

Anmeldelser

Ingvar Mattson, *Förhandlingsparlamentarism. En jämförande studie av riksdagen och folketinget*, Lund: Lund University Press, 1996, 266 s.

Ovennævnte afhandling indbragte i juni 1996 forfatteren den svenske doktorgrad i statskundskab. Mattson tilhører den gruppe af forskere fra Lund, der i en år-række har anvendt forhandlingsteori som ramme for forståelsen af politiske fænomener, herunder ikke mindst de parlamentariske. Bogen kredser omkring det parlamentariske konfliktniveau og regeringsmagtens vilkår i Sverige og Danmark.

Indledningskapitlet redegør for såvel det normative som det empiriske udgangspunkt for undersøgelsen. Kapitel 2 rummer en udførlig redegørelse for det anlagte forhandlingsteoretiske perspektiv, herunder en argumentation for, at rationalistisk teori er utilstrækkelig til forståelsen af det politiske liv. Sociale normer må også inddrages. Kapitel 3 præsenterer de empiriske analysers metode og datamateriale samt forskellige operationaliseringer af centrale variable.

Kapitlerne 4 og 5 er afhandlingens absolut grundigste og tungeste afsnit. De indeholder analyser af partiforhandlingerne om den økonomiske politik i henholdsvis Danmark og Sverige i perioden 1971-1995 og repræsenterer en særdeles imponerende arbejdsindsats. Kapitel 6 fokuserer specielt på forhandlingernes finansielle effekter, medens kapitel 7 sammenligner koalitionsdannelser samt regerings- og oppositionsstrategier i de to lande. Kapitel 8 sammenfatter og diskuterer hovedresultaterne.

Det forhandlingsteoretiske udgangspunkt er bestemt ikke en spændetroje for forfatteren, der kan bevæge sig vidt omkring. Derfor er der måske et lille problem med hensyn til skarphed i formuleringen af afhandlingens centrale problemstillinger. Men det står dog klart, at Mattson vil koncentrere sig om to „operative“ problemstillinger (p. 31), nemlig a) konflikt- og samarbejds mønstret i de to parlamenters behandling af den økonomiske politik og b) sammenhængen mellem mindretalsregeringers vilkår og den økonomiske politik.

De to hovedspørgsmål synes at svare til to generelle hypoteser i afhandlingen, selv om de måske ikke er formuleret helt klart eller eksplicit som sådanne. Under alle omstændigheder står det allerede under læsningen af indledningskapitlet klart, at Mattson ikke er enig i gængse påstande om et forøget parlamentarisk konfliktniveau og svækkelse af regeringsmagten i de to lande under den omhandlede periode. Mattsons første hypotese er således, at det parlamentariske konfliktniveau ikke er forøget. Den anden postulerer, at regeringerne ikke er svækkede i forhold til tidligere.

Mattson benægter naturligvis ikke det faktum, at det parlamentariske aktivitetsniveau er øget i de seneste årtier. Han rejser derimod spørgsmålet om, hvordan forskellige indikatorer herfor bør tolkes. Emnet er i sidste instans af videnskabs-teoretisk eller filosofisk karakter: Er flere tilkendegivelser af partipolitisk uenighed udtryk for øget konflikt eller blot tegn på intensiveret partikonkurrence om vælgerstemmer og regeringsmagt? Mattson for-

Anmeldelser

Ingvar Mattson, *Förhandlingsparlamentarism. En jämförande studie av riksdagen och folketinget*, Lund: Lund University Press, 1996, 266 s.

Ovennævnte afhandling indbragte i juni 1996 forfatteren den svenske doktorgrad i statskundskab. Mattson tilhører den gruppe af forskere fra Lund, der i en årrække har anvendt forhandlingsteori som ramme for forståelsen af politiske fænomener, herunder ikke mindst de parlamentariske. Bogen kredser omkring det parlamentariske konfliktniveau og regeringsmagtens vilkår i Sverige og Danmark.

Indledningskapitlet redegør for såvel det normative som det empiriske udgangspunkt for undersøgelsen. Kapitel 2 rummer en udførlig redegørelse for det anlagte forhandlingsteoretiske perspektiv, herunder en argumentation for, at rationalistisk teori er utilstrækkelig til forståelsen af det politiske liv. Sociale normer må også inddrages. Kapitel 3 præsenterer de empiriske analysers metode og datamateriale samt forskellige operationaliseringer af centrale variable.

