytande utövas. Detta är säkert sant. Vad man emellertid då vill veta är vilken betydelse dessa aspekter bör tillmätas i förhållande till maktaspekten. Är de kanske viktigare? Här lämnar oss MU i villråddighet.

6. Ekonomiska maktgrupper

MU:s mandat konstaterar, att makt över ekonomiska resurser har betydelse för maktindelningen också på andra områden av samhällslivet. Att kartlägga hur de ekonomiska resurserna är fördelade och hur dessa påverkar maktförhållandena i samhället i stort blir således en viktig uppgift (Slutrapport, s 2).

Flera av marxismens huvudteser kräver – vid verklighetskontakt – av sina bekännare en viss fingerfärdighet i bruket av hjälphypoteser. Som fallet Norge visar, besparar emellertid dem tesen om kapitalets fortskridande koncentration denna typ av teoretisk undanmanöver. Enligt MU blir nämligen produktionskapitalet alltmer koncentrerat och företagen blir genomgående större och större. Detta innebär att företagens administrativa kontroll ökar. Mycket tyder också på, framhålls det, att denna företagsväxt kommer att fortsätta. Staten har – vilket förtjänar att påpekas – varit en pådrivande kraft bakom denna utveckling. Man har satsat på stora och slagkraftiga enheter.

Det råder vidare stor koncentration på ägarsidan. I sju av tio företag kan tre eller färre ägare mönstra en majoritet. Institutionella ägare – och inte privatpersoner – åtnjuter dominans i de största företagen. Det föreligger dessutom en stor sammanflätning av företag genom ägarposter, som utnyttjas för ”strategisk koordinering”. Vi finner ett utbrett samarbete mellan företag, i synnerhet gäller detta mellan storföretag. (Ibid, kap 5).

Oljesektorn – en utpräglad tillväxtsektor i norsk ekonomi – erbjuder slående illustrationer till dessa förhållanden. Här opererar tre storföretag: Statoil, Norsk Hydro och Saga Petroleum. Institutionella ägare dominerar i alla tre fallen. I Statoil är staten ensamägare; Norsk Hydro ägs till 51 procent av staten och Saga består av en grupp privata företag från industrin, rederinäringen och kreditsektorn. Det har etablerats täta direkta och indirekta kopplingar mellan de tre via ägarposter, styrelseuppdrag, samarbetsorgan och samarbetsavtal. Staten har spelat en central roll vid uppbyggnaden av detta nätverk. MU påpekar också, att styrkeförhållandet mellan de tre företagen är *politiskt* bestämt. Detta dokumenteras på ett övertygande sätt av Berrefjord i analysen av den sk Rafnes-saken (1982).

Att små grupper förfogar över en stor del av det samlade kapitalet innebär att dessa måste ses som en viktig politisk maktfaktor. I ett industriland med en öppen ekonomi kommer dessa grupper, vill jag understryka, att inta en strategisk nyckelposition. (Jag återkommer till detta tema). Det finns andra – mindre materiella faktorer – som stärker kapitalmakten. Det ideologiska klimatet är gynnsamt för utövandet av denna makt. MU ger ingen samlad bild av detta, men några spridda iakttagelser är betydelsefulla. Berrefjord påpekar, att i det viktiga Industridepartementet är utgångspunkten – oberoende av politisk bemaning – att ”det som tjänar norsk industri, tjänar Norge” (1982, s 87). En annan ideologisk faktor som Berrefjord nämner – och som verkar i samma riktning – är ”den grundläggande enighet om ekonomisk tillväxt som vi finner i Stortinget” (Ibid, s 159). Hernes kompletterar och fördjupar bilden när han konstaterar: ”I vår politiska debatt innehar teknisk-ekonomiska värden en central plats i nästan alla politiska tankeriktningar, och det som inte kan mätas med sådana värden eller uttryckas i sådana storheter skjuts ofta åt sidan som ovidkommande eller som mindre tungt vägande” (1975, s 91).

MU försöker bedöma vilken betydelse multinationella företag har för Norge. (Slutrapport, kap 6). Man konstaterar, att utlandsetableringen först och främst har ett kontrollstrategiskt syfte. Dotterföretagen inordnas både administrativt och funktionellt i moderföretaget och är underkastade koncernledningens strategiska överläggningar. Nu innehar dock de multinationella företagen ingen dominerande position totalt sett i norsk ekonomi. 1972 stod de bara för 4 procent av all syssel-

sättning i Norge. Dessa bolag är dessutom svagt integrerade i norsk ekonomi. De måste närmast betraktas som enklaver i den meningen att flertalet kunder, leverantörer och konkurrenter är utländska.

