

**Henning Sørensen &
Egil Fivelsdal (red.)**

**Fra Marx til Habermas:
Samfundsudvikling og
offentlig regulering**

Nyt fra Samfundsvidenskabernes,
1988

Verner Goldschmidt, professor i kultursociologi vid Köpenhamns universitet, var fram till sin död 1982 en stor förkämpe för tvärvetenskapliga studier, och inom hans intressesfär föll bl a studier av offentliga myndigheter. När det gäller "tvärvetenskap" arbetade han själv inom ramen för juridik, ekonomi, teknologi och sociologi vid ett antal läroanstalter i Danmark, bl a vid Handelshögskolan i Köpenhamn där hans forskning och handledning inspirerat till en rad föreläsningar efter hans död. I Handelshögskolans regi inleddes i slutet av 1984 en föreläsningsserie om offentlig reglering till minne av Goldschmidt. Serien, som var tvärvetenskaplig och som kom att omfatta tolv föreläsningar, syftade till att presentera tolv vitt skilda vetenskapsmän och deras arbeten rörande samhällsutveckling och offentlig reglering. Det är dessa tolv föreläsningar och den efterföljande oppositionen som är bakgrunden till föreliggande bok. Föreläsningarna har här samlats till tolv artiklar med en sammanhängande kommentar till varje artikel av forskare från någon annan disciplin än föreläsaren/artikelförfattaren.

När det gäller studiet av förhållandet stat, samhälle och reglering är vi genom idéhistorien bekanta med tre ideologier: en konservativ, en liberal och en socialistisk tradition. I sin introduktion till boken hävdar Henning Sørensen att när

man går in i den enskilde forskarens tankevärld är det inte alltid så enkelt att placera denne på en höger-vänsterskala: traditioner blandas, såväl i teorin som i praktiken. Det är tolv olika samhällsteoretiker som behandlas: *Karl Marx* (av Jørgen Lindegaard Pedersen), *Thorstein Veblen* (av Torben Grønnebak Hansen), *Max Weber* (av Egil Fivelsdal), *Robert Michels* (av Helge Tetzschner), *Joseph A Schumpeter* (av Povl Erik Jensen), *Theodor Geiger* (av Torben Agersnap), *Thorkil Kristensen* (av Aage Tarp), *Verner Goldschmidt* (av Agnete Weis Bentzon och kommenterad av Jørgen Dalberg-Larsen), *Andrew Shonfield* (av Finn Valentin), *Morris Janowitz* (av Henning Sørensen), *James G March* (av Søren Christensen och kommenterad av Lennart Lundquist) och slutligen *Jürgen Habermas* (av Heine Andersen).

Huvudtemat i artiklarna är samhällsutveckling och offentlig reglering. Boken berör ett klassiskt problem: förhållandet mellan stat och samhälle (vem ska reglera vem, med vilka medel och, inte allra minst, vem ska "vakta vaktarna"?). Temat är såväl gammalt som ungt – och varje generation måste ta ställning till frågan utifrån sina egna problem och förutsättningar. Utgångspunkten i artiklarna är att "klassikerna" inte ger några enkla lösningar på våra problem när det gäller styrning och offentlig reglering, men att en läsning av deras teorier kan hjälpa oss att diskutera våra egna samhällsproblem, vilket gör att vi förhoppningsvis kan sätta in styrnings- och utvecklingsproblematiken i ett större perspektiv. Låt oss kortfattat studera de olika artik-

larna och ställa frågan vad olika berömda samhällsforskare kan bidra med när det gäller *förhandsförståelsen* och analysen av "trögheten" respektive "förändringar" i samhället; när det gäller individers, organisationers, ekonomiska strukturers eller kulturella värdens betydelse för sociala processer och för reformpolitik och social styrning.

