



## **Avkorporatisering?**

En empirisk undersökning rörande särintressen i statliga  
kommittéer

Stefan Holm

Projektet *Politiska institutioner och strategiskt agerande* (PISA) syftar till att öka vår kunskap om det moderna styrelseskicket. Den teoretiska utgångspunkten är att politiska institutioner formar olika aktörers möjligheter att utöva inflytande och tillvarata sina intressen. En viktig empirisk utgångspunkt är att svensk politik inte längre kan beskrivas som en kombination av parlamentarism och korporativism – den institutionella legering som i detta avseende var liktydig med den svenska modellen. Hur det nya styrelseskicket bäst kan karakteriseras är emellertid ännu en öppen fråga. Tidigare forskning har visat att korporativismen har minskat i betydelse. Den ofta framförda tanken att lobbying och andra former av informell och mindre rutiniserad maktutövning har trätt i dess ställe, bör tills vidare enbart uppfattas som ett slags arbetshypotes.

PISA-projektet initierades hösten 1994 med hjälp av ett planeringsanslag från *Riksbankens Jubileumsfond*. Projektet bedrivs sedan 1995 med ekonomiskt stöd från Riksbankens Jubileumsfond (huvudansvarig Jörgen Hermansson), *Arbetslivsfonden* (PerOla Öberg) och *Kommunikationsforskningsberedningen* (Torsten Svensson).

I PISA:s rapportserie publiceras projektets arbetspapper och vissa mindre delrapporter. Som brukligt är i vetenskapliga sammanhang är författarna till de enskilda rapporterna själva ansvariga för innehållet.

# INNEHÅLLSFÖRTECKNING

<b>1. Inledning</b>	2
1.1 Syfte	3
1.2 Begreppsutredning	4
1.2.1 Statens erkännande	5
1.2.2 Besluts teknik	5
1.3 Undersökning, tillvägagångssätt och begränsningar	7
1.3.1 Undersökningen om organisationernas medverkan i kommittéarbetet	7
1.3.2 Indelning i kategorier	9
1.3.3 Undersökningen om konsensus och kompromiss	11
<b>2. Historisk bakgrundsbeskrivning</b>	11
2.1 Den ordnande handen	11
2.2 Det lossnande greppet	13
2.2.1 Från en ordnande hand till ett lossande grepp	14
<b>3. Undersökningen</b>	15
3.1 Organisationernas medverkan i kommittéarbetet	15
3.1.1 Status på medverkan	16
3.2 Utredningarna på Arbetsmarknadsdepartementet	20
3.3 Konsensus och kompromiss	21
<b>4. Sammanfattning</b>	25
<b>5. Referenser</b>	28
<b>Bilaga 1.</b>	29

## 1. Inledning

Ett grundläggande problem för demokratin är en avvägning mellan oberoende, självbestämmande organisationer och kontroll över dessa.<sup>1</sup> Föreningsfriheten, som innebär rätten för varje medborgare att fritt organisera sig, finns inskriven i den svenska grundlagen.<sup>2</sup> Organisations- och föreningsfrihet är en av grundpelarna i en demokrati eftersom det ger individerna rätten att uttrycka sig fritt. Men organisationers inflytande i den politiska beslutsprocessen kan också vara en betydande risk. För mycket inflytande kan innebära att medlemmarna erhåller fördelar som inte övriga medborgare får. Organisationer bör därför, precis som individer, erhålla en viss grad av självbestämmande, samtidigt som de kontrolleras av staten.<sup>3</sup>

I denna uppsats kommer jag inte vidare att gå in på demokratiteoretiska frågeställningar. I stället skall jag i första hand undersöka inblandningen av organiserade intressen i den svenska politiska beslutsprocessen. Under lång tid, under stora delar av 1900-talet har staten, särskilt inom sektorer som arbetsmarknad, gemensamt med organisationer arbetat fram politiska reformer. Forskning under åttio- och nittiotal har hävdade att organisationerna inte längre finns med i den politiska beslutsprocessen. I och med att de inte längre finns med så har också den korporativa beslutstekniken försvunnit, menar forskarna, den beslutsteknik vars viktigaste ingrediens är konsensus mellan de inbjudna parterna.<sup>4</sup>

I början av nittio-talet inleddes ett projekt på Statsvetenskapliga Institutionen vid Uppsala Universitet. Projektet kallades "Riksdagen och de organiserade intressena" som syftade till att bland annat undersöka den demokratiska utvecklingen under den del av den svenska historien som kunde kallas för demokratiska epoken.<sup>5</sup> Först ut att publicera i denna serie skrifter var Leif Lewin. I sin bok "Samhället och de organiserade intressena" beskrev Lewin i ett historiskt perspektiv hur den korporativa utvecklingen såg ut i landet under 1900-talet. Beskrivningen visade på ett uppbrott för den korporativa staten mellan början och mitten av sjuttio-talet. Uppbrottet berodde på, menade Lewin, att arbetstagarna beslutade att omförhandla det samhällskontrakt som de ingått med arbetsgivarsidan på trettio-talet, vilket bottnade i den ekonomiska stagnationen på sjuttio-talet.<sup>6</sup> Uppbrottet kallade författaren för "det lossande greppet", det är denna benämning som jag sedermera skall granska i uppsatsen. För att få stöd för de historiska slutsatserna studerade författaren därefter fem stycken områden där organisationer medverkat. Lewin kunde därefter göra jämförelser före och efter sjuttio-talet. De fem områdena var följande<sup>7</sup>:

---

<sup>1</sup> Dahl R. A. 1982, s. 1.

<sup>2</sup> RF 2:1 5p.

<sup>3</sup> Micheletti, M., 1994 s. 25

<sup>4</sup> Angående beslutstekniken, se kap 1.2.3

<sup>5</sup> Se exempelvis Hermansson, J 1993 Förord

<sup>6</sup> Lewin, L 1992 s. 98ff.

<sup>7</sup> Ibid. s. 62ff och 102ff. Observera att det är endast det första av Lewins fem områden som kommer att undersökas i denna uppsats.

1. **Medverkan i kommittéarbetet:** Omprövningar och nedskärningar i samhället innebar att kommittéerna fick en annorlunda roll under sjuttio- och åttiotalen jämfört med tidigare, menade Lewin. De tidigare stora kommittéerna som arbetade under tystnad och under långa tidsperioder blev mindre, knöts hårdare till regeringen och blev mer effektiva. Betänkandena var betydligt kortare och syftade till att minska istället för att öka kostnaderna.
2. **Medverkan i remissarbetet:** Organisationernas möjligheter att få yttra sig kring utredningsförslaget.
3. **Medverkan i verksstyrelserna:** Organisationerna medverkade inte bara inför ett offentligt beslut utan deltog också i de s.k. lekmannastyrelserna i de offentliga verken i implementeringen av besluten.
4. **Medverkan på lokal nivå:** Medverkan i kommunal nivå. Samspel mellan kommuner och organisationer exempelvis i fråga om att styra arbetslöshetskassor.
5. **Medverkan genom överenskommelser:** Olika tillfällen då organisationerna tillsammans med staten har genomfört reformer. Exempelvis kan nämnas olika former av pris- och lönestopp, återhållsamhet i löneutvecklingen och "torsdagsklubben" 1949-1955 med representanter från regering, näringsliv och fackföreningsrörelse om den ekonomiska politiken.

Genom analys av de fem punkterna kunde Lewin styrka att det korporativa höll på att försvinna ut ur svensk politik. Slutsatserna som författaren drog var långtgående, d.v.s. han uttalade sig inte bara om hur det förhöll sig, utan också vad vi kunde vänta oss i framtiden "Korporatismen är i upplösning och pluralismen håller på att förstärkas"<sup>8</sup> blev Lewins slutsats. Både resultaten som presenterades och den slutsats som drogs av resultaten är intressanta. Frågan som bör ställas i sammanhanget är: Hade Lewin rätt i sin analys och hade han rätt i sin slutsats? Detta blir min undersökning.

## 1.1 Syfte

Det övergripande syftet med uppsatsen är att undersöka om korporatismen har tilltagit, varit oförändrad eller avtagit i den svenska politiska beslutsprocessen under nittioalets början jämfört med tidigare undersökningar. Syftet med uppsatsen är också att utröna vad som innefattas i begreppet korporatism. Begreppets innebörd skall sedan användas för att kunna bedöma om det har skett någon förändring eller ej.

Konkret innebär syftet att pröva författaren Lewins<sup>9</sup> förklaring och slutsats rörande det första av de fem formerna av organisationernas medverkan i den offentliga verksamheten, den formen som

---

<sup>8</sup> Ibid. s. 126

<sup>9</sup> Avser endast boken "Samhället och de organiserade intressena"

Lewin benämner: "Medverkan i kommittéarbetet" för kritisk granskning. För att genomföra denna prövning delar jag upp uppsatsen i två delar och två undersökningar.

Den första delen skall svara på frågan om "det lossande greppet", den korporativa återgången som Lewin beskriver sjuttio- och åttiotals offentliga verksamhet, om detta också är en rättvisande beskrivning av nittioalets offentliga verksamhet? Denna första fråga prövar om Lewins slutsats, att korporatismen är i upplösning och att pluralismen håller på att stärkas, är rättvisande. Till denna undersökning är syftet också att kontrollera en möjlig förklaring. Kan det förhålla sig så, att en minskning eller en ökning av det korporativa deltagandet<sup>10</sup> förklaras av att arbetsmarknadsfrågorna får ett förändrat utrymme i samhällsdebatten? Denna fråga ställer jag, eftersom Lewin menade att det korporativa deltagandet härstammade från i första hand från arbetsmarknaden. Detta delsyfte skall svara på frågan om det är vanligare med korporativt deltagande i arbetsmarknadsfrågor i jämförelse med de andra sektorerna.

Undersökningens andra del skall svara på frågan om den bakgrundsförklaring som Lewin har för minskningen av kommittédeltagandet för organisationerna under sjuttio- och åttiotals (se förklaringen under "Medverkan i kommittéarbetet") är riktig. I denna del skall jag inte undersöka fortsättningen i tiden efter Lewin, d.v.s. nittioalet, som jag gör i den första delen. I denna del skall jag undersöka förhållandena under den tid som Lewin själv hänvisade till. Frågan blir sålunda om det stämmer att kommittéerna blev mer samhällsekonomiskt kostnadsmedvetna, stämmer det att regeringen kontrollerade och hade mer inflytande över kommittéerna och stämmer det att kommittéerna skulle göras både kortare och snabbare?