Kapitlerne 4 og 5 er afhandlingens absolut grundigste og tungeste afsnit. De indeholder analyser af partiforhandlingerne om den økonomiske politik i henholdsvis Danmark og Sverige i perioden 1971-1995 og repræsenterer en særdeles imponerende arbejdsindsats. Kapitel 6 fokuserer specielt på forhandlingernes finansielle effekter, medens kapitel 7 sammenligner koalitionsdannelser samt regerings- og oppositionsstrategier i de to lande. Kapitel 8 sammenfatter og diskuterer hovedresultaterne.

Det forhandlingsteoretiske udgangspunkt er bestemt ikke en spændetroje for forfatteren, der kan bevæge sig vidt omkring. Derfor er der måske et lille problem med hensyn til skarphed i formuleringen af afhandlingens centrale problemstillinger. Men det står dog klart, at Mattson vil koncentrere sig om to „operative“ problemstillinger (p. 31), nemlig a) konflikt- og samarbejds mønstret i de to parlamenters behandling af den økonomiske politik og b) sammenhængen mellem mindretalsregeringers vilkår og den økonomiske politik.

De to hovedspørgsmål synes at svare til to generelle hypoteser i afhandlingen, selv om de måske ikke er formuleret helt klart eller eksplicit som sådanne. Under alle omstændigheder står det allerede under læsningen af indledningskapitlet klart, at Mattson ikke er enig i gængse påstande om et forøget parlamentarisk konfliktniveau og svækkelse af regeringsmagten i de to lande under den omhandlede periode. Mattsons første hypotese er således, at det parlamentariske konfliktniveau ikke er forøget. Den anden postulerer, at regeringerne ikke er svækkede i forhold til tidligere.

Mattson benægter naturligvis ikke det faktum, at det parlamentariske aktivitetsniveau er øget i de seneste årtier. Han rejser derimod spørgsmålet om, hvordan forskellige indikatorer herfor bør tolkes. Emnet er i sidste instans af videnskabs-teoretisk eller filosofisk karakter: Er flere tilkendegivelser af partipolitisk uenighed udtryk for øget konflikt eller blot tegn på intensiveret partikonkurrence om vælgerstemmer og regeringsmagt? Mattson for-

fægter frygtløst det synspunkt, at det politiske liv meget vel kan opleves som værende mere konfliktfyldt end tidligere, selv om de „underliggende interessekonflikterne“ ikke er blevet større (p. 180). Andre har, i hvert fald tidligere, med lige så stor styrke hævdet, at de grundlæggende modsætningsforhold i lande som de behandlede bestemt ikke er svækkede, selv om mange oplever, at det netop forholdt sig sådan.

Mattsons analyse koncentrerer sig om den økonomiske politik, hvilket der gives flere gode grunde til. Men dette valg indebærer selvsagt et generaliseringsproblem, dog ikke nødvendigvis for forfatteren, der er sig sin analyses begrænsninger bevidst. Man kunne imidlertid godt forestille sig, ikke mindst efter 1980'ernes „paradigmeskift“ i eliternes opfattelse af de til rådighed værende økonomisk-politiske reguleringsinstrumenter, at konflikterne på det økonomiske område er reduceret samtidig med, at de er øget på mange andre områder (miljø, Europa, energi, indvandring, kultur etc.). Med andre ord kunne det samlede konfliktniveau godt være steget, selv om der måtte være samme eller endog øget forståelse mellem partierne om den økonomiske politiks nødvendige krav.

Vedrørende den anden hypotese har Mattson grundlæggende ret i, at en regerings styrke afhænger af dens forhandlingsposition. På dette punkt må man lade ham, at det forhandlingsteoretiske perspektiv (en egentlig „forhandlingsteori“ findes jo ikke) viser sin frugtbarhed. Hovedbudskabet er formentlig, at en regering, der befinder sig i en midterposition med handlemuligheder til flere sider, er stærkere end man umiddelbart skulle tro. Uden Mattsons store teoretiske indsigt er det vist netop, hvad danske regeringer ofte har praktiseret.

På det mere empiriske plan har Mattson foretaget en imponerende analyse af de to parlamenters indflydelse på statsbudgetterne. Han dokumenterer, at parlamenterne med enkelte undtagelser kun ændrer marginalt i de af regeringerne fremsatte finanslovsforslag. For så vidt har han ret i, at regeringerne fortsat er i stand til at regere. Men der knytter sig meget store problemer også til Mattsons majsommeligt fremskaffede tal. Kan man for eksempel bruge nettotal (som Mattson gør) til at dokumentere noget sådant? Burde man ikke se på de samlede (brutto) ændringer i processen mellem forslag og lov? Hvis parlamentets flertal normalt ikke ændrer væsentligt i budgetforslagene, kunne det så skyldes, at vi har at gøre med regeringer, der er parlamentarisk afhængige af parlamentsflertallet og derfor forhandler på forhånd eller anteciperer flertallets holdning?