När det gäller *Karl Marx* (1818-1883) är det grundläggande att produktion och ekonomi bestämmer de politiska förhållandena i ett samhälle. Jørgen Lindegaard Pedersen lyfter dock fram två artiklar av Marx om offentlig reglering där kausalsambandet inte är så enkelt, och där Marx tilldelar en bestämd lagstiftning betydelse för det ekonomiska livet och samhällets utveckling. Lagarna är arbetstidslagstiftningen i England 1833-1864 och regleringen av bankväsendet 1844. Vid analysen av arbetstidslagstiftningen förekommer, enligt artikelförfattaren, dessutom en "relativt nyanserad aktörsscen", där Marx ger fabriksinspektörerna en viktig roll, dels för att de upplyser maktavarna om misären, dels för att de varnar för social oro om det inte sker några förbättringar. Lindegaard Pedersens artikel lider av att vara något konstruerad. Det torde vara oomtvistligt att Marx förtjänst och hans bidrag till förståelsen av samhällsutvecklingen ligger i en strukturell teori om produktivkrafternas utveckling, inte i någon studie av aktörer. Vill man flytta fram de marxistiska positionerna inom vetenskapen är det lämpligare att införliva någon variant av aktörforskning i den moderna marxismen, än att spåra mer eller mindre implicita aktörsscener i några av Marx verk.

Thorstein Veblen (1857-1929) är en av föregångarna till de sk institutionalisterna, vilka kännetecknas av att de tar sikte på att blottlägga vem eller vad (såväl normer och vanor som marknadsmekanismer) som "deltager" i samhällets reglering och utveckling. I stället för individer är det kollektiv och grupper som är de huvudsakliga aktörerna (intresseorganisationer, departement, koncerner) När Veblen talar om institutioner avser han de vanor, traditioner, normer och föreställningar som är dominerande vid en given tidpunkt. Och i stället för att tala om den individuellt rationella människan talar Veblen om "den institutionaliserade människan". Vidare är det, enligt Veblens förmenande, samspelet mellan (konservativa) institutioner och (progressiv) teknologi som är dynamiken i samhällets utveckling. Grønnebak Hansen hävdar i sin artikel att Veblens analys av institutioners struktur och deras påverkan på samhällets utveckling har en stor betydelse för klargörandet av den offentliga regleringens premisser. Han menar att offentlig reglering kan ses som en institutionstyp som påverkas av maktapparatusens föreställningar, normer m m, samtidigt som normförändringar uppfångas i själva regleringen, vilket förändrar den dominerande föreställningsvärlden. Grønnebak Hansen betonar att i denna process förekommer en mängd betydelsefulla faktorer. En viktig faktor är de föreställningar som förmedlas via undervisningen. Här kommer man osökt att tänka på Bourdieu och hans studier av det franska utbildningssystemet.

Tillsammans med analysen av den protestantiska etiken är byrå-

kratimodellen *Max Webers* (1864-1920) viktigaste bidrag till vår förståelse av samhällets utveckling. Byråkratimodellen är även en viktig utgångspunkt när det gäller analysen av offentlig reglering. Webers "byråkrati" är en idealtyp som har rationalitet och effektivitet som värde (systematisk analys, belöning efter insats och resultatorienterat) För våra moderna öron framstår det som orimligt att som Weber hävda att byråkratiska organisationer är mer effektiva än andra, och många forskare har försökt visa att Weber hade fel. Men man bortser då från att Webers idealtyp växte fram dels som en kontrast till tidigare former av amatörism, dels var avsedd för stora organisationer och inte för små bilverkstäder, och dels att idealtypen inte är ett genomsnittsmått, utan ett teoretiskt instrument, ett instrument som kan kasta ljus över avvikelser och variationer. Enligt Fivelsdal har Webers idealtyp visat sig fruktbar, i varje fall som provokation eftersom det i dess kölvatten utvecklats en mer vidgad teoribildning om byråkratins struktur. Bl a talas det om ritualism och byråkratisk kultur där det byråkratiska systemet blir ett mål i sig. (Merton är bl a inne på denna linje.) Det bör emellertid noteras att för Weber var byråkratins rationalisering och specialisering inte enbart av godo. Han talade om "fackmänniskor utan hjärta" och om byråkratin som en "järnbur". Under en period ställde han sitt hopp till socialismen, men han kom fram till att "proletariatets diktatur leder till byråkraternas diktatur". Om man tar den östeuropeiska statsapparaten ingrepp och deras våldtäkt på socialismen som intäkt på sanningshalten i Marx' postulat om "proletariatets

historiska uppgift" har Webers samhällsprofetia otvivelaktligt visat sig tåla verklighetens prövning.