## 1.2 Korporatismbegreppet

Debatten kring begrepp kan ibland vara förvillande och det kan innebära svårigheter för både läsare och författare att förstå begreppens innebörd. En forskare på statsvetenskapliga institutionen menar diskussionen kring begreppet korporatism "till stor del ha urartat till en begreppsutredande rundgång".<sup>11</sup> Författaren valde att inte ge sig in i korporatismdiskursen. Att hamna i denna rundgång är inte min avsikt, utan istället att förklara vilken innebörd jag lägger i begreppet samt för att läsaren skall få en översikt. Utifrån begreppsutredningen skapar jag en egen definition som jag kommer att använda mig av i den empiriska undersökningen. För en mer ingående begreppsutredning hänvisas till de källor som har använts.<sup>12</sup>

1974 inleder Schmitter den moderna debatten kring korporatism. För att inte likheter med "statskorporatismen" som fanns i det fascistiska Italien, Hitler-tyskland, regimerna i bl.a.

<sup>10</sup> Med korporativt deltagande menar jag när staten bjuder in och förhandlar med intresseorganisationer. Se även kap 1.2.

<sup>11</sup> Elvander, N. 1988, s. 18.

<sup>12</sup> Begreppsutredning är i huvudsak hämtad från Lewin, L. 1992, Hermansson, J. 1993, Peterson, O., Söderlind, D. 1992, Petersson, O. 1994, Rothstein, B. 1992, Micheletti, M. 1994.

Brasilien, Chile och Portugal under 60- och 70-talen, kallas dagens korporatism för ”neokorporatism” eller ”fri korporatism”.<sup>13</sup> Exempel på stater med inslag fri korporatism är de moderna demokratierna i väst. I fortsättningen kommer enbart ”neokorporatism” eller ”fri korporatism” att tas upp, för enkelhetens skull benämner jag det för enbart korporatism.

### 1.2.1 Statens erkännande

Korporatism innebar enligt Lewins definition att staten, tillsammans med organisationerna för en förhandling rörande den offentliga verksamheten. Det är organisationernas deltagande, deras medverkan samt det faktum att staten erkänner denna medverkan som är definitionen på korporatism, menade Lewin.

*”Med korporatism menas en av statsmakterna erkänd medverkan från organisationerna i beslut eller förvaltning inom den offentliga verksamheten eller ett handlande av motsvarande slag, som organisationerna utför på statsmakternas vägnar.”<sup>14</sup>*

Lewin menar att det är just detta, organisationernas relation till staten, som är korporatismens kärna och det är därför enbart detta som han tar med i sin definition på korporatism. Jag menar att det inte bara är organisationsdeltagandet och det statliga erkännandet som är ingredienserna, utan också på vilket sätt som besluten fattas. Lewins definition inbegriper inte detta. Sättet som besluten fattas på (beslutstekniken) är viktig att inkludera i definitionen anser jag, eftersom det skiljer sig från andra demokratimodeller. Anledningen till att definiera begrepp är ju att särskilja det från andra begrepp. Jag skall nu gå in på vad jag menar med beslutsteknik.

### 1.2.2 Beslutsteknik

Pluralism och korporatism kan för enkelhetens skull ses som varandras motsatser. Egentligen bör i sammanhanget även ett tredje perspektiv nämnas, det konstitutionella, vilket innebär att allt beslutsfattande överlämnas åt de folkvalda företrädarna. Det konstitutionella perspektivet är alltså en form av juridisk demokrati där beslutsfattandet följer den väg som beskrivs i författningen. Denna variant innebär således att särintressen hålls borta från offentligt beslutsfattande. Politiska beslut förbereds, fattas och implementeras enligt vad som står

---

<sup>13</sup> Lewin, L. 1992, s. 52.

<sup>14</sup> Ibid. s. 56.

skrivet i författningen.<sup>15</sup> Detta tredje perspektiv på demokrati kommer jag inte närmare att gå in på.

För enkelhetens skull skall jag i ett par grundläggande ordpar peka på skillnaderna mellan pluralism och korporatism. Förklaringen av det ena förenklas av att man samtidigt förklarar det andra. Om korporatism handlar om förhandling blir motsvarande term i pluralismen omröstning. Om samstämmighet och kompromiss beskriver korporatism kan pluralism ses som en tävlan mellan ett flertal intressegrupper som sker på lika villkor. Majoriteten vinner alltid över minoriteten. En jämförelse kan i det pluralistiska fallet göras med marknaden som är en mötesplats för konkurrerande intressen.

Korporativ beslutsteknik är sådan att majoritetsprincipen, dvs att det förslag med flest röster avgår med segern, ej tillämpas. I stället fattas beslutet i största möjliga samstämmighet eller konsensus. Detta innebär att ingen av deltagarna åtnjuter maximerad vinst, men å den andra sidan ej heller någon maximerad förlust.

*”Det korporatistiska synsättet [...] tänker sig att modern politik bör förstås som ett organisatoriskt arrangemang där statsmakten förhandlar med vissa exklusivt utvalda intresseorganisationer med resultatet att det etableras ett brett samförstånd om den förda politiken.”<sup>16</sup>*

Den pluralistiska beslutsprocessen fungerar på motsatt sätt. Organiserade intressen inbjuds inte till förhandlingar inför kommande beslutsfattande. Alla beslut fattas av de politiskt tillsatta, dvs de av folket valda, utan att staten begär inblandning av utomstående intressen. Intressena agerar för att styra ett beslut åt önskvärt håll inför ett politiskt beslut, men de deltar inte vid beslutsfattandet. Det förslag med flest röster avgår med seger, dvs majoritetsprincipen. Då organisationer inte blir inbjudna får de på egen hand försöka påverka beslutsprocessen, vilket vanligen benämns lobbying. Alla organisationer och parter som har intressen att bevaka i den specifika frågan har alla samma möjlighet att påverka den pågående beslutsprocessen, i den meningen att alla har tillgång till marknaden.

I pluralistisk idealmodell är det partierna som är den främsta kanalen även om de organiserade intressena försöker påverka de politiska besluten.<sup>17</sup> Fler åtskillnader kan göras mellan de båda begreppen: samordning eller mångfald, beroende eller frihet, monopol eller konkurrens, hierarki eller jämlikhet, medverkan eller självständighet.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Hermansson, J. 1992, s. 18-24, Hermansson, J., Svensson, T. och Öberg PO. 1997, s. 366.

<sup>16</sup> Hermansson, J. 1992, s. 43.

<sup>17</sup> Vaverka 1995, s. 27

<sup>18</sup> Hermansson, J. 1993, s. 37-43



Organisationen får alltså deltaga likt en inbjuden gäst till den politiska diskussionen och fattar därefter ett beslut tillsammans med staten. Både stat och intresse vinner på detta. Staten kan få sina beslut legitimerade om de inbjudna organisationerna är mäktiga, d.v.s. om de har stora medlemsskaror bakom sig. Staten kan därmed få organisationernas hjälp att övertyga medborgarna om att rätt beslut har fattats. Organisationerna får rätten att deltaga, de får inflytande över den offentliga politiken och har möjlighet att forma besluten så att de gynnar organisationens medlemmar.<sup>19</sup>

Min diskussion leder mig fram till följande definition på begreppet korporatism:

**Korporatism kan förstås som en beslutsteknik i vilken företrädare från samhällets organiserade intressen bjuds in av staten för att gemensamt med staten fatta beslut som alla deltagare är överens om och försvarar.**

Det är detta som jag anser vara typiskt för korporatismen och det är denna typiskhet som jag kommer att beakta i den empiriska undersökningen. Det är min avsikt att knyta ihop frågorna i syftet med min egen definition av begreppet. Definitionerna av begreppet innehåller (som jag ser det) att:

1. Staten bjuder in vissa organisationer till överläggningar
2. Beslutstekniken är sådan, att konsensus och inte majoritetsprincipen används.

Dess två delar av begreppet skall utredas genom frågeställningarna i syftet. Den första delen av begreppet undersöks genom den första frågan i syftet och svarar på frågan om staten bjuder in organisationer. Den andra delen i begreppet undersöks genom att pröva om kommittéerna visade sig innehålla den korporativa beslutstekniken, konsensus, eller ej under sjuttio- och åttio-talet.

### **1.3 Undersökning, tillvägagångssätt och begränsningar**

#### **1.3.1. Undersökningen om medverkan i kommittéarbetet under nittio-talet**

För att kunna besvara syftets första fråga kommer jag att genomföra en empirisk undersökning på statliga kommittébetänkanden mellan åren 1989-1995. Dessa år väljer jag eftersom en tidigare forskare har genomfört en komplett undersökning av alla kommittéer mellan 1955-1989.<sup>20</sup> Forskarens insats har varit jämförbar med min undersökning såtillvida

---

<sup>19</sup> Öberg, PO. s. 23-25

<sup>20</sup> Johansson, J. 1992. (SIDA)

att denne också har studerat organisationers medverkan i kommittéarbetet. Tiden mellan 1989 och 1995 valde jag också eftersom den innefattas av både socialdemokratiska och borgerliga regeringar. Till sist ansåg jag att tidsperioden var lagom lång för att kunna uttala mig om eventuella trender, samtidigt som jag kunde göra den empiriska undersökningen på ett så stort urval som möjligt. En längre tidsperiod skulle tvinga mig att minska mitt urval från de valda åren med en konsekvens om en större osäkerhet. Jag väljer en undersökning av kommittéernas betänkanden eftersom det är just den typ av undersökningar som Lewin hämtar sitt material från. Undersökningen skall visa om medverkan för organisationerna i kommittéerna är mindre, oförändrad eller en högre nivå under nittioalet jämfört med de två tidigare decennierna. Undersökningen genomförs med kvantitativ metod. Analysobjekt är Statens Offentliga Utredningar (SOU). Jag undersöker vad deltagaren i varje utredning företräder.

Varje SOU har inledningsvis en kortare presentation av vilka personer som har deltagit i utredningsarbetet. Personerna presenteras med namn och (oftast) med yrke. I vissa fall står även parti-, tjänste- eller föreningstillhörigheten efter namnet. Från detta (och från inget annat) har jag dragit slutsatsen vilken tillhörighet personen i utredningen har. Detta kan vara missledande i vissa fall, men jag tror att detta är det mest rättvisande tillvägagångssättet. Jag har därefter plockat fram en procentsats av intresseföreträdarna för varje undersökt år. Det är utifrån procentsatsen som jag kan dra slutsatsen om ”det lossande greppet” är en rättvis beskrivning eller ej.