MU:s konklusion om de utlandskontrollerade bolagens inflytande utgör ingen skräckskildring av fjärrstyrning: "Det samhälleliga nedslaget av utländsk beslutskontroll är på det hela taget inte särskilt stort för Norges vidkommande" (Ibid, s 206). Det finns anledning betona, att denna slutsats kan vara sann även om det totala utländska inflytandet över norsk ekonomi och politik är högst betydande. Att det finns ett inflytande, som inte är kopplat direkt till de utländska företag som opererar i Norge, är en tankemöjlighet som ibland föresvävar MU, men som inte blir föremål för seriös begrundan.

Ett notabelt drag hos de ekonomiska aktörerna är, som MU framhåller, att de inte nöjer sig med att bedriva verksamhet på en gång för alla givna ekonomisk spelplan utan att de också, genom politisk aktivitet, söker påverka betingelserna för denna verksamhet. Detta gäller i synnerhet för storföretagen. Genom näringslivets koncentration underlättas ju också dylika framstötter. Vi får då också ett strukturellt betingat försteg för storskaligheten, som gynnar vissa och missgynnar andra. Eller som Assar Lindbeck uttrycker det: "Politiker och ämbetsmän kan slå sig ner och förhandla med några chefer för storföretag, knappast med tusentals småfabrikörer" (1973, s 114). Det vidgade utrymmet för förhandlingar mellan företag och statsmakt är ett inslag i den sk "förhandlingsekonomin". Vad betyder det ökande inslaget av förhandlingar för "kapitalets" makt?

För att besvara denna fråga måste vi också beakta ett med förhandlingsekonomin närbesläktat fenomen, nämligen "blandadministrationen". Detta utgör, enligt Hernes, "det politiskt-förvaltningsmässiga styrsystem som har växt fram med blandekonomin, och innebär en tilltagande sammanflätning av den offentliga och privata sfären" (1978, s 49). Blandadministrativa organs huvuduppgifter är, dels att modifiera marknadsmekanismerna och resultaten av krafternas fria spel och dels att fördela offentliga förvaltningsuppgifter mellan privata och offentliga enheter. Tillspetsat uttryckt organiserar blandadministrationen "flykten från marknaden" (Ibid, s 53). Relationen mellan detta fenomen och förhandlingsekonomin är något oklart. Det senare begreppet tycks främst

syfta på de fall förhandlingar om ekonomiska beslut väsentligen *inte* berör begränsningar av företagens förehavanden. Rafnes-saken är ett belysande fall, som avser samgåendet av statliga organ och privata företag för en offensiv satsning inom oljesektorn. Gemensamt för både blandadministration och förhandlingsekonomi blir – givet denna något lösliga begreppsliga bestämning – att företagen inte har exklusiv beslutanderätt utan att andra instanser också har ett ord med i laget.

De maktmässiga konsekvenserna av dessa relaterade fenomen för de ekonomiska maktgrupperna är ingalunda uppenbara. Låt oss först granska konsekvenserna av blandadministrationen. Som jag ser det är det inte självklart att kapitalmakten nödvändigtvis minskar som en följd av inskränkningar i beslutanderätten här. Vi kommer inte förbi problemet att utvärdera *betydelsen* av de olika typer av inskränkningar, som det är fråga om. Först måste vi lägga märke till att vissa begränsningar avser åtgärder, som införs i marknadskrafternas ohejdade framfart när dessa faktiskt skadar producenterna. Avvärijande av "pris-krig" är ett sådant exempel (Ibid, s 52). Andra åtgärder, som beskär företagens fria dispositioner, kan indirekt ha gynnsamma konsekvenser för företagen. Arbetsmiljölagen, exempelvis, innebär restriktioner bl a i företagets investeringsfrihet. Samtidigt kan emellertid efterlevnad av lagen medföra mindre störningar i produktionen (i form av strejker o dyl) än vad som skulle vara fallet om denna restriktion inte fanns. Exempel kan mångfaldigas där inskränkningar av visat slag leder till – eller kan leda till – att relationerna mellan företag och omvärld blir mer friktionsfria än annars. Företagens makt kan som en följd härav rentav öka – åtminstone i den bemärkelsen att deras möjligheter att förverkliga sina intressen ökar.