Trots att det politiska engagemanget (medlem av den tyska socialdemokratien) anses vara en förutsättning för *Robert Michels* (1876-1936) vetenskapliga arbeten tycks han vara en svårplacerad figur. Artikelförfattaren, Helge Tetzschner, hävdar att han var internationalist och nästan anarkist. Kommentatorn, Tage Bild, menar att Michels snarare var elitistisk realist än romantisk anarkist. Michels främsta bidrag till bl a organisationsteori är hans teori om oligarkins järnlag där han hävdar att några få ledare kommer att utkristallisera sig i en organisation av en viss storlek. Dessa "toppledare" kommer att fatta alla viktiga beslut när det gäller både inomorganisatoriska problem och organisationens förhållande till omvärlden. Det kritiska i denna utveckling är att medlemmarna inte har kontroll över deras ledare. Michels' teori omfattar bl a politiska partier och fackföreningar som bekänner sig till den demokratiska styrelseformen. När det gäller att spåra faktorer som kan leda till oligarki identifierar Michel tre huvudgrupper: dels organisationens väsen (d v s uppdelningen mellan ledare och medlemmar), dels individual-psykologiska faktorer som talförmåga och intelligens, och dels att ledarna etablerar sig som professionella ledare. Det är dock organisationens väsen som gör att ett professionellt ledarskap utkristalliserar sig. Organisationens tillväxt leder till byråkrati, och tillväxten medför en centralisering. (Frågan är om det är byråkratiseringen som leder till centralisering, som Michels' och även Lipset hävdar, eller om förhål-

landet är det motsatta, att centralisering leder till byråkratisering?) Tetzschner är av den uppfattning att Michels' teori om oligarkins järnlag snarare förvirrar än förbättrar förståelsen av organisationsmedlemmarnas intresse och organisationers tillväxt. Som kausalmodell är den oanvändbar. Michels arbetar med dikotomin demokrati-oligarki, vilket enligt Tetzschner är otillräckligt. I en typologi över demokratisk styrning av organisationer, som belyser såväl organisationers förmåga att ta tillvara medlemmarnas intresse som graden av medlemmarnas participation, måste man arbeta med fyra idealtyper: demokrati, upplyst envælde, ritualistisk styrning och oligarki. Tage Bild hävdar å sin sida att Michels' teser åter kan bli brukbara om man sammanbinder dem med Poulantzas analyser av "statsadministrationens tillväxt, på bekostnad av parlamentet". Det förefaller emellertid vara en lång och meningslös väg, där en del av Poulantzas kan gå förlorad.

Joseph A Schumpeters (1883-1950) intresse var framförallt ekonomiska konjunkturen och deras periodicitet. Bl a påvisade han 41 krisindikatorer av olika dignitet, men som enligt Schumpeter sammanhänger inbördes: t ex profit, efterfrågan, räntor, produktionsvolym, antalet giftermål och skilsmässor, mängden av annonser. Behovet av offentlig reglering spårar Schumpeter till den avtagande vitaliteten hos "igångsättarna" av den kapitalistiska ekonomin. Tidigare var t ex uppfinnare och entreprenörer de verkliga "igångsättarna", men dessa har ersatts av byråkraten och den teknologiska utvecklingen har blivit standardiserad. För att få igång ekono-

miska processer krävs numera politiska beslut i parlamentet som formuleras i en övergripande ramstyrning. Det märkliga med Povl Erik Jensens artikel är att Schumpeter, finansminister och företagsledare, framställs som socialist. Inget i artikeln talar för detta. Men oavsett Schumpeters politiska uppfattning tycks han vara användbar för ekonomer med marxistiskt intresse. Den franska regleringsskolan talar om "Marx efter Schumpeter".