De statliga undersökningarna skiljer sig åt. Det finns två huvudtyper: flermansutredningar d.v.s. kommissioner eller kommittéer och enmansutredningar d.v.s. med endast en särskild utredare som ensamt har ansvarat för utredningens betänkande. De båda typerna tar jag med i min undersökning. Sakkunniga och experter finns, förutom ledamöterna, ofta knutna till utredningen, dessa har jag också tagit med i min undersökning. Jag har dock valt att inte beakta utredningarnas sekretariat. Anledningen är att sekreterarna inte får avlägga yttranden eller reservera sig i utredningen (till skillnad mot experter och sakkunniga), ej heller får de aktivt delta i mötet. Det skall dock inte undanhållas att sekretariatet spelar en avgörande roll för om utredningen blir bra (för en vidare diskussion kring detta, se s. 16f.). Det har också varit väldigt svårt att finna sekreterarnas tillhörighet. Till utredningarna knyts ibland också referensgrupper som kan av bestå av intresseföreningar, politiska partier, företag eller privatpersoner med sakkunskap. Inte heller dessa referensgrupper har jag beaktat.

För att begränsa undersökningen ingår endast de 20 första statliga undersökningarna från varje år. Jag anser att det bör räcka för att kunna göra en någorlunda rättvisande bedömning. Metodvalet går att kritisera. Det kan möjligen vara så att vissa departement planerar när på året som utredningens resultat skall offentliggöras. Jag har därför kontrollerat undersökningen genom en jämföra samtliga SOU under den aktuella perioden, för att kunna se vilka departement de härstammar ifrån. Resultatet visar skillnaden mellan min undersökningen och

hela populationen.<sup>21</sup> Jag har gjort antaganden om att vissa departement innehåller mer korporativt deltagande medan de andra departementen innehåller mindre korporativt deltagande.<sup>22</sup> Med mer korporativt deltagande menar jag mer organisationer i det departementets utredningar än genomsnittet. De departement med mer korporativt deltagande har bedömts vara social-, kommunikations-, jordbruks-, närings-, arbetsmarknads-, civil-, bostads-, industri- och de olika miljödepartementen. De departement som bedömts innehålla mindre korporativt deltagande har varit statsrådsberedningen, justitie-, utrikes-, försvars-, finans-, och kulturdepartementen. Vid en sammanslagning finner jag att gruppen med de korporativa sektorernas hela population överstiger det undersökta urvalet med ungefär två procent. Motsatta siffror blir det i den andra gruppen, den gruppen med mindre korporativt deltagande i departementen. Här befinner sig urvalet två procent över hela populationen. Skillnaden om två procent är inte stor men det innebär att jag inte uttalar mig om för mycket korporativt deltagande i hela populationen utifrån urvalet, snarare tvärtom, för lite korporativt deltagande.

Det finns fler sätt att genomföra statliga utredningar på. Departementsserien (Ds) används exempelvis till detta. Det finns också andra sätt att agera korporativt, exempel på detta gavs i inledningen med en kortare presentation av vad Lewin undersökte för tänkbara tillfällen i beslutsprocessen att agera korporativt. Jag har i min undersökning emellertid valt att enbart undersöka kommittémedverkan i SOU. Som tidigare sagt så innebär ett deltagande redan när en fråga förbereds som en viktig möjlighet till politiskt inflytande. Organisationernas medverkan i kommittéarbetet speglar därför väl korporatismens utveckling.<sup>23</sup> Det är anledningen till att det är kommittésammansättningen som jag valt att undersöka.

### 1.3.2 Indelning i kategorier

Nedan presenteras hur uppdelningen utav kommittédeltagarna har gått till i min undersökning. Jag har valt att placera in deltagarna i fyra stycken kategorier: 1. Tjänstemän. 2. Parlamentariker 3. Intresseföreträdare 4. Okända/Oberoende.

I den första kategorin ingår alla som i den statliga utredningen inte företräder något specifikt intresse eller är politiskt valda till en post. I denna kategori hamnar därför exempelvis forskare, departementstjänstemän, generaldirektörer och ambassadörer. Man kan ställa sig frågan om en universitetsrektor eller en professor i pedagogik inte har en förutfattad intresseinriktning i en utredning rörande högskolestudier. Dessa hamnar ändå i den första

<sup>21</sup> Skillnaden mellan undersökningsmaterialet och hela populationen i fråga om departementstillhörighet presenteras i Bilaga 1.

<sup>22</sup> Antagandet är i första hand hämtade från Hermansson även om denne inte inkluderat alla områden, exempelvis har Hermansson inte inkluderat miljösektorn och kultursektorn, dessa sektorer har jag själv placerat in efter egen undersökningserfarenhet. Se Hermansson s. 428ff.

<sup>23</sup> Lewin s. 62.

kategorin av flera skäl. För det första är det svårt att göra exakta och rättvisande överväganden för varje undersökt tjänsteman och dennes intressen. Risker för missvisande resultat skulle bli överhängande eftersom väldigt många kan *de facto* företräda flera intressen. För det andra är det inte den statliga tjänstemannens organisation som har inviterats till överläggningar, utan tjänstemannen själv, i egenskap av det yrke som tjänstemannen har. Det är en företrädare för en organisation, ett specifikt organiserat särintresse, som skall inviteras för att det skall anses vara ett korporativt beteende, enligt min definition. Just detta påstående delar inte Hermansson som menar att det är partsintresset som skall undersökas för att undersöka korporatismen i svensk politik. Med part menas exempelvis den ovan nämnda pedagogikprofessorn.<sup>24</sup> Mitt sätt att undersöka skiljer sig alltså från Hermansson. Yrket har betydelse eftersom det är just såsom det yrket som personen har blivit inviterad. Sålunda anser jag att en riksdagsledamot med ett förflutet som fackföreningsordförande endast företräder sitt politiska parti i utredningen. För det tredje använder sig Lewin av samma typ av undersökning, d.v.s. att inte mäta partsdeltagande, utan organisationsdeltagande i kommittén som ett mått på korporatism. Eftersom mitt syfte är att granska Lewin möjliggör mitt sätt en jämförelse med Lewins refererade undersökningar.

I den andra kategorin placeras alla folkvalda parlamentariker in. Individens yrke är i detta fallet inte intressant eftersom en folkvald företräder sitt partis åsikter och inte ett enskilt intresse i första hand.

I den tredje kategorin placeras alla de intresseföreträdare in som bjudits in till utredningen. För att personen skall kunna placeras in i denna kategori krävs det alltså att det framgår i betänkandet att personen företräder en intresseorganisation, eller att det är uppenbart att personen företräder en organisation i utredningen.. När jag i arbetet talar om intresseorganisationer, organisationer eller organiserade intressen menar jag organisationer, d.v.s. en fast sammanhållen intressegrupp som på grundval av de gemensamma attityderna ställer krav på andra grupper och institutioner i samhället.<sup>25</sup>

I den sista kategorin hamnar de individer som jag inte har lyckats placera in i en yrkes- eller en intressetillhörighet. Exempelvis kan personen ha yrket direktör, vilket skulle kunna passa in i samtliga kategorier. I denna kategori hamnar också de som till sitt yrke är oberoende och individer, exempel på dessa är konstnärer, författare och journalister. De företräder sig själva i utredningen. I undersökningen som omfattar totalt 1242 undersökta personer har 158 stycken eller ungefär tretton procent hamnat i denna kategori. Det är en inte obetydlig del av undersökningsmaterialet och undersökningens får därmed lida av en viss osäkerhet. Osäkerheten beror på att ungefär hälften av de här placerade är okända. Detta gör att jag riskerar att få en viss förskjutning av målet, d.v.s. att undersökningens resultat inte är det sanna resultatet.

---

<sup>24</sup> Hermansson, J. s. 74.

<sup>25</sup> Bäck, M., Möller, T. 1995, s. 159.

### 1.3.3 Undersökningen om konsensus och kompromiss

Syftets andra del skall operationaliseras genom en studie av de statliga kommittéhandböckerna, fyra till antalet, som kom ut mellan åren 1975-1987. Undersökningen skall visa om Lewins förklaring stämmer, till att organisationernas medverkan i kommittéerna har sjunkit. Handböckerna är skrivna på ett sådant sätt att jämförelser dem emellan relativt enkelt kan göras. Dels liknar böckerna varandra när det gäller disposition och formalia, dels räknar de alla upp vad kommittéer bör och skall göra. Att undersöka kommittéhandböckerna ger en bild av hur statens uppfattning om och bild av kommittéerna har varit vid den aktuella tidpunkten. Nackdelen är att denna undersökning endast ger uppfattningen, ej de empiriska siffrorna. Undersökningen kunde företas på andra, kanske mer givande sätt. Exempelvis skulle man kunna studera kommittéernas genomsnittliga livslängd vilket är ett bättre mått på effektivitet, att studera kommittéernas genomsnittliga kostnadskrav skulle vara ett mått på statens tilltagande kostnadskrav. Jag genomför nu inte den typen av undersökningar utan väljer att hålla mig till de fyra handböckerna av olika skäl. Främst eftersom jag får med allt befintligt material, jag behöver inte göra något urval, men också för att jag får en förståelse för statens inställning och uppfattning till kommittéerna och dess funktion under den aktuella tiden, en förståelse som jag inte hade haft om jag enbart hade koncentrerat mig på siffror. Denna del av undersökningen presenteras i kapitel 3.3.

## 2. Historisk bakgrundsbeskrivning

### 2.1 Den ordnande handen<sup>26</sup>

Här följer en förkortad beskrivning av boken "Samhället och de organiserade intressena" av Leif Lewin om arbetsmarknadsorganisationernas samhällskontrakt. Jag kommer i min bakgrundsbeskrivning kring den svenska politiken under 1900-talet i huvudsak hålla mig till denna skrift. Anledningen är att om jag skall granska författaren bör jag även undersöka vilka förklaringar som vägs in i "det lossnade greppet".

Till en början hade fackföreningsrörelsens en fast förankring i den marxistiska ideologin i den meningen att man ville överföra äganderätten från kapitalet till arbetarna. Tillsammans med socialdemokratin förändrades inställningen till en mer liberal ideologi där man istället önskade genomföra reformer tillsammans med kapitalägarna. Man ville få ett förbättrat näringsliv för att höja arbetarklassens levnadsstandard. I mitten av 1930-talet kom de stora arbetsmarknadsorganisationerna gemensamt fram till att det var dags för dem att lösa konflikterna på arbetsmarknaden. De tidigare konflikterna hade varit, menade man ett

---

<sup>26</sup> Lewin 1995, kap. 3.

allvarligt samhällsproblem. LO och SAF var väl medvetna om problemen och de hade intresse av att lösa dem. Båda trodde på att ett näringsliv i full gång var bra för den egna parten, mycket bättre än om det var strejk eller lockout. Även regeringen såg allvarligt på konflikterna och olika lösningar diskuterades. Parterna å sin sida ansåg inte det som önskvärt att regeringar blandade sig i uppgörelserna eftersom detta inte gynnade förhandlingsklimatet. Det innebar också osäkerhet inför nya mandatperioder.