Vad jag ovan vill ha sagt är *inte* att alla restriktioner i marknadens fria operationer gynnar kapitalmakten. Det enda jag påstår är att vissa åtgärder av detta slag *kan* göra detta och att vi inte säkert kan uttala oss om huruvida kapitalmakten minskar enbart på grundval av att regleringsverksamheten ökar.¹⁶ Empirisk forskning krävs här. Detta är särskilt nödvändigt eftersom vi vet, att vissa regleringsverk är impotenta på implementeringsstadiet. I bl a USA har man kunnat konstatera, att de myndighetsorgan som skall övervaka efterlevnaden av en reglerande lagstiftning ibland domineras av de intressen vars verksamhet övervakningen avser.¹⁷

Går vi så över till att granska förhållandet kapitalmakt-förhandlingsekonomi träder särskilt den statliga industripolitiken i blickfånget. Vi kan här urskilja två typer av satsningar från statens sida: (a) defensiva och (b) offensiva. Med (a) förknippas det faktum att "marknaden som domstol" fått minskad betydelse i och med att dess rätt att "utfärda dödsdomar" (Hernes) över företag i ekonomiskt trångmål minskat. Det skall då observeras, att initiativet till statligt stöd till företag och branscher i kris inte alltid kommer från statens sida. Ofta finner man här koalitioner bestående av företagare, fack och lokalpolitiker, som företar gemensamma aktioner för att utverka stöd från statsmakternas sida. Nu finns det, menar jag, vissa skäl att moderera synen på statlig intervention av (a)-typ som en "flykt från marknaden". Vi kan (ofta) betrakta dylika aktioner som ett utslag av en "merkantilistisk näringspolitik" (Lindbeck), som syftar till att eliminera eller minska den inhemska konkurrensen för att (på sikt) öka den *internationella* konkurrenskraften.

Vad gäller (b) är det sista helt uppenbart. Här samverkar stat och företagsamhet (privat och/eller statlig) för att få fram internationellt slagkraftiga enheter. Ett utmärkt exempel härpå är Rafnes-saken. Berrefjord konstaterar, att "statsmakten och kapitalmakten utförde ett typiskt parlöp". Och han gör en mer generell observation: "Genom dylika stora saker som denna behärskar dessa två gemensamt dagordningen för förhandlingsökonomi; det är deras utspel som är tongivande." I fråga om den undersökta storsatsningen inom den petrokemiska industrin anser sig Berrefjord också kunna konstatera, att "huvuddragen i den slutgiltiga lösningen kom tidigt i processen och var ett resultat av överläggningar i en liten, sluten miljö" (1982, s 183).

Det ligger nära till hands att hävda, att det enskilda näringslivet inte på egen hand klarar av satsningar i den stora skala som (b)-typen representerar. Samtidigt – kan man vidare hävda – är sådana satsningar nödvändiga om den nationella kapitalmakten inte skall duka under inför en övermäktig internationell anstormning. (Detta gäller naturligtvis också för (a)-satsningar). Givet dessa två antaganden uppstår frågan om företagsamhetens makt i ett förhandlingsekonomiskt system. Vi kan här tänka oss (åtminstone) två divergerande *tolkningar*: (1) Statens makt har ökat och kapitalets makt har minskat, (2) kapitalets makt är oförändrat stor, eftersom statens makt inte är en självständig storhet utan representerar, inte enskilda

kapitalägares intressen, utan Kapitalets intressen. Argumentet för (1) är väl främst, att företagsledare och statens politiker och tjänstemän utgör två olika grupper eller skikt i samhället med olika maktbaser. Argumentet för (2) synes i första rummet vara att statens agerande stärker själva det kapitalistiska systemet och därmed tillgodoser kapitalets långsiktiga intressen. Enligt det sistnämnda argumentet är det ointressant om statsmaktens personal tillhör andra sociala kategorier eller hyllar andra politiska idéer än kapitalistklassen. Det här hävdats, att det to m kan vara fördelaktigt för den senare om andra grupper bemannar statsmaktens olika poster (Offe, 1974). Jag känner mig ur stånd att träffa något definitivt val mellan tolkningarna (1) och (2).