Theodor Geiger (1891-1952), Danmarks förste professor i sociologi, var en flitig och mångsidig författare. Förutom publikationer om metodkritik och om behovet av ett omformulerat och utvidgat klassbegrepp har Geiger publicerat arbeten om offentlig reglering. I sina arbeten om offentlig reglering kritiserade Veblen speciellt experterna, t ex stadsarkitekterna, för att de lägger fram alltför manipulativa planer som, när det gäller stadsarkitekterna, stödjer sig på en flott grafik och som synes fulländade på ritbordet, men som bygger på dåligt underbyggda föreställningar om lokalbefolkningen. Geiger har i sin analys av danska byplaner preciserat tre former av styrning: (1) Korrektiv kontroll. Staden får växa som den vill och man nöjer sig med att hålla de yttre ramarna i fullgott skick. När en gata blir för smal för trafiken byggs den ut, ett slumkvarter rivs och återuppbyggs eller förvandlas till park. (2) Prognosbaserad planering. En styrningsteknik där man bereder väg för stadens "naturliga tillväxt". Elledningar och vägar dimensioneras efter prognoser om stadens tillväxt på så sätt att samhällets tillväxt inte omedelbart möter hinder. (3) Den programorienterade

planeringen. En stadsplan där stadsledningen aktivt planerar samhällslivet efter nya riktlinjer. Geiger sympatiserar med den prognosbaserade planeringstekniken. Utan en långsiktig plan förfaller staden, men det är tillräckligt med yttre ramar för att hålla ett maximalt antal möjligheter öppna för framtiden. Däremot är Geiger kritisk mot den programorienterade planeringstypen. Han kallar den en grafisk ideologi, och menar att den saknar sociologiskt underlag. Gunther Teubners kritik av den regulativa och avsiktsorienterade rätten har samma innehåll. Teubner menar att den regulativa rätten bygger på ideala rationalistiska modeller om sociala processer, modeller som dåligt överensstämmer med faktiska processer i individernas vardagsverklighet. Torben Agersnap är av den uppfattningen att Geigers författarskap har medfört viktiga bidrag till rättssociologin. Det är rimligt att anta att en fördjupad läsning av Geiger kan ge impulser till de rättssociologer som med hjälp av typologier försöker belysa olika former av styrningsteknik i den moderna rättsutvecklingen.

Förutom rollen som forskare, numera som ledare för Institutet för Framtidsforskning, har *Thorkil Kristensen* (f. 1899) hunnit med att vara finansminister i Danmark och generaldirektör för OECD. Aage Tarp skriver på ett väldigt utförligt sätt att Kristensen var rolig, ärlig, saklig och att han uttryckte komplicerad saker på ett mycket enkelt och lättförståeligt språk. I mitt tycke är Tarps artikel alldeles för späckad med bakgrundsinformation om Kristensens institutionstillhörighet, personliga egenskaper och annat

som kan betecknas som kuriosas. Det gör att hans vetenskapliga insatser mer eller mindre kommer i skymundan i Tarps presentation. I en sammanfattning av Kristensens författarskap bör det påpekas att han ansåg att offentlig reglering måste begränsas till det absolut nödvändigaste och att regleringen enbart kan tjäna till att fastställa ramarna för marknadssystemets funktion. Direkta offentliga regleringar bör med andra ord undvikas. Men Kristensen var inte naiv. Han insåg att marknadskrafternas "fria spel" måste underordnas "externaliteter" som bl a miljökrav och fördelningspolitik.

I Jörgen Dalberg-Larsens kommentar till Agnete Weis Bentzons artikel om *Verner Goldschmidt* (1916-1982) kan man läsa att Goldschmidt var den förste danske jurist som tog sig an uppgiften att studera rättsliga fenomen med professionella samhällsvetenskapliga teorier och metoder. Det torde göra Goldschmidt intressant för rättssociologer och andra forskare som belyser förhållandet mellan rätt och samhälle. I sitt avhandlingsarbete, "Retlig Adfærd", analyserar Goldschmidt en rad faktorer som påverkar olika konfliktlösningsorgan. Rättsnormerna var en av dessa faktorer, men för Goldschmidt var det tydligt att det finns mycket annat som påverkar beslut och handlingar i en myndighet, faktorer som bör belysas med hjälp av sociologi, psykologi, etnologi och socialantropologi. Enligt Goldschmidt kan de offentliga myndigheternas konfliktlösnings-teknik delas in i två modeller: dels en fredsmo-
dell där de stridande parterna och den neutrala myndigheten avgör frågan utifrån ett helhetsperspektiv, dels en konformitetsmodell