Det ville være urimeligt at kræve svar på sådanne spørgsmål i en afhandling, der i sig selv er en kraftpræstation. Men det er nok værd at gøre opmærksom på, at den komparative og internationale forskning om parlamenter i disse år er ved at frigøre sig fra forældede forestillinger om et modsætningsforhold mellem parlament og regering, som ikke mindst de mange amerikanske og engelske forskere på området har bidraget til at holde liv i. Sådan er det ganske enkelt ikke i Norden og store dele af Europa.

Mattsons bog indeholder et væld af andre spændende analyser. Forfatteren er en af de stadig ret få, som dyrker komparativ nordisk forskning på området. Han kan meddele flere spændende resultater i sin systematiske sammenligning af Danmark og Sverige. Således finder han, at de økonomisk-politiske forhandlinger i Danmark er mere regelmæssige og centraliserede end i Sverige, hvis parlamentsud-

valg spiller en større rolle. Det er også bemærkelsesværdigt, at man hidtil (men en ændring er måske på vej?) ikke i Sverige har haft behov for en endelig og samlet afstemning om statsbudgettet i riksdagen. Hvad kunne danske politikere ikke have sparet sig for, hvis de havde en lignende ordning? Det er svært at vide. Måske havde de blot opfundet andre måder at bekriige hinanden på. Alligevel har Mattson her fat i et interessant eksempel på, at „institutions matter“.

Det vigtigste budskab i afhandlingen er dog nok fremhævelsen af Danmark og Sverige som systemer med „forhandlingsparlamentarisme“, hvilket skal ses i direkte modsætning til den engelske Westminstermodels „voteringsparlamentarisme“. Forskellen på de to modeller er, kort sagt, at man normalt hverken forhandler eller laver aftaler mellem partier i England før parlamentet stemmer om forslag, medens det modsatte i begge henseender som regel gælder i de to nordiske lande. Det er en god pointe, som i øvrigt minder lidt om temaet i Leif Lewins nye bog (anmeldt i *Politica*, nr. 3, 1996).

Mattsons forslag til en ny „parlamentarismens typologi“ er dog i virkeligheden en firefeltstabel, hvis to andre felter ikke rigtig diskuteres. Et af dem, nemlig kombinationen af forhandlinger og manglende resultat i form af aftaler inden afstemningerne, kunne formentlig med fordel benyttes til karakteristik af dansk parlamentarisme i perioder af 1970'erne.

Bogen er, som det forhåbentlig er fremgået, værd at bruge tid på. Mattson er en grundig og omhyggelig forsker med solidt kendskab til parlamentariske forhold på begge sider af Øresund (og i øvrigt flere andre steder i verden). Desværre har han vistnok ladet sig ansætte i riksdagens finansudskott, som så kan nyde godt af hans indsigt og arbejdskraft. Vi andre må

håbe på, at han fortsat vil kunne finde nogen tid til at beskæftige sig med vigtige akademiske anliggender. Heldigvis har man i så henseende en tradition i Sverige, som vi godt kunne lære af i Danmark.

Erik Damgaard
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Palle Juul-Jensen, *I statens tjeneste*, Århus: Forlaget Hovedland, 1996, 166 s.

Hvis sygehusvæsenets og sundhedssektorens problemer skal løses, er det „en forudsætning, at politikerne kun beskæftiger sig med deres opgave - det politiske. Det faglige skal de ikke blande sig i - det kan de der har uddannelsen godt klare uden støttepædagoger“. - Sådan lyder Palle Juul-Jensens udgangsreplik i den bog, han har skrevet om sine otte år som direktør for Sundhedsstyrelsen. Udgangsreplikken markerer samtidig det gennemgående tema i bogen: Skismaet mellem de sundhedsfaglige og de sundhedspolitiske vurderinger. Efter Palle Juul-Jensens opfattelse har det sidste taget overhånd i forhold til det første. Derfor valgte han den 18. december 1995 at forlade sin stilling. Palle Juul-Jensen ville ikke lade sin fremtid være bestemt af, hvad „et for så vidt tilfældigt politisk flertal i Folketingets sundhedsudvalg mente“ (p. 7).

Hvis den megen medicomtale af bogen og visse ministres angivelige „seksexuelle observans“ har lokket nyfigne læsere til, må de være blevet skuffede. I bogen er der ikke meget for husarerne. Højest går det i så henseende, hvor det hævdes, at den danske AIDS-politik „bl.a. blev