Även om man ansluter sig till tolkning (1) finns det skäl att betona, att kapitalmakten har en högst avsevärd tyngd. För att knyta an till vad som påpekats tidigare så fäster MU inte något avseende vid de maktmässiga konsekvenserna för det norska samhället av industrins starka beroende av den internationella marknaden. En indikator på detta beroende är exportens andel av BNP. För Norges del är denna så stor som 45%.¹⁸ I denna situation *måste* helt enkelt en av *varje* regerings huvuduppgifter vara att stödja den inhemska industrins exportansträngningar. Därmed kommer industrins lönsamhet automatiskt att ges hög prioritet. Att kapitalmakten därför kommer att förbli stark säger sig självt. En viktig konsekvens av detta är, att grupper vars intressen kräver en väsentligt annorlunda prioritering av statsmaktens resurser och uppmärksamhet kommer att möta allvarliga hinder för att få dessa tillgodosedda. Deras makt förblir således tämligen obetydlig.

Såvitt jag kan se kan kapitalmaktens *strategiska* överläge och många andra gruppers härav följande underläge bara i grunden förändras, om det internationella beroende minskar väsentligt (eller – mer utopiskt – att själva det internationella systemet radikalt ändrar karaktär). Problemen som detta reser är emellertid mycket stora – för att inte säga oöverstigliga. Kostnaderna för att dra sig ur ekonomins internationalisering är nämligen oerhört stora. Den som förespråkar en dylik handlingslinje måste anse, att de stora kostnader – Lundgren och Ståhl (1981, s 126) beräknar en minskad nationalinkomst på tiotals procent – är värda att ta. Ytterst är detta – naturligtvis – en fråga om önskvärd samhällsform men också, vilket man ibland inte tillräckligt beaktar, om "övergångsperiod" är acceptabelt.

För att bedöma kapitalmakten vill jag – avslutningsvis – peka på den *möjligheten*, att dess storlek också har något samband med konjunkturerna i världsekonomin. Den nuvarande djupa internationella lågkonjunktureren har – tycks det – stärkt den nationella kapitalmakten genom att klimatet för företagsamheten blivit gynnsammare. Man skulle kunna säga att ”problemformuleringsprivilegiet” har förskjutits till förmån för det privata näringslivets intressen. Oberoende av den politiska konstellationen hos regeringsmakten har man sökt lösningen på de ekonomiska problemen i en kombination av att ”exportera sig ur krisen” och att skära ner de offentliga utgifterna. Vad gäller exempelvis de socialdemokratiska regeringarna i Europa kan observeras vad *The Economist* kallar en ”marsch mot höger” (September 24–30, 1983, s 15–16).

Även ”världskapitalismen” förefaller, paradoxalt nog, ha stärkts som en följd av krisens ”disciplinerande” effekter. Skuldexplosionen har visserligen skakat bankväsendet i väst, men har samtidigt gjort de skuldyngda länderna i den tredje världen (och i Östeuropa) mer mottagliga för ”kapitalets” krav på den ekonomiska politiken. Här har särskilt IMF utövat ett högst betydande inflytande. Rent allmänt synes – för hur länge må vara osagt – utmaningen mot västs ekonomiska dominans förlorat i styrka. Vid den senaste UNCTAD-konferensen i Belgrad i juni 1983 förklingade sålunda den tredje världens krav på en ny ekonomisk världsordning i stort sett för döva öron, fastän dess krav var mindre långtgående än tidigare (*Dagens Nyheter*, 4 juli 1983).

III

7. Avslutande synpunkter

MU gör inte något försök att sammanfatta sina slutsatser om den norska maktstrukturen. I slutrapporten redovisas separat vad man funnit på olika områden utan att något försök görs att dra samman de olika trådarna. Det överläts åt läsaren själv att stå för sammanfattningen. En sådan operation är dock inte oproblematiserbar. Mycket litet av vad MU bragt i dagen låter sig uttryckas i slagordsmässiga teser. Ingen av de teser som har tillskrivits MU – som att stortingets makt har minskat, att ”järntriangler” styr Norge, att organisationerna har ett avgörande samhälleligt inflytande, osv – har något alldeles otvetydigt stöd i MU:s datamaterial. Varje sådan tes kräver modifiering och nyansering.