där den offentliga myndigheten självständigt och som en neutral tredje part avgör frågan. I sin artikel lyfter Agnete Weis Bentzon även fram Goldschmidts studier av förbrytelsestrukturen på Grönland där han "fann brott men inga brottslingar". Weis Bentzon, som själv ägnat sig åt studier av den grönländska normstrukturen och rättsuppfattningen, hävdar att det är Goldschmidts förtjänst att den grönländska kriminallagen kom att bygga på öbornas rättsuppfattning. Vidare kan man i Goldschmidts arbeten spåra ett korrektiv till Durkheims teori om den mekaniska solidariteten (normativt tvång) i traditionella samhällen och den organiska solidariteten (materiella samband) i utvecklade samhällen. Goldschmidts studier visar bruket av en fredsmo- dell på Grönland och ett samarbete betingat av ekonomiska skäl. I Danmark är det däremot konformitetsmodellen som fram tills nu gjort sig gällande. Dalberg-Larsen menar att Goldschmidts teori om den fredliga konfliktlösningssmodellen pekar i samma riktning som Teubners reflexiva rätt; dvs mot en öppnare och mer serviceinriktad beslutsmodell där besluten fattas i ett forum vari alla berörda intressegrupper är representerade. Denna kommentar bygger på den, i dansk ekonomisk och samhällsvetenskaplig litteratur, populära tesen om förhandlingsekonomin fördelar.

I sitt huvudverk "Modern Capitalism" klargör *Andrew Shonfield* (1917-1981) samspelet mellan ekonomisk utveckling och förändringar i de politiska institutionerna. Bl a ställer han sig frågan (1970) om välfärdsstatens framväxt är en pågående process (avhängigt individers so-

ciala behov) eller en reversibel process (betingat av väljarkårens motstånd och för grova regleringsinstrument). Svaret skiljer sig beroende på vilket land Shonfield studerar. Mest kritisk är Shonfield mot sitt hemland, England, för dess monetaristiska ideologi. Finn Valentin poängterar att Shonfields betydelse för samhällsvetenskapen består i hans komparativa analyser av sambandet mellan politik och ekonomi. Härvid har han t ex studerat korporatismen i spänningsfältet mellan demokrati och planering. Det rör sig om analyser som tvingar fram frågan om hur vi bör inrätta samhället för att uppnå den rätta balansen mellan demokratiska värden och ekonomisk effektivitet. I sitt författarskap tar han ställning för blandekonomin och ett europeiskt samarbete.

Det centrala begreppet i *Morris Janowitz'* (f. 1919) arbeten är social kontroll, med vilket han avser såväl grupperns förmåga att kontrollera sig själv som offentliga myndigheters reglering. Janowitz menar att social kontroll är den mekanism som kan fungera som en bro mellan olika klyftor i samhället och därmed upprätthålla den sociala ordningen samtidigt som sociala förändringar kan fortgå. Om den sociala kontrollen är effektiv kan den dessutom skapa motivation bland sociala grupper. Det är den externa kontrollen som ökat. Anledningen till det är att befolkningen alltmer kommit att sakna självdisciplin. Det är inte utan anledning som Janowitz' specialområde ligger inom militärsociologin. Uppfattningen om att befolkningen saknar disciplin har även präglat Janowitz' studier av den offentliga regleringens problem. Här-

vid hävdade han att problemet med offentlig reglering kan spåras till befolkningen, inte till de som "reglerar". Det är en uppfattning som, enligt Henning Sørensen, går stick i stäv med de flesta samhällsforskare. Sørensen skriver att Janowitz är av den uppfattningen att många misslyckade försök att styra ett samhälle, en nation, inte ska spåras till de politiska institutionernas otillräcklighet. Orsaken till olika misslyckandena av kompetenta offentliga instanser är snarare att deras handlingsram är begränsad av traditioner, avtal och olika hänsyn till intressegrupper. Lars Nørby Johansen är av den uppfattningen att Janowitz' bidrag bör tas med en nypa salt. Han tillhör en grupp amerikanska sociologer (ofta kopplade till University of Chicago) som är nostalgiska och vars forskning sällan står på de svagas sida. Enligt min uppfattning tycks det vara ett rimligt påstående.