LO menade med att den föreningsfrihet som man förhandlat sig till 1906 också innebar ett ansvar om att upprätthålla freden på arbetsmarknaden. Man tackade därför ja till SAF:s förfrågan till en förhandling. Förhandlingen gav 1938 det s.k. Saltsjöbadsavtalet. Avtalet innebar att organisationsledningarna tog ansvaret för arbetsfreden. Regler skapades för lokala och centrala förhandlingar, för hur avsked skulle gå till och rörande skydd mot tredje man, avtal tecknades också rörande arbetarskydd och yrkesråd. Förhandlingarna skulle skötas utan statlig inblandning. Efter kriget tecknades avtal som lade grunden till ”den svenska modellen”.<sup>27</sup>

Skillnaden mellan trettioalets krisår och efterkrigstidens fyrtiotal låg till stor del i att de ekonomiska förutsättningarna hade förändrats. Konflikter och arbetslöshet hade försvunnit. Det rådde fred på arbetsmarknaden och det fanns arbete åt alla. LO och SAF var överens om att man skulle arbeta för att integrera medborgare med låg inkomst och dålig utbildning. Solidaritet på arbetsmarknaden skulle leda till jämlikhet och välbefinnande. Det arbetsmarknadens parter under denna tid (1936-1948) utarbetade, menade Lewin, var ett samhällskontrakt. Ett kontrakt för att säkra arbetsfreden och verka för en samhällelig standardhöjning. Motivet var att skapa en avtalsrörelse utan statlig inblandning, men resultatet blev att organisationerna drogs in i den politiska processen och tog på sig ett offentligt ansvar.

Kommittéväsendet har historiskt sett haft en starkare ställning i Sverige än i jämförbara länder. Detta beror på traditionen av självständiga ämbetsverk och små departement som gjort det nödvändigt med tillfälliga, små och tidsbegränsade organ för att förbereda de stora reformerna. Under 1800-talet rekryterades nästan uteslutande ämbetsmän till kommittéerna, under 1900-talets början började folkvalda politiker att delta i utredningarna och ett tiotal år senare började organisationsföreträdare att få delta. Mellan 1925-1934 bestod 25% av ledamöterna i kommittéerna av intresseföreträdare (se Tabell 1. s. 14). Anledningen till det förhållandevis höga andelen organisationsföreträdare berodde på att frågor som rörde arbetsmarknaden tillhörde den tidens stora samhällsproblem. En stor del av kommittéerna arbetade med dessa frågor och parterna från arbetsmarknaden, främst LO och SAF, gavs utrymme till medverkan.

---

<sup>27</sup> Här menar Lewin att ”den svenska modellen” innefattades av att organisationerna på arbetsmarknaden tog ett solidariskt ansvar, inte bara för sina medlemmar, utan för hela samhället.

Under trettio-, fyrtio- och femtioalet var kommittéerna vanligen stora, de arbetade under lång tid och behandlade stora samhällsförändringar som skulle innebära stora statliga kostnader. Betänkandena var inriktade på kompromisser mellan de berörda parterna, sade Lewin. Varifrån denna beskrivning är hämtat är icke känt.

## 2.2 Det lossande greppet<sup>28</sup>

Under sjuttioalet startade debatten kring samhällets korporativa tendenser. Infallsvinkeln var att statens villighet att göra upp med vissa intressegrupper genom kompromiss stred mot de demokratiska principerna om allas lika rätt till inflytande. Organisationernas politiska inflytande ansågs vara ett problem för den representativa demokratin. Stiegler, nobelpristagare i ekonomi, ställde sig frågan om det inte förhöll sig på precis motsatt sätt, d.v.s. att organisationerna försvagade sin ställning genom deltagande i korporativa arrangemang. Han menade att när organisationernas företrädare placerades in i olika verksstyrelser tog det inte lång tid innan de blev myndighetens förespråkare istället för övervakare.

1975 lades ett förslag fram från LO. Förslaget, de kollektiva löntagarfonderna, var till för att fördela företagens vinster till löntagarna. LO menade att löntagarna fick avstå från rättmätiga delar, det var därför dags att överge välfärdslinjen till förmån för den äldre uppfattningen rörande orättvisan kring äganderätten. LO menade att socialdemokratin gått kapitalismens ärenden istället för jämlikheten. Löntagarfonderna var ”en teknik för att successivt överföra ägandet av produktionskapitalet från privata ägare till löntagarkollektivet. Vi vill beröva de gamla kapitalägarna deras makt, som de utövar just i kraft av sitt ägande. All erfarenhet visar att det inte räcker med inflytande och kontroll.”<sup>29</sup>

Under sjuttioalet gick en våg genom Sverige på fackliga krav om statliga industrisatsningar och ökat statligt inflytande. Fackliga organisationer krävde också inflytande i företagens styrelser, vilket de fick och som också lagstiftades kring. Under sjuttioalet genomfördes även lagstiftning kring fackligt skyddsombud och en utökad trygghetslagstiftning. Författaren menade att LO under sjuttioalets första hälft i realiteten beslutade att omförhandla det samhällskontrakt som de hade ingått med arbetsgivarna. Arbetsgivarna ville under de förhållandena inte längre delta i den centrala förhandlingarna. SAF menade att de kände sig som fånge i ett system där en satsning på låginkomsttagarna skulle göras med deras medverkan, något som de egentligen inte ville delta i. Ökad internationell konkurrens och ny produktionsteknik gjorde det svårt för SAF att fortsätta med korporativa arrangemang på socialdemokratins villkor. Arbetsgivarna lämnade därför ämbetsverkens styrelser.

<sup>28</sup> Följande kapitel är hämtat från Lewin 1995 kap. 4.

<sup>29</sup> Rudolf Meidner i intervju i tidskriften ”Fackföreningsrörelsen”. Se Lewin s. 98f.

Resultatet av välfärdsstatens nedskärningar gav kommittéerna en ny roll under sjuttioalet, hävdade Lewin. Tidigare hade de arbetat under lång tid med stora samhällsförändringar med en vilja till kompromisser. Kommittéerna blev nu mindre, de knöts hårdare till regeringen, arbetade snabbare och gav inte sällan förslag om statliga kostnadsnedskärningar. Detta undersöker jag nedan (se kap. 3.3 Konsensus och kompromiss).

### 2.2.1 Från en ordnande hand till ett lossande grepp.

De förhållande som rådde 1925 till 1972 beskrev Lewin som ”den ordnande handen”. Det var en tid som präglades utav kompromisser mellan regering, opposition och särintressen inför politiska beslut, utav stora och långlivade utredningar som föreslog kostsamma samhälleliga förändringar och av fred på arbetsmarknaden, utav låg arbetslöshet och hög industritillväxt. Arbetsmarknadsfreden innebar ”den ordnande handen”, samhällskontraktet som arbetsmarknadens parter tecknade, som betydde att organisationerna tog ett samhälleligt ansvar. Detta ansvar förklarar varför intresserepresentationen var så pass hög i jämförelser med undersökningar om de efterföljande tidsperioderna. Anledningen till det höga deltagandet berodde också på att arbetsmarknadsfrågor dominerade, åtminstone under den första perioden, 1925-34.<sup>30</sup>

**Tabell 1. Organisationsrepresentanter i kommittéerna i procent av samtliga ledamöter.<sup>31</sup>**

1925-34	1935-44	1945-54	1955-67	1968-72
25%	30%	34%	20%	22%

Tabell 1. visar att representanter för särintressena i hög grad var närvarande i kommittéerna under tidsperioden ”den ordnande handen”, därmed bekräftas alltså uppfattningen om att särintressena till stor del deltog i det politiska beslutsfattandet. Tidsperioden efter, dvs 1970-talet och framåt, präglades, enligt Lewin av ”det lossande greppet”. Den tidsperiod då organisationsrepresentanterna inte längre i samma utsträckning som tidigare blev inbjudna att närvara i förarbetena till de politiska besluten i kommittéarbetet. Till detta fanns flera anledningar, menade Lewin. Främst genom att debatten startade kring de korporativa tendenserna som fanns i beslutsprocessen och som kritikerna menade hämmade demokratin, att de fackliga kraven ökade och kulminerade i mitten på sjuttioalet med krav på införande av löntagarfonder, att kommittéerna fick en ny roll,

<sup>30</sup> Hämtat från Lewin, L. 1992 s. 62, som hänvisar till Hesselén, G. 1927, *Det svenska kommittéväsendet intill år 1905, dess uppkomst ställning och betydelse*

<sup>31</sup> Ibid. 1992 s. 102.



utredningarna skulle göras snabbare och krav på statliga kostnadsnedsänkningar istället för dyra samhälleliga reformer, kraven på förändring var ett resultat av den stagnerande svenska ekonomin.

**Tabell 2. Organisationsrepresentanter i kommittéerna i procent av samtliga ledamöter.<sup>32</sup>**

1970-74	1975-79	1980-84	1985-89
9%	9%	4%	7%

I en jämförelse mellan de båda tabellerna ter det sig ganska tydligt att organisationsföreträdarna inte längre i samma utsträckning som tidigare blir inbjudna till överläggningar med staten vid sjuttioalets början. Värt att notera är den stora skillnad som finns mellan årsperioderna 1968-72 och 1970-74. Jag menar att skillnaden är stor, inte bara eftersom steget är stort, från 22 till 9 procent, utan också eftersom perioderna går in i varandra. En förklaring kan vara att det verkligen skedde en stor förändring i organisationsdeltagandet under dessa år. En annan förklaring till de stora skillnaderna kan vara att det kan finnas skillnader i metodval<sup>33</sup>, mellan de gjorda undersökningarna.<sup>34</sup>

### 3. Undersökningen

#### 3.1 Organisationernas medverkan i kommittéarbetet

Denna del av uppsatsen visar resultaten från den första empiriska undersökningen. Frågan som skall besvaras är om ”det lossande greppet” en rättvisande beskrivning av nittioalets beslutsfattande, det som enligt Lewin var resultatet av korporatismens upplösning under sjuttio och åttiotalen? Tabell 3. visar organisationsdeltagandet på ledamotsnivå från min egen undersökning.