Ser vi, exempelvis, på tesen att stortingets makt har minskat är den också oklar. Betyder den att stortinget i dag har mindre makt över de sektorer som det tidigare hade makt över? Eller innebär tesen att denna makt visserligen är intakt men att stortinget inte förmått utvidga sin makt och sin insyn i en utsträckning som motsvarar de offentliga sektorernas expansion? Vad gäller den första tolkningen finns inget i MU:s material, som tyder på att den nationella folkförsamlingens makt *totalt* har minskat. Däremot finns det en del som talar för att den andra tolkningen kommer sanningen nära. Det är uppenbarligen så att vissa känslor av vanmakt gör sig gällande bland parlamentarikererna som en följd av bl a mängden problem man måste ta ställning till och den ringa tid som står till buds för att sätta sig in i de ofta svåra sakfrågorna. (Se Berrefjord, 1982, s 144).

Ett sätt att försöka sammanfatta MU:s resultat är att relatera dem till olika teorier om maktstrukturen i moderna samhällen. Två sådana välkända teorier är pluralismen och härskande-klass-teori (den senare finns i ett flertal varianter). Vid en sådan jämförelse är det ostridigt att MU:s resultat ligger nära den pluralistiska teorin. Man hävdar ju att det inte finns någon grupp i samhället som åtnjuter maktmonopol. På ett tidigt stadium konstaterade Olsen att ”vårt perspektiv är pluralistiskt i den meningen att det förutsätter att det finns mer än ett centrum för politisk makt” (1978, s 73). Jag vill nog bidra till MU:s slutsats i *detta* avseendet. Det finns faktiskt mer än ett centrum för politisk makt i Norge.

I ett annat avseende vill jag däremot anmäla en avvikande mening. MU argumenterar som om ingen grupp hade något klart maktmässigt försteg framför någon annan grupp i det norska samhället. Mycket tyder dock på, vill jag hävda, att det finns en grupp, som har en klart överlägsen ställning, nämligen den grupp som beteckningen ”kapitalmakten” syftar på. Mitt huvudargument härför är, som framgått, det strategiska överläge som denna grupp erhåller som en följd av den norska ekonomins starka internationalisering och de härav uppkomna politiska restriktioner som varje regering är underkastad. Däremot finns det ingen anledning förfäktas åsikten att denna grupp utgör en härskande klass. Det främsta argumentet mot en sådan åsikt är att kapitalmakten kan besegras i frågor som den själv håller för centrala. Ett sådant klart fall är utfallet av EG-omröstningen 1972, som Bull karakteriserar som ”en anti-kapitalistisk seger” (1979, s 465). Ett annat argument är att

kapitalmakten ofta tvingas till kompromisser med andra intressegrupper, där de senare kan uppnå icke obetydliga eftergifter. Ett ytterligare argument – som inte är helt oväsentligt – är att de grupper som förkroppsligar "kapitalmakten" i de skandinaviska länderna inte har den självsäkerhet och fräckhet, som är ett så frapperande drag hos härskande klasser. I jämförelse med "rövarbaronerna" i USA i slutet av förra århundradet eller, i vår tid, den sk nomenklaturen i Sovjetunionen – fall där beteckningen "härskande klass" är långt mer motiverad – framstår skandinaviska kapitalister som försagda och defensiva.¹⁹

Vi lever i en tid då vetenskapen drivs till allt större specialisering. Det finns fördelar med en sådan utveckling men också allvarliga nackdelar. En minuspost är att överblick och tvärvetenskapliga synsätt – för vetenskapliga framsteg ovärderliga storheter – får svårare att göra sig gällande. Det är därför glädjande att MU valt ett tvärvetenskapligt angreppssätt. Insikter och teoretiska instrument från ekonomi, statskunskap och sociologi har kommit till flitig användning. Låt oss hoppas på – och verka för – att MU:s insatser i detta viktiga avseende blir mönsterbildande.

Noter

- ¹ För kritiska diskussioner av MU hänvisas läsaren till Andenaes et al (1981), Fiva (1983), Gran (1983) och Lindensjö (1983).
- ² Detta antagande innebär naturligtvis inte att alla människor alltid uppträder rationellt. Vad det innebär är, att när avvikelser sker från rationellt handlande, så beror detta, som vi sett, på att hinder för sådant handlande är för handen.
- ³ Antikens astronomer antog som en självklar förutsättning att himlakropparna rör sig i perfekta cirkelbanor. De avvikelser härifrån man kunde observera försökte man förklara bort, genom att införa sinnrika hjälphypoteer. Genom antagandet av komplexa system av cirkelrörelser – sk epicykler – "reducerades" all observerad rörelse till cirkelrörelse (Toulmin & Goodfield, 1977). På motsvarande sätt kan man försöka rädda antagandet om människan som en upplyst egoist genom lämpliga tilläggsantaganden, som syftar till att förklara bort (skenbara) undantag. En dylik strategi utnyttjar Lenski när han försöker leda i bevis att människan är makt- och förvärvslysten. Avvikelserna från sådant beteende, som i fall av solidaritet och lika fördelning av nyttigheter, ses som rationella från egoistisk synpunkt där de förekommer (Lenski, 1966). Omvänt kan