James G March (f. 1928), professor vid Stanford University, California, har haft stor betydelse för organisations- och beslutsteorins utveckling. På Handelshögskolan i Köpenhamn är det många som hämtat inspiration ur hans arbeten och hans vinstelser vid skolan. March tog sin kritiska utgångspunkt i tesen om att människors och organisationers handlingar är ett resultat av målrationella val, och innebär ett val mellan olika alternativ som förväntas uppnå det förväntade resultatet. Människan eller organisationen antas vara inriktad på att uppnå ett maximalt resultat av sin handling. March och hans dåvarande forskningsledare, Herbert Simon, var kritiska mot denna utgångspunkt i organisationsteorin, och menade att

det finns en rad naturliga hinder för en dylik optimering: målsättningsproblem, informationsstörningar m m sätter gränser för en organisations förmåga och vilja att träffa "rationella" beslut. March och Simon hävdar att organisationer strävar efter tillfredsställande resultat, inte maximalt; att man "satisfierar", i stället för "maximerar". Beslutsprocessen kännetecknas av en "bunden rationalitet" där ett begränsat antal alternativ värderas med hänsyn till några av de möjliga biverkningar beslutet kan få för några av organisationens mål. Tillsammans med Richard Cyert omformulerade March sedermera organisationsmodellen. Organisationer kom nu att ses som löst kopplade system, inte som någon fastlagd social struktur. Studien visade att olika avdelningar arbetade med "lokal rationalitet". I en senare studie, tillsammans med Johan P Olsen, karakteriserade March beslutsprocessen i en "Garbage Can-modell" vilket innebär att organisationen har oklara mål, oklar teknologi och ett omväxlande deltagande. Det är både Søren Christensens och Lennart Lundquists uppfattning att March's besluts- organisationsteori kan höja analysnivån på olika studier av offentlig reglering. I stället för att tala om offentlig reglering föredrar Lundquist dock att tala om "implementeringsstyrning" med tre länkar: förvaltnings- organisations- och samhällsstyrning. Det är den tredje länken som man brukar kalla offentlig reglering. Enligt Lundquists förmenande ligger March's betydelse i att han tidigt modifierade den rationalistiska beslutsmodellen och att han gav en förklaring till den bristande rationaliteten i kollektiva beslut-

sprocesser. (En modifiering som kan jämföras med Webers byråkrattmodell; se ovan.) När det gäller den bristande tilltron till effektiviteten i en central innehållsstyrning och den tilltagande lokala beslutsfattningen har March's beslutsmodell säkerligen haft en stor inverkan. Lundquist menar att March's organisationsanalyser låg långt före sin tid och att den moderna analysen av implementering bygger på synsätt som March utarbetat.

Huvuddelen av den litteratur som behandlar offentlig reglering har tagit sin utgångspunkt olika ingrepp i ekonomin. *Jürgen Habermas* (f. 1928) har ett mer vidgat perspektiv på styrning. Det rör sig om en samhällsteori som berör både systemintegration och social integration. Härvid är system och livsvärld, rationalitet och legitimitet centrala begrepp för Habermas, när det gäller studiet av den offentliga regleringens omfång och regleringens förhållande, dels till marknaden och dels till familje- och privatlivet, moral och kultur. Grundläggande i Habermas' analys är att den moderna staten i allt högre grad tagit på sig ansvaret för stabilitet, effektivitet, välfärd och social rättfärdighet. Den moderna statens styrningsteknik är enligt Habermas uppbyggd kring en ensidig instrumentell rationalitet, där effektivitet är det viktigaste. Instrumentell rationalitet bygger på antagandet om att människor antingen är kalkylerande strateger eller passiva objekt som kan manipuleras eller formas efter systemets behov. En dylik styrningsteknik hotar livsvärlden; sociala normer och den intersubjektiva förståelsen underordnas anspråken på effektivitet, områden som tidigare tillhört pri-