<sup>32</sup> Ibid. s. 103. Hämtat från Johansson, J. *Det statliga kommittéväsendet, Kunskap, Kontroll, Konsensus*, 1992

<sup>33</sup> Exempelvis kan det skilja på uppfattningen om vilka kommittédeltagare som kan anses vara riksdagsledamöter eller organisationsföreträdare, se diskussionen i kap. 1.3.2.

<sup>34</sup> De två tabellerna är sammanställda av Lewin och gjorda av tre olika forskare. Perioderna mellan 1925-1967 gjordes av Meijer, H *Bureaucracy and policy formulation in Sweden*, Scandinavian Political Studies vol 4 1969, s. 109. Den andra undersökningen mellan 1968-1972 gjordes av Johansson, F och Turvall J *Utredningsväsendet i Sverige. Personsammansättning och kostnader*, Rapportserien 1976:4, Statsvetenskapliga institutionen, Göteborgs universitet. Den tredje: se not. 32.

**Tabell 3. Organisationsrepresentanter i procent av samtliga ledamöter i SOU nummer 1-20 från varje år.**

1989-91	1992-95
4%	7%

n=238

n=252

Jag har valt att slå samman åren i två årsgrupper för att få en mer tillförlitlig bild över tiden. De tidigare tabellerna, publicerade av Lewin, har inspirerat mig till förfarandet. Ledamöter i kommittéer som företräder organisationerna är under den undersökta perioden mellan fyra och sju procent. Tabellen visar därmed stora likheter med det material som Lewin presenterade, se Tabell 2. Sålunda bör jag alltså kunna dra samma slutsats som Lewin, att kommittéarbetet håller på att avkorporatiseras. Möjligen kan man dra slutsatsen att botten är nådd, eftersom undersökningen visar att medverkansnivån mellan 1980 till 1995 har pendlat mellan fyra och sju procent. Lewins slutsatser är rimliga att anta även för nittioalet, därmed kan den första frågan i syftet besvaras med ett ja. Om slutsatser kan dras för hela populationen utifrån min undersökning har avkorporatiseringen inte fortsatt, vilket Lewin antydde att den skulle göra.

### 3.1.1 Status på medverkan

Noterbart är att denna undersökning, precis som Lewins, begränsar sig till att endast inkludera ledamöterna i kommittéarbetet. En intressant fråga att ställa är: varför inte inkludera även de andra medverkande? För det första bör en diskussionen och för det andra bör en motivation följa, till varför den ena eller den andra metoden väljs. I detta fallet bör alltså en diskussion följa, varför enbart ledamöternas tillhörighet skall mätas och därefter föras in i resultatet och varför de andra deltagarna skall exkluderas. I detta fall gäller det en undersökning som drar slutsatser om korporatism ur medverkan i kommittéarbetet, därför bör en sådan diskussion vara befogad. Lewin tar inte upp frågan till varför enbart ledamöterna skall inkluderas.

Att vara ledamot har varit eftersträvänsvärt, detta menar alla intresseorganisationer utom SAF, eftersom det innebär en större möjlighet att direkt påverka betänkandet.<sup>35</sup> Det större inflytandet jämfört med övriga deltagarna till trots menar jag att dessa (de sakkunniga, experter och sekreterare) bör inkluderas i undersökningar kring medverkan i kommittéarbetet. Skälen till detta är främst två. För det första är de sakkunniga ständigt adjungerade till mötena, de har yttranderätt, dock inte rösträtt (om det i något fall skulle bli aktuellt att rösta). De har rätten att avlägga särskilda yttranden eller reservationer i betänkandet, de har rätten till allt det material som utarbetas för kommitténs räkning och de har rätt att delta i

<sup>35</sup> Johansson, J. 1992 s. 104 som hänvisar till eget gjorda intervjuer.

överläggningarna. Experterna biträder kommittén med särskild uppgifter. Det är kommittén eller ordförande avgör i vilken grad experterna skall medverka i arbetet.<sup>36</sup> Men även experter har rätt till särskilt yttrande i betänkandet. Sekreteraren har ett stort ansvar, det beror på sekretariatet om utredningen blir välskriven och användbar. Tillsammans med ordföranden har sekreteraren ett ytterligare ansvar inom utredningen, frågan om utredningsarbetet genomförs med tillräckligt djup beror i praktiken på de insatser som de båda tillsammans uträttar.<sup>37</sup> De övriga deltagarna har alltså ett nog så viktigt arbete att fylla inom kommittén, de har möjligen inte samma inflytande som en ledamot, men de har dock ett betydande inflytande över betänkandet. För det andra bör all medverkan i kommittéarbete inkluderas eftersom intresseorganisationernas deltagande i beslut inom den offentliga förvaltningen är en del av min egen och var en del av Lewins definition av korporatism. Jag anser därför, sammantaget, att utredningens samtliga deltagare bör inkluderas.

Vad blir då resultatet av intresseorganisationernas medverkan i kommittéarbetet, om en undersökning görs av samtliga deltagare?

**Tabell 4. Antal deltagare i procent från de organiserade intressena i samtliga kommittéer 1955-1989.**<sup>38</sup>

1957-73	1973-76	1976-78	1978-79	1979-81	1981-82	1982-88	1988-89
8%	10%	9%	8%	8%	6%	8%	6%
N=6971	N=2049	N=1957	N=1265	N=1098	N=800	N=2847	N=798

Genom att inkludera alla i kommittéerna, alla medverkande, blir resultatet inte lika påfallande. Tabell 4. visar medverkan i kommittéarbetet totalt sett. Någon större förändring har aldrig ägt rum. Totalt menas i detta fall, medverkan i kommittéerna på alla nivåer i kommittén. Utvecklingen har varit i stort sett konstant. Möjligen fanns det en topp för deltagandet från organisationer mellan åren 1973-1978. Tabellen skall jämföras med Tabell 1. och 2. som hämtades från Lewin.

Tidigare ställde jag en fråga: varför inte inkludera även de andra medverkande? Svaret på frågan blir tydlig om man analyserar resultatet i Tabell 4. Resultatet visar, att sättet att presentera sitt material är det sätt som avgör om man kan få belägg för sina antaganden eller ej. Det är naturligtvis inget mätfel som gjorts, men hade ovanstående tabell presenterats av Lewin skulle samma effekt inte utkristalliserats på det resultat som visades upp. Lewin skulle

<sup>36</sup> DsSB 1987:1 s. 18.

<sup>37</sup> Riksdagens Revisorer, Rapport 1996/97:6 s. 70.

<sup>38</sup> Johansson, J. 1992, s. 103f. I undersökningen har författaren även inkluderat enmansutredningar. I begreppet organiserade intressen inbegriper författaren enbart organisationer, föreningar och liknande sammanslutningar.

nog, anser jag, tydligare i sin presentation av sitt material förklarat, att han utelämnade delar av medverkan i kommittéarbetet. Därmed utelämnades också delar av den erkända medverkan från statsmakterna för organisationerna att delta i beslut.

**Tabell 5a. Organisationsrepresentanter i procent av samtliga organisationsdeltagare i SOU nummer 1-20 från varje år.**

1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
4%	11%	13%	19%	21%	12%	5%

n=201   n=229   n=112   n=161   n=170   n=167   n=202

Genomförs min egen undersökning på samma sätt, d.v.s. att inkludera samtliga kommittédeltagare, så visar den att intresseorganisationernas medverkan är högre under nittioalet än under tiden för ”det lossande greppet”. Undersökningen som täcker åren mellan 1989-95 visar att deltagandet ständigt ökade fram till 1993 då en åtgång skedde. Vad som är intressant för diskussionen är att medverkan enligt min undersökning, ligger över de tidigare nivåerna under åren 1990-94, jämfört med den det redovisade resultatet från Tabell 4. Totalt sett så skulle alltså detta innebära att de korporativa tendenserna i utredningarna stärks.

I undersökningen har jag inte studerat hela populationen utan endast en liten del. Populationen kan sägas vara samtliga tillfälliga kommittéer och utredningar som skapas och styrs av regeringen. Under nittioalet har årligen mellan 200 till 300 kommittéer skapats.<sup>39</sup> I en studie av mina resultat skall man därför ha i åtanke att de bygger på ett urval i populationen om mellan sex till tio procent. Den troliga förklaringen till variationen i Tabell 5a., jämfört med undersökningen som presenterades i Tabell 4., är det färre antalet undersökta personer i min undersökning. Variationerna i undersökningsmaterialet till trots vill jag emellertid poängtera att deltagandet bland organisationer har ökat i kommittéerna jämfört med tidigare undersökningar. För att få en tydligare bild av den korporativa utvecklingen i kommittéerna under nittioalet har jag slagit samman undersökningarna i två grupper, vilket presenteras i följande tabell:

<sup>39</sup> Riksdagens Revisorer Rapport 1996/97:6 s. 15

**Tabell 5b. Organisationsrepresentanter i procent av samtliga utredningsdeltagare i SOU nummer 1-20 från varje år.**

1989-91	1992-95
9%	14%

n=542

n=700

Tydligare visas ökningen i undersökningen i tabellen ovan, jämfört med Tabell 5a. Intressant blir jämförelsen tiden 1957-73 i Tabell 4., Johanssons första del i undersökningen, d.v.s. en stor del av den tidsperiod som Lewin kallade för ”den ordnande handen”. Nittiotalets korporativa deltagande överskrider deltagandet jämfört med den perioden. Resultatet stödjer därmed inte Lewins slutsats om att korporatismen är i upplösning och att pluralismen håller på att stärkas.<sup>40</sup> Att notera för Tabell 5a och 5b är att jag i min undersökning har exkluderat sekreterarna av anledningar som jag nämnt i kapitel 1.3 Undersökningens tillvägagångssätt och begränsningar.

Tidigare har diskuterats om statusen i kommittén, och varför Lewin har exkluderat experter och sakkunniga. Om organisationernas medverkan i kommittéarbetet minskade till en lägre nivå i början av sjuttiotalet, som presenterades i Tabell 2., samtidigt som deltagandet varit konstant, totalt sett, borde detta innebära en förskjutning från ledamot till expert/sakkunnig för organisationsföreträdarna. Tabell 6. visar utvecklingen fram till slutet av sjuttiotalet och visar en klar förskjutning från ledamots- till expertstatus för organisationsföreträdarna.

**Tabell 6. Status för kommittédeltagarna som företrädde intresseorganisationer.**<sup>41</sup>

	1957-73		1973-76	1976-78	1978-79	1979-81	1981-82	1982-88	1988-89
Ledamöter	61%		44%	29%	24%	15%	32%	17%	38%
Expert/ Sakkunnig	36%		55%	70%	74%	84%	68%	81%	60%

Som vi ser äger en förskjutning rum för intresseföreträdarna, från ledamot till expert/sakkunnig. Detta sker kontinuerligt fram till åttiotalet. Någon tydlig självklar gräns finns egentligen inte, men från att ha haft majoriteten av sina deltagare som ledamöter innan sjuttiotalet, blev de en minoritet. Denna gränsen förklarar delvis Lewins gräns mellan Tabell 1. och 2. Företrädarna för organisationer i kommittéerna har till stora delar förlorat sin ledamotsstatus, men de har inte försvunnit ut ur kommittéerna. Statusförsämringen innebär troligen ett minskat inflytande i

<sup>40</sup> Lewin, L. s. 126.

<sup>41</sup> Johansson, J. s. 104.

kommittén, vilket leder till färre möjligheter till påverkan och därmed till minskade korporativa möjligheter, men organisationer deltar fortfarande i de statliga utredningarna. Minskade korporativa möjligheter menar jag att det är om intresseorganisationerna har mindre möjligheter att påverka betänkandets utgång.<sup>42</sup> Det är dock ingen regel att en tjänst som expert eller sakkunnig betyder mindre inflytande. I tre stycken av de utredningarna som jag undersökt har man poängterat att alla har haft lika mycket att säga till om. Man har i dessa fall skrivit betänkandet i ”Vi-form” för att understryka det gemensamma beslutade. Vidare kan man spekulera i vem som har mest inflytande: den enda experten i en enmansutredning eller ledamoten i en kommitté bestående av elva andra ledamöter samt därtill kommande experter och sakkunniga. Jag skall inte gå in på detta närmare utan konstatera bara att det är inte alldeles lätt att dra en rättvisande slutsats kring detta.

### 3.2 Utredningarna på Arbetsmarknadsdepartementet

Lewin hade i grunden en samhällsekonomisk förklaring, till varför inställningen till kommittéerna ändrades under sjuttioalet. Den svenska ekonomin innebar att ett effektivitetstänkande, krav på kostnadsminskningar i kommittéerna. Här presenteras ett annat sätt som kan förklara varför organisationernas medverkan verkar ha ökat under nittioalet.

Kontakten mellan arbetsmarknadens parter var något som Lewin menade gav upphov till att organisationerna tog ett samhällsansvar. Kontakten och samhällsansvaret var också förklaringen till varför organisationerna bjöds in till överläggningar inför beslutsfattandet. Under ”den ordnande handen” var de stora samhällsfrågorna arbetslöshet, arbetsfred och arbetsrätt. Resultatet blev en mängd kommittéer som yrkade på samhällsreformer. På grund av frågornas karaktär bjöds löntagar- och arbetsgivarorganisationerna in till de statliga överläggningarna, något som organisationerna var villiga att delta i.<sup>43</sup>

Om arbetsmarknadsfrågor återigen har fått ett allt större utrymme borde detta vara förklaringen till resultatet i min undersökning med ökningen av organisationsföreträdare i kommittéerna. Syftet med denna del av undersökningen är att undersöka om det stämmer att korporativa tendenser vanligare inom arbetsmarknadssektorn jämfört med de andra samhälleliga sektorerna.

För att närmare undersöka frågan har jag kompletterat min eget material med ytterligare en undersökning av SOU. Denna gång har jag studerat samtliga SOU som Arbetsmarknadsdepartementet givit ut under åren 1988-1995. Undersökningen innefattar totalt 52 stycken SOU och 615 deltagare. Jag skall med denna del besvara ovanstående fråga.

---

<sup>42</sup> Att det skulle handla om en avkorporatisering stödjer av Johansson som också menar att det kan bero på att regeringarna inte ansåg att intresseorganisationerna hade lika stor betydelse. Se Johansson, J. s. 104.

<sup>43</sup> Rothstein, B. s. 343.

**Tabell 7. Organisationsrepresentanter i procent av alla ledamöter från Arbetsmarknadsdepartementets SOU.**

1988-91	1992-95
22,5%	23,5%

n=310

n=305

Undersökningen visar att det är vanligare att organisationerna blir inbjudna till arbetsmarknadsdepartementets utredningar, jämfört med ett genomsnitt av departementen. Deltagandet 20-25% i kommittéerna visar ett högre deltagande för organisationsföreträdare jämfört övriga departement. Resultatet visar att organisationerna från arbetsmarknaden fortfarande deltar svenska beslutsfattandet i större utsträckning än av organisationer från övriga samhällssektorer. Att korporatismen är sprungen ur frågorna på arbetsmarknaden stämmer troligen, precis som Lewin hävdade. Resultatet från denna undersökning visar att det korporativa deltagandet i dessa frågor fortfarande finns kvar. Johansson ger en förklaring till varför regeringarna fortsätter att bjuda in organisationerna på arbetsmarknaden. Regeringarna under sjuttioalet hade inte någon specifik strategi, det kändes helt enkelt naturligt att bjuda in dem som var närmast berörda.<sup>44</sup> Möjligen kan man tänka sig att det förhåller sig på samma vis även under nittioalet.

Om arbetsmarknadspolitiska frågor skulle varit mycket vanligare under den senare delen av min undersökta period (1992-95) än under den tidigare (1988-91) skulle detta kunna vara förklaringen till ökningen i förhållande till tidigare undersökningar, som konstaterades i Tabell 5b. Någon ökning av kommittéer från arbetsmarknadsdepartementet har det emellertid inte varit frågan om under tidsperioden. Under hela den undersökta perioden har arbetsmarknadsdepartementet stått för 5% av samtliga SOU. Antalet utredningar från arbetsmarknadsdepartementet var 1988-91 27 stycken och under 1992-95 25 stycken, dvs inga stora omkastande förändringar, utan tvärtom, en minskning av arbetsmarknadsdepartementets utredningar under den senare perioden. Antalet kommittédeltagare har under de båda perioderna varit ungefär lika många till antalet. Den ökning som jag visade i Tabell 6b mellan 1989-91 och mellan 1992-95 kan alltså inte förklaras genom att arbetsmarknadsfrågor tog ett större utrymme av utredningarna totalt sett. I den undersökta tidsperioden och i mitt urval har de två klart vanligaste, Finansdepartementet, och Socialdepartementet står tillsammans för 38% av undersökningarna. Det verkar som frågor kring ekonomi, skatter, finansiella institut, vård, omsorg och bidrag varit de vanligaste förekommande under denna period. Se bilaga 1.

<sup>44</sup> Johansson, J. s. 103. Förklaringen härstammar från intervjuer genomförda av författaren.

### 3.3 Konsensus och kompromiss

För att ha möjligheten att vidare pröva Lewins slutsatser om att korporatismen är död och pluralismen som beslutsteknik ökar i omfattning, vill jag nu även undersöka det sanna i en av Lewins förklaringar till att medverkan i kommittéarbetet minskade under sjuttioalet.

Undersökningen skall svara på frågan om det stämmer att kommittéerna blivit mindre, knutits hårdare till regeringen och arbetat snabbare. Jag skall också undersöka om kommittéernas utredningar syftar till att minska istället för att öka de offentliga utgifterna, om de skall förespråka statliga kostnadsnedskärningar i stället för dyrbara reformer.<sup>45</sup> Undersökningen gör jag genom att granska kommittéhandböckerna och kommittébeskrivningarna som kommit ut 1975, 1976, 1984 och 1987. Först skall jag dock undersöka om enmansutredningarna har tilltagit under den aktuella perioden, sjuttio och åttiotalen. Undersökningen i denna del syftar vidare till att undersöka den andra ingrediensen i definitionen på korporatism, viljan till att alla beslut fattas med konsensus.

Regeringens kontroll, kraven på effektivitet och minskat behov i utredningarna av konsensus kan även bekräftas i antalet ökade enmansutredningar.

**Tabell 8. Antalet enmansutredningar i procent av det totala antalet kommittéer.<sup>46</sup>**

1973-76	1976-78	1978-79	1979-81	1981-82
32%	52%	53%	62%	66%

Den särskilda utredaren hade oftast sakkunniga och experter knutna till utredningen, ibland var enmansutredaren ensam. Resultatet av att allt fler enmansutredningar görs i förhållande till kommittéer blir att den korporativa beslutstekniken får mindre utrymme.

Enmansutredningar kan knappast sägas innefattas utav kompromissvilja och "kohandel" utan av den särskilda utredarens personliga uppfattning och direktivets begränsning. Trots att experter och sakkunniga är knutna till utredningarna är det den särskilda utredaren som ansvarar för det material som publiceras (förutom i vissa fall, se tidigare diskussion på sidan 19). Slutsatsen av detta är alltså att de tilltagande antalet enmansutredningarna ger ökad regeringskontroll i utredningen och minskat korporativt inflytande.

I början av sjuttioalet togs diskussionen kring kommittéerna upp och ett regelverk kring dessa. 1975 kom en första rapport från Statsrådsberedningen. Rapporten blev 1976 till en handbok om hur kommittéarbetet skulle genomföras. Jag skall här ta upp hur debatten kring kommittéväsendet har visat sig inom regeringen, vilket kommittérapporterna och

<sup>45</sup> Lewin, L. s. 102.

<sup>46</sup> Johansson, J. s. 78.



handböckerna borde ge en bra bild av. Bara det faktum att den första handboken för kommittéer tillkom under sjuttiotalet och sedan dess har fortsatt, tyder på att effektiviteten i kommittén har bedömts som viktigare nu än tidigare. Det går ju att dra en inte allt för långt gången slutsats att en kommittéhandbok tillverkad av regeringen görs för att kommittéerna skall följa den, ett slags generellt kommittédirektiv. En kommittéhandbok bör därför kunna ses som ett styrmedel från regeringen. Att handböckerna kom ut visar också att diskussionen kring kommittéerna och dess arbete tog fart under denna tid.

I de två första handböckerna, från 1975 och 1976, utreds vad som är specifikt och kännetecknande för kommittéerna.<sup>47</sup> De båda handböckerna, som när det gäller kommittébeskrivningen, är identiska. I handböckerna står det att kommittéerna:

- fungerar som en kommunikationskanal mellan regeringen och oppositionspartierna och mellan regeringen och organiserade intressen i sakfrågan.
- ofta blir ett forum för samförstånd eller kompromisser mellan deltagarna. Därmed främjas också förutsättningarna för att en reform snabbt kan genomföras.
- är ett sätt att främja den offentliga debatten vilket har ett demokratiskt värde. Dessutom kan ett fruktbart samspel mellan politiker och experter etableras.
- kan spela politisk roll. Om frågan skjuts på framtiden kan en tvistig fråga i en kommitté istället bana väg för en överenskommelse i ett mycket större problemkomplex i vilken frågan ingår som en del.

De första böckerna beskriver alltså kommittéerna i klara ordalag enligt korporativ teori.

Nyckelord såsom kommunikationskanal, samförstånd och kompromiss finns med.

Korporatism innefattar, som tidigare beskrivits, krav på att fatta beslut i kompromissanda och inte genom omröstning, dessutom beskrivs det fördelaktiga att kunna genomföra en reform snabbt med hjälp av de stora intresseorganisationerna. Snabbt i avseende på att de politiska beslutet får legitimitet hos de medborgare som är medlemmar i den förhandlande organisationen. Det framgår att dessa delar av korporatism uppfattas som något gott, något bra för samhället. Avslutningsvis poängteras möjligheterna med kommittéerna som en politisk rollinnehavare. Handböckerna beskriver det fördelaktiga i att ha möjligheten att kunna skjuta upp beslut om frågan är tvistig och om den kan sägas innefattas i ett större problemkomplex. Denna sista punkt är intressant i jämförelse med vad som står skrivet i 1987 års handbok.

I 1984 års promemoria är angreppssättet något annorlunda.<sup>48</sup> I stället för att beskriva vilka möjligheter som kommittéerna har och vad som är kommittéernas fördelar så räknas reglerna upp för kommittétillsättning.

<sup>47</sup> Ds Ju 1975:14 s. 3f och Ds Ju 1976:6

<sup>48</sup> Ds SB 1984:1 s. 16 - 21.

- Regeringen beslutar vilka partier och intresseorganisationer som får delta. De inbjudan utser därefter sina representanter. Detta sätt varken kan eller bör ändras med hänsyn kommittéväsandets funktion.
- Kommitténs betänkande bör inte vara större än 50-100 sidor.
- Handboken vill understryka vikten av att kvinnor får möjligheten att delta i kommittéarbetet.
- ”Kraven på en allsidig belysning av ett problem och de alternativa lösningar som finns bör inte träda tillbaka för önskemålet att nå en kompromiss”

Anmärkningsvärt är att nya regler rörande utredningens omfattning som inte var med i någon av de tidigare kommittéhandböckerna. Detta tyder på att det under åttiotalet infördes effektivitetsregler. Måhända fanns regler eller praxis redan tidigare, men här skrivs de för första gången ut i officiella källor, åtminstone för första gången i kommittéhandböckerna. Intressant är också att se krav att på kvinnligt deltagande, något som också detta är nytt för handböckerna. Den avslutande meningen är inget krav utan snarare ett önskemål. Intressant här är att vikten av kompromiss inte längre betonas. Det är bättre i så fall, menar kommittéhandboken från 1984, att visa upp alla alternativa lösningar. Detta kan tyda på att viljan till kompromiss, den korporativa beslutstekniken, delvis ersattes under åttiotalet till förmån för den pluralistiska beslutstekniken, majoritetsprincipen.

Under åttiotalet kom ett flertal skrivelser, generella kommittédirektiv och propositioner om hur kommittéerna och kommittéarbetet skulle utformas.<sup>49</sup> 1987 skrevs därför ytterligare en kommittéhandbok.<sup>50</sup> Regeringens formuleringar resulterade denna gång i nedanstående punkter som berörde kommittéerna:

- Nya kommittéer skall tillsättas endast om det föreligger ett verkligt utredningsbehov. Kommittéer får inte användas för att skjuta upp eller helt undvika besvärliga politiska beslut.
- Kommittéer skall inte tillsättas för att utreda tekniska eller rutinmässiga frågor som kan utföras av departement eller myndigheter.
- Utredningsväsendet skall inte utnyttjas för uppgifter av permanent karaktär. Sådana uppgifter skall istället införlivas i ansvarigt departements eller myndighets uppgifter.
- Nya kommittéer får endast i undantagsfall arbeta mer än i två år.

Man konstaterade samtidigt att kommittéväsendet innehade flera förtjänster:

- Det är ett effektivt sätt att utnyttja experter i samhället i en specifik fråga.

<sup>49</sup> Skr. 1980/81:144, Prop. 1981/82:150 bilaga 3, Prop. 1982/83:100 bilaga 1, s.44, Prop. 1984/85:150 bilaga 1, s. 60, Prop. 1985/86:100 bilaga 2, s.7, Kommittédirektiv 1984:5.

<sup>50</sup> Ds SB 1987:1 s. 11 - 18.

- Politisk opposition och andra intressegrupper kan på ett tidigt stadium få komma in i reformarbetet.
- Kommittén kan fungera som ett forum för kompromisser och samförstånd vilket är särskilt viktigt i frågor där en bred politisk enighet är önskvärd.

Återhållsamhet präglade budgetpolitiken under åttiotalet. Det fanns därför krav på kommittéerna från regeringen att även kommittéerna skulle anpassa sig till denna återhållsamhet.

- Kommittéförslaget skall innehålla en ekonomisk kalkyl över vad det kommer att kosta att genomföra utredningsförslaget.
- Förslaget som kommittén lägger fram får inte innebära några kostnadsökningar eller några inkomstminskningar för staten. Förslag som innebär kostnadsökningar måste tillföra ett förslag på finansiering.

Det går att konstatera följande efter den avslutande kommittéhandboken från 1987. Det fanns i och med denna kommittéhandbok uttalade krav på en effektivisering av kommittéarbetet. Endast i undantagsfall fick en kommitté arbeta i mer än två år, och de skulle bara tillsättas vid utredningsbehov. Denna tidsfrist har inte tidigare funnits i handböckerna. Vidare skulle så mycket som möjligt skötas av de fasta statliga organen, såsom verk och departement, vilket ger en föräning om att regeringens inflytande i genomförandet av frågorna borde ha ökat.

Budgetpolitikens återhållsamhet under åttiotalet präglade också kommittéerna. Därför infördes också regler om ekonomisk återhållsamhet och krav på förslag på finansiering av förslagen för att kunna godkänna kommitténs betänkande. Här visas tydligt kommitténs förändrade roll som pådrivare av stora kostsamma reformer, till att bli mer ekonomisk, och mer kostnadsmedveten.

Det finns flera likheter mellan handböckernas generella direktiv till kommittéerna men det finns också skillnader. Bland annat kan den sista punkten från handböckerna från sjuttiotalet jämföras med den första punkten från den senaste handboken. I det förra fallet menade man ju att kommittén kan spela en politisk roll genom att den kan tillsättas för att sköta en politisk fråga i ett större problemkomplex. I den senare verkar man snarare uppfatta denna ”politiska roll” som en ursäkt för att kunna skjuta upp eller undvika ett beslut. Det man tidigare såg som en politisk möjlighet att göra var 1987 något som man inte fick göra.

## 4. Sammanfattning

Min egen undersökning visar att de korporativa tendenserna, dvs företrädare för organisationer som blir inbjudna av staten, i samma utsträckning som de resultat som Lewin presenterar från sjuttio och åttiotalen, deltar i kommittéarbetet om begreppet ”medverkan i kommittéarbetet” operationaliseras på samma sätt. Om resultaten istället operationaliseras på det sätt som Johansson presenterade blir svaret annorlunda. Resultaten av undersökningen blir i så fall att de korporativa inslagen i kommittéarbetet har tilltagit efter den period som Lewin kallade ”det lossnande greppet”. Johansson visade att medverkan i kommittéerna, den första delen i den korporativa definitionen har varit i stort sett konstant sedan 1957. Variationen belystes i Tabell 4. Min egen undersökning visar på ett något ökat deltagande, framförallt mellan 1992-95. Visserligen kan det finnas brister i undersökningsresultatet på grund av en stor del osäkra, men bristerna innebär inte att organisationernas procentuella andel skulle minska.

Resultatet av undersökningen av kommittéhandböckerna visar på en ökad effektivisering, åtminstone att det finns krav på effektivitet i kommittéarbetet. Under sjuttioalet verkade konsensus vara en viktig del av kommittéarbetet, att döma av formuleringarna i handböckerna. Under åttiotalet verkade konsensus i kommitténs förslag vara eftersträvarsvårt om det handlade om viktiga politiska frågor, men i övrigt skulle ett effektivare beslutsfattande främjas. Som tidigare nämndes så kan möjligen allt det skrivna i kommittéhandböckerna ses som ett nedtecknande av redan anamnad praxis, men det kan likväl tolkas som den sittande regeringens direkta önskemål eller krav. Om det är det första eller det andra alternativet på lösning kan denna undersökning inte svara på, alltså får slutsatsen dras att den förändring som redovisats emellan de jämförda objekten torde ha skett någon gång efter de första handböckerna från sjuttioalet. Lewins förklaring, visade sig vara riktig utifrån vad min andra undersökning förtäljer, eftersom mindre kommittéer<sup>51</sup> som knyts hårdare till regeringen och med krav på sig om samhällsekonomiska besparingar antogs vara dåligt för det konsensuella beslutsfattandet. Det konsensuella var ju en del av korporatismen, enligt min definition. En korporatistisk återgång inleddes under sjuttioalet som fortsatte in under åttiotalet. Eftersom slutsatsen är att konsensus har minskat har också de korporativa dragen minskat under sjuttio-, men framförallt under åttiotalet. Lewins förklaring visar sig sålunda här vara riktig. Från det att handböckerna började komma ut har regeringens kontroll av kommittéerna tilltagit. Det finns i handböckerna ett tydligare regelverk vad som skall göras i en kommitté, när en kommitté får tillsättas. Ökad kontroll av kommittéerna har också varit slutsatsen hos Johansson.<sup>52</sup>

Lewin menade att de deltagande organisationer härstammar från arbetsmarknaden. Detta bekräftas i undersökningen om organisationernas medverkan i kommittéer som handlar arbetsmarknadsfrågor. Undersökningen visar att organisationernas deltagande är högre i den

<sup>51</sup> Mindre kommittéer här i bemärkelsen färre antal deltagare.

<sup>52</sup> Johansson, J. s. 87f.

här sektorn jämfört med genomsnittet i de andra sektorerna. Resultatet säger dock ingenting om andra sektorer, det kan ju tänkas finnas starka organisationsfästen även i kommun- och länsfrågor, kommunikationsfrågor och socialfrågor. En ökning, som min undersökning gav som resultat, jämfört med tidigare undersökningar, borde därför kunna förklaras av fler kommittéer från denna sektor, så var nu inte fallet och den möjliga förklaringen fick avskrivas.

Statusen för organisationerna i utredningarna försämrades. Resultaten från Johanssons undersökningar visade att de deltagare som kom från organisationerna, i allt högre grad blev placerade som experter eller sakkunniga istället för ledamöter. Förändringen av statusen för organisationerna är ett tecken på att deras betydelse i kommittéerna har minskat

Att en avkorporatisering *de facto* har ägt rum verkar sammantaget vara så, åtminstone om man undersöker andra författares argument och empiriska undersökningar. Men det verkar inte stämma att avkorporatiseringen har skett genom att organisationerna inte längre bjuds in till staten för överläggningar, istället verkar det vara så, att kommittéerna inte längre spelar samma roll som innan 1975.

## 5. Referenser

### Litteratur

Bäck, Mats och Möller, Tommy 1995, *Partier och organisationer* Fritzes Förlag AB, Göteborg

Dahl Robert A. 1982, *Dilemmas of pluralist democracy. Autonomy vs. Control* New Haven, London, Yale university press

Elvander, Nils 1988, *Den svenska modellen, Löneförhandlingar och inkomstpolitik 1982-1986*, Allmänna förlaget, Stockholm

Hermansson Jörgen 1993, *Politik som intressekamp* CE Fritzes AB, Stockholm

Hermansson Jörgen, Svensson Torsten, Öberg PerOla, *Politica* Tidskrift för politisk vetenskap 29. årg. nr. 4 1997

Johansson Jan 1992, *Det statliga kommittéväsendet Kunskap, kontroll, konsensus* Akademitryck AB, Edsbruk

Lewin Leif 1992, *Samhället och de organiserade intressena*, CE Fritzes AB, Göteborg

Michelletti Michelle 1994, *Det civila samhället och staten*, Norstedts,

Petersson Olof, Söderlind, Donald 1992, *Förvaltningspolitik*, Norstedts juridik,

Petersson Olof 1994, *Hur styrs Sverige?*, CE Fritzes AB

Rothstein Bo 1992, *Den korporativa staten Intresseorganisationer och statsförvaltning i svensk politik*, Norstedts, Stockholm

Vaverka Joakim 1995, *Särintressenas inflytande över den lagstiftande processen. En jämförande studie av lobbying i den amerikanska kongressen och ett svenskt riksdagsutskott, Politiska institutioner och strategiskt agerande 2*, Uppsala Universitet, Uppsala

Öberg PerOla 1994, *Särintresse och allmänintresse: Korporatismens ansikten* Gotab, Stockholm

### Offentligt tryck

Ds Ju 1975:14 *Rapport från utredningsväsendet*

Ds Ju 1976:6 *Kommittéarbete en handbok*

Ds SB 1984:1 *promemoria om det svenska utredningsväsendet*

Ds SB 1987:1 *Kommittéhandboken*, Statsrådsberedningen

Rapport 1996/97:6 *Kommittéväsendets roll och arbetsformer*, Riksdagens Revisorer

**Bilaga 1.**

	Genomförd Undersökning			
	1989-95	procent	1989-95	procent
Statsrådsberedn:	20	2%	3	2%
Justitedep:	87	10%	6	5%
Utrikesdep:	37	4%	8	6%
Försvarsdep:	47	5%	8	6%
Socialdep:	121	13%	23	17%
Kommunikationsdep:	45	5%	9	7%
Finansdep:	137	15%	26	20%
Utbildningsdep:	75	8%	11	8%
Jordbruksdep:	31	3%	2	2%
Kulturdep:	38	4%	5	4%
Näringsdep:	22	2%	3	2%
Arbetsmarknadsdep:	47	5%	9	7%
Civildep:	87	10%	11	8%
Miljö och Naturresursdep:	58	6%	5	4%
Miljö och energidep:	12	1%	0	0%
Miljödep:	16	2%	1	1%
Bostadsdep:	11	1%	1	1%
Industridep:	14	2%	1	1%
	N=905		n=132	

Bilagan visar en förteckning över alla departement som under åren 1989-95 har givit ut Statens Offentliga utredningar. I den första kolumnen visas totalt antal utgivna utredningar från respektive departement och därefter den procentuella fördelningen. I kolumnen efter visas summan departementens utredningar som ingått i min undersökning och därefter den procentuella fördelningen departementen emellan.

## PISA-projektets rapporter

---

1. Ekman, Marie 1995. *Arbetslivsfonden - en modern förvaltningsform. En jämförelse mellan Stockholm och Uppsala län. (ALF)*
2. Vaverka, Joakim 1995. *Särintressenas inflytande över den lagstiftande processen. En jämförande studie av lobbying i den amerikanska kongressen och ett svenskt riksdagsutskott. (KFB)*
3. Lautmann, Johan 1996. *Arbetslivsfonden: En kaderförvaltning? En studie av organisations- och förvaltningsstyrningen av Arbetslivsfonden. (ALF)*
4. Nyqvist, Charlotta 1996. *Organisationernas inflytande efter avkorporatiseringen.*
5. Hansson, Rikard 1996. *Inlandsbanan. Från försvar till turism på 100 år. (KFB)*
6. Tidestav, Kristina 1996. *Har tjänstemännen för stor makt i målstyrda myndigheter? En studie av brukarnas upplevelser och åsikter om Arbetslivsfonden. (ALF)*
7. Berg, Per-Åke 1996. *Arbetslivsfonden. Resultatet av ett politiskt spel. (ALF)*
8. Bosarfve, Sven 1996. *Byråkratins växt. Fallet Arbetslivsfonden. (ALF)*
9. Johansson, Ursula 1996. *Kön och makt i statsförvaltningen. En jämförelse mellan Arbetslivsfonden i fyra län. (ALF)*
10. Duit, Andreas 1996. *Makten och profeterna. Om partier och opinionsundersökningar.*
11. Wockelberg, Helena 1996. *Verksledningsdebatten. En analys av partiers och intresseorganisationers förvaltningspolitiska idéer.*
12. Vaverka, Joakim 1996. *Demokrati i förändring. En studie av lobbying mot kommunikations-, arbetsmarknads- och jordbrukssektorerna i Sverige. (KFB)*
13. Marcusson, Katja 1996. *Att uppvakta statsråd. (KFB)*
14. Oskarsson, Sven 1997. *Påverka och påverkas. 1994 års reformering av arbetslöshetsförsäkringen.*
15. Book, Cecilia 1997. *Kuppmakare och ideologiskt skifte? Om processen när socialdemokraterna upphävde valutaregleringen.*
16. Tidestav, Kristina 1997. *Förvaltningsstyrelser - En arena för makt- och intressekamp? En studie av vägverkets förvaltningsstyrelse. (KFB)*
17. Öberg, PerOla 1997. *Medborgarnas inflytande och särintressenas makt. Korporatism och lobbying i statsförvaltningen. Rapport till förvaltningspolitiska kommissionen.*



## PISA-projektets rapporter

---

18. Bergström, Jonas 1997. *Korporatismens död. Svenska Arbetsgivareföreningens avhopp från ämbetsverkens styrelser.*
19. Berg, Hans 1997. *Massmedia - folkföreträdare på frammarsch?*
20. Arnberg, Erik 1997. *Avkorporatiseringen, arbetsmarknadsmyndigheterna och arbetsgivarna. En studie av avkorporatiseringens effekter på Malmöhus länsarbetsnämnd 1993-95.*
21. Fogelberg, Petra 1997. *Trafikinformation som informationstrafik. (KFB)*
22. Berg, Per-Åke 1997. *Arbetslivsfondens organisation. Noggrant övervägande eller slump? (ALF)*
23. Hylander, Johannes 1997. *Påverkansförsök mot förvaltningen. En studie av Vägverkets arbetsplaner. (KFB)*
24. Karlsson, Karin 1997. *Olaglig kamp för djurens befrielse. Hur veganer försvarar användandet av olagliga metoder.*
25. Bjerstedt, Staffan 1997. *Särintressen i statliga verksstyrelser.*
26. Oskarsson, Sven 1997. *Frihet, Jämlikhet, Effektivitet. Debatten om lagen om anställningsskydd.*
27. Persson, Thomas 1997. *När socialdemokratin avvecklade det statliga bankägandet. En maktstudie om regeringens agerande vid beslutet att sälja Nordbanken.*
28. Olofsdotter, Sofia 1998. *Välfärdssystem i förändring. En studie av den svenska socialdemokratins syn på pensionsfrågan 1959 & 1994.*
29. Ullén, Lars 1998. *Civil olydnad. En kartläggning av civila olydnadsaktioner i Sverige 1990-1996.*
30. Danielsson, Marianne 1998. *Avregleringspolitiken – exemplet taxi. (KFB)*
31. Hååg, Karin 1998. *Dennisöverenskommelsen i pressen – en studie om opinionsbildning genom media och hur media medierar. (KFB)*
32. Sandström, Åsa 1998. *Direkta aktioner. En studie av direkta aktioner i vägbyggnadskonflikter, 1987-1997. (KFB)*
33. Berg, Per-Åke 1998. *Arbetslivsfonden avvecklas. Debatten om när Arbetslivsfonden avvecklades och besluten om att dra in 5 miljarder kronor från fonden. (ALF)*

## PISA-projektets rapporter

---

34. Lundgaard, Mads 1998. *Påverkan av politiska beslut. Intresseorganisationer som lobbyister. En jämförande studie av LO, LRF och SAF.*
35. Ekstam, Mattias 1998. *Den intresserade staten. Regeringens kontakter med remissinstanserna i kultur- och mediafrågor, före och efter kulturdepartementets inrättande.*
36. Fornstedt, Anna 1998. *Tar lobbyisterna över? En studie av lobbying riktad mot Trafikutskottet i Sveriges Riksdag. (KFB)*
37. Morén, Kristoffer 1998. *Från Keynes till normpolitik. Om socialdemokratin, LO och den ekonomiska politikens förändring 1990.*
38. Wahlgren, Anna 1998. *DN Debatt och Brännpunkt. En studie i vad debattforumen i Dagens Nyheter respektive Svenska Dagbladet betyder för samhällsdebatten.*
39. Holm, Stefan 1998. *Av korporatisering? En empirisk undersökning rörande särintressen i statliga kommittéer.*