man, naturligtvis, anta (som bl a Kropotkin) att solidarisk handling är något för den mänskliga naturen karaktäristiskt och försöka – med utnyttjande av hjälphypoteser – förklara de (skenbara) undantagen.

Fruktbarast är de antaganden som förklarar mest och leder till minst svårigheter i form av invecklade bortförklaringar.

- ⁴ Detta påstående innebär inte att MU inte alls studerar problemområdet. MU försöker – med en något fantasilös uppsättning standardvariabler (kön, utbildning, inkomst, o dyl) – ringa in vilken typ av *individer* som står utanför organisationsområdet i den meningen att de inte är medlemmar av en enda organisation (Slutrapport, 4.4.2). Men att några *intressen* kan vara orepresenterade är en möjlighet, som lämnas utan avseende i datainsamlandet och dataanalysen. Det bör påpekas, att MU tycks utgå från förutsättningen, att om man är med i minst en organisation så är ens intressen tillvaratagna. Några goda skäl för denna förutsättning kan jag inte se.
- ⁵ Se Braverman (1974). Braverman skildrar "arbetets degradering" under 1900-talet i USA. Själva utvecklingstendensen tycks gälla alla moderna industriländer – såväl kapitalistiska som socialistiska. Industrisamhällets obestridliga framgångar köps till priset av en kraftig utarmning av vissa livssektorer.
- ⁶ Maktforskningens olika normativa aspekter behandlas utförligt i min avhandling *Power, Theory and Value* (1982).
- ⁷ Se exempelvis Eklund (1983).
- ⁸ Se t ex Egeberg (1978). Det är märkvärdigt tyst i MU om det norska medlemskapet i NATO-alliansen. Norge är självfallet inte en vasallstat till USA i den meningen som Östeuropas stater är vasallstater till Sovjetunionen, men det är likväl en empirisk möjlighet, som vore värd ett studium, att detta medlemskap har *någon* betydelse för den interna norska maktbalansen.
- ⁹ En *snabbväg* till förståelsen av norska maktförhållanden som härmed anbefalls är MU:s *Slutrapport* (1982) och *Bulls Norge i den rike verden* (1979).
- ¹⁰ Utvecklingen i Sverige utgör, som förvaltningsutredningen konstaterar i sitt betänkande *Politisk styrning – administrativ självständighet* (SOU 1983:89), en exakt parallell (Se särskilt sid 73–74).
- ¹¹ Se Galbraith (1967) och Miliband (1973) för diametralt motsatta positioner.
- ¹² Se *Politisk styrning – administrativ självständighet*, (SOU 1983:39, s84).
- ¹³ En av mina inspirationskällor här är Morgenthau's *Politics Among Nations* (1978).
- ¹⁴ MU har publicerat en studie där denna metod används, nämligen Berrefjords intressanta analys av den sk Rafnes-saken, dvs etablerandet av en stor petrokemisk anläggning i Grenland (Berrefjord, 1982). Denna handlar dock inte alls om organisationerna i arbets- och näringsliv och dessas politiska inflytande. Den enda organisation som agerar i be-

slutsprocessen var en miljöskyddsorganisation vars inflytande var tämligen marginellt.

- ¹⁵ För en utförlig diskussion om de problem som är förknippade med att bedriva forskning om dessa mekanismer hänvisas läsaren till Falkemark (1982, kap 5).
- ¹⁶ En komplikation här är att det förhållandet att en åtgärd gynnar A inte i sig säger något om A:s makt. Rent generellt torde dock gälla, att ett mer konsekvent gynnande av A är en indikator på A:s makt.
- ¹⁷ Domhoff påpekar, för USA:s vidkommande, att "It is a commonplace that regulatory agencies are often controlled by the business they are supposed to regulate" (1979, s 31). Domhoff presenterar också belysande exempel.
- ¹⁸ Se *Sverige och världen 83*, 1982, s 148.
- ¹⁹ För en initierad skildring av det välutvecklade privilegiesystemet i Sovjet hänvisas till Voslensky (1982). Voslensky framlägger också goda argument för uppfattningen att nomenklaturen är en härskande klass.