vatlivet rättsliggörs. För att begreppsliggöra denna utveckling talar Habermas om "systemets kolonisering av livsvärlden". Det är Habermas' tes att kapitalismens egen utvecklingsdynamik (marknadens expansion) och kraven på en ökad statlig styrningspolitik och en utvecklad serviceapparat har satt igång en process där livsvärldens komponenter håller på att nedbrytas. Denna nedbrytning har två konsekvenser: (1) Den traditionsbestämda privatiseringen har fått vika. Områden där det tidigare var fråga om privat moral och smak har blivit en offentlig angelägenhet. Barnuppföstrans utformning, undervisningens innehåll, äldreomsorgens kvalitet, hemmets inredning och köns- och familjenormer har blivit en offentlig fråga. (2) En utvidgning av rättsligt normerade områden kan få allvarliga följder för livsvärlden. Habermas talar om försvagning av människors identitet och om nedbrytning av personligheten. Indikatorer på denna utveckling är t ex motståndet mot personregister och socialbidragstagares motstånd mot blottläggandet av deras privatliv. Enligt Heine Andersen visar exemplet på att traditionella mått på välfärdsprogrammets legitimitet (t ex materiell välfärd) håller på att svikta. Andersen hävdar vidare att detta även kan vara förklaringen till att legitimitetsproblemet i regel är kopplat till det politiska systemet. Habermas menar att legitimitetsproblemet och den bristande motivationen är ett uttryck för en bristande tilltro till "socialstatsprojektet" och dess idé om ett rättfärdigt samhälle. I denna villrådighet har tre politiska tendenser utkristalliserats. De två första, den defensiva och mer eller

mindre högerorienterade socialdemokratien och den regressiva neokonservatismen, saknar möjlighet att övervinna uppblossande legitimitetskriser. De bygger på en strategisk och instrumentell rationalitet. I Habermas' samhällsdiagnos är det endast de sociala rörelserna (t ex miljö-, kvinno- och fredsrörelsen) som bygger på en offensiv politik och en kommunikativ rationalitet, trots att de framstår som mindre "realistiska" på så sätt att de har svårt att övertygande visa hur deras ideal ska förverkligas.

Min genomgång har syftat till att ge en inblick i den problematik som artikelförfattarna har brottats med, vad de valt att lyfta fram som teoretiskt intressant för vår förståelse av vårt moderna samhälle och dess styrningsproblematik. Det visar sig att det finns många faktorer och utgångspunkter som kan bli aktuella vid studiet av den offentlig regleringens orsaker och konsekvenser. En grov sammanfattning av artiklarna visar att aktörer, antingen som "igångsättare" eller som pejlare, kan vara viktiga. Även traditioner och sedvänjor bör beaktas i studien. De härskande föreställningarna i samhället är en betydelsefull faktor i analysen. Samhällets teknologi är en annan faktor. Vidare bör en organisations tillväxt och tröghet belysas. En organisations optimerings- och målsättningsproblem är inte heller oväsentliga. Vidare kan styrningstekniken variera. Komparativa studier visar att samhällstyp är en faktor som även bör beaktas. Dessutom kan regleringens mottagare uppfattas som ett problem, antingen som en orsak till regleringens misslyckande eller att problemet är konsekvens av regleringen.

Enligt mitt omdöme är boken bra. En förtjänst är att mindre kända tvärvetenskapliga forskare lyfts fram, penetreras och blir "klassiska" referenser även för studenter och forskare som tidigare varit obekanta med Veblen, Geiger och Schumpeter, för att inte tala om Shonfield och Janowitz. Kvaliteten på bidragen är i princip både jämn och hög. Dock utmärker sig artikeln om Weber. På ett fåtal, närmare bestämt 17, sidor får läsaren ta del av Fivelsdals kunniga och nyktra genomgång av Webers viktigaste bidrag till human- och samhällsvetenskapen. Det är en kort men innehållsrik presentation av den protestantiska etiken, den metodologiska individualismen, den byråkratiska idealtypen och värdenutraliteten. Presentationen kan rekommenderas. Hög kvalitet har även Heine Andersens genomgång av Habermas' samhällsdiagnos. Fivelsdal och Andersen har dessutom lyckats presentera kortfattade men fullgoda litteraturlistor med sekundärlitteratur om Weber respektive Habermas.

Spontant vill jag uppmana lärare i t ex statskunskap, nationalekonomi och rättssociologi att beakta boken när det blir aktuellt med ändringar i kurslitteraturen. Jag tror att boken kan vara en inkörsport till många givande diskussioner. För rättssociologins del tangerar boken viktiga frågeställningar när det gäller sociala styrningsformer (Stjernquist), intervention, planering och självreglering (Hydén), participation och dess insnärjning (Selznick), påverkanprocesser såväl nerifrån som uppifrån (Mathiesen), samt välfärd och policyimplementering (Hetzler).

Bo Carlsson