

## Kirjallisuusarviot

### NOUSIAINENS FEMMA

JAAKKO NOUSIAINEN: **Suomen poliittinen järjestelmä**. Viides, täysin uusittu painos. WSOY, Juva 1980, 376 sid.

År 1959 utkom den första upplagan av Jaakko Nousiainens sedan dess flitigt nyttjade och uppskattade generalframställning om politiken i Finland, läroboken »Suomen poliittinen järjestelmä». Den tillkom i det behjärtansvärda syftet att avlägsna en kännbar brist på läroboksfronten — »tämä teos pyrkii antamaan yleiskuvan Suomen poliittisesta järjestelmästä ja poistamaan siten puutteen, joka on tunnettu yhä selvemmin sitä mukaa kuin tieteellinen mielenkiinto poliittisen elämän ilmiöitä kohtaan on maassamme lisääntynyt», skrev Nousiainen i sitt förord. Det mottagande boken fick gav även vid handen att den var efterlängtd. »Se on täyttänyt suoraan sanoen ammottavan aukon politiikan tutkimuksessamme ja suuresti myös edistänyt muiden vielä esiintyvien puutteiden poistamista poliittisen elämämme tuntemisessa», hette det t.ex. i *Martti Nopons* anmälan av boken (Politiikka 1959, s. 158). Noponen framhöll även att det var önskvärt att reviderade nyupplagor av boken kunde tas i den takt nya forskningsrön och erfarenheter påkallade.

Noponen skulle som bekant bli bönhörd. Nya upplagor har sett dagens ljus i tämligen rask takt; sådana har nämligen utgivits 1963, 1967 och 1973. De reviderade upplagorna har framkallats av två omständigheter, å ena sidan det faktum att vårt politiska system och dess sätt att fungera har genomgått förändringar som måste beaktas och redovisas, å andra sidan det faktum att vår statsvetenskapliga forskning har avancerat på den empiriska fronten och har framtagit sådan ny kunskap som måste integreras i en generalframställning. Den fortgående revidering av kunskapsläget som nyupplagorna inneburit har även gjort att »Suomen poliittinen järjestelmä» fått något

av en monopolställning vad introducerande läromedel till studiet av finsk politik beträffar och därmed även blivit något av ett begrepp — för konkurrerande projekt har helt enkelt inte funnits utrymme och egentligen ej heller behov.

När läroboken nu föreligger i en femte och helt nyskriven version är detta följaktligen att beteckna som en händelse i vår statsvetenskapliga bokutgivning. Totalrevideringen är i mycket att se som en följd av att de ovannämnda omständigheterna under 1970-talet opererat med t.o.m. osedvanlig styrka, och detta gäller kanske särskilt forskningen. När man läser igenom den selektiva litteraturförteckning som Nousiainen åberopar i den senaste upplagan kan man sålunda inte undgå att notera att 1970-talet medfört en aktningvärd mängd forskning som berikat vår kunskap om Finlands politiska system, och onekligen är detta ägnat att ställa de ingalunda ovanliga påståendena att vår statskunskap har varit och är i en krissituation i en ganska underlig dager. Det nyssagda gäller dock med olika styrka för olika sektorer av forskningsområdet. Ser vi t.ex. på den av Nousiainen anförda litteratur som gäller politiska partier finner vi att bortåt hälften av den (44 %) har tillkommit före 1970. Däremot gäller samma för endast en femtedel (19 %) av den litteratur som behandlar organisationer. Iakttagelsen är naturlig med beaktande av organisationernas politiska frammarsch, och den kunde om man så vill tas till stöd för ett påstående att statskunskapen hos oss lever i tiden. Men den kunde även läggas till grund för en anklagelse för modetänkande inom disciplinen — kanske båda påståendena har sitt berättigande. Hur som helst, även om vår forskning varit aktiv har den sina luckor, och till dem hör numera, och beklagligt nog, studiet av våra politiska partier och vårt partisystem.

Det är glädjande att Nousiainen gjort sig omaket att skriva igenom sin text ännu en gång och göra den dagsaktuell. Han har härmed gjort universitetsundervisningen

och även allmänbildningen en stor tjänst — »Suomen poliittinen järjestelmä» är ju viktig inte enbart som kurslitteratur i den högre undervisningen, den har sin givna betydelse även som handbok för den politiskt intresserade medborgaren och som ett medel i folkbildningens tjänst. De instanser som delar ut statliga och andra pris för sakinformation och vetenskaplig popularisering har allt skäl notera denna femte nyskrivna upplaga. Jag ser det också som helt nödvändigt att denna nya upplaga genast översättes till svenska; icke minst tänker jag härvid på att man annorstädes i Norden och speciellt i Sverige gör flitigt bruk av »Suomen poliittinen järjestelmä» som en introduktion till den finska politik man i Norden finner så speciell och hemlighetsfull. Emellertid är man då hänvisad till den översättning till svenska som utkom 1964. Denna svenskspråkiga version är nu givetvis föråldrad