Litteratur

- Andenaes, Kristian, Johansen, Tom och Mathiesen, Thomas (red): *Maktens ansikten*. Gyldendal, Oslo, 1981.
- Aron, Raymond: *The Imperial Republic*. University Press of America, Washington, 1974.
- Berrefjord, Ole: *Rafnes-saken. Forhandlingsøkonomien i aksjon*. Universitetsforlaget, Bergen, 1982.
- Braverman, Harry: *Labor and Monopoly Capital*. Monthly Review Press, New York, 1974.
- Bull, Edvard: *Norge i den rike verden*. Cappelen Forlag, Oslo, 1979.
- Domhoff, William: *The Powers That Be*. Vintage Books, New York, 1979.
- Egeberg, Morten: "Den offentlige politikens internasjonalisering", i Olsen, red, (1978).
- Egeberg, Morten: *Stat og organisasjoner*. Universitetsforlaget, Bergen, 1981.
- Egeberg, Morten, Olsen, Johan P och Saetren, Harald: "Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat" i Olsen, red (1978).
- Eklund, Klas: "Är Sverige en Svartepetterekonomi?". *Tiden*, 1983:6, s 387–391.
- Falkemark, Gunnar: *Power, Theory and Value*, Gleerup, Lund 1982.
- Fiva, Eirik: "Makt som byteshandel", *Häften för Kritiska Studier*, 1983:2, s 15–29.
- Galbraith, John Kenneth: *The New Industrial State*, Hamish Hamilton, London 1967.
- Gran, Thorvald: "Den norske maktutredningen – en kritik", *Zenit*, 1983:1, s 30–41.
- Halsaa, Beatrice: "Hva med patriarkatet?" i Andenaes et al, (1981).
- Hernes, Gudmund: *Makt og avmakt*. Universitetsforlaget, Bergen 1975.
- Hernes, Gudmund: *Forhandlingsøkonomi og blandingsadministrasjon*. Universitetsforlaget, Bergen 1978.
- Hernes, Gudmund: "Svartepetterekonomi" i Lennart Arvedson, Ingemund Hägg och Bengt Rydén (red): *Land i olag*, SNS, 1983.
- Korpi, Walter: *Den demokratiska klasskampen*. Tidens förlag, Stockholm 1981.
- Lenski, Gerhard: *Power and Privilege*. McGraw-Hill 1966.
- Lindbeck, Assar: *Blandekonomi i omvandling*. Aldus/Bonniers, Stockholm 1973.
- Lindensjö, Bo: "Sverige i olag?", *Häften för Kritiska Studier*, 1983:2, s 3–13.
- Lundgren, Nils och Ståhl, Ingemar: *Industripolitikens spelregler*. Industriförbundets Förlag, Stockholm 1981.
- Maktutredningen. Slutrapport*. NOU 1982:3.
- Michels, Robert: *Political Parties*. Dover, New York 1959.
- Miliband, Ralph: *The State in Capitalist Society*. Quartet Books, London 1973.
- Morgenthau, Hans: *Politics Among Nations*. Alfred A Knopf, New York, 1978.
- Offe, Claus: "Structural Problems of the Capitalist State", i K von Beyme *German Political Studies*, vol 1, Sage, 1974.
- Olsen, Johan P (red): *Politisk Organisering*. Universitetsforlaget, Bergen 1978.
- Olsen, Johan P: "Folkstyre, byråkrati og korporativisme" i Olsen (1978).
- Politisk styrning – administrativ selvstændighet*. SOU 1983:39.
- Robinson, Ronald och Gallagher, John: "The Imperialism of Free Trade", *The Economic History Review*, 1953:1, s 1–15.
- Sverige och världen 83*. Tidens förlag, Stockholm, 1982.
- Toulmin, Stephen och Goodfield, June: *Universums byggnad*, Lund 1977.
- Voslensky, Michael: *Nomenklatura*. Tidens förlag, Stockholm 1982.
- Østerberg, Dag: "Makt of samfunnssyn" i Andenaes et al (1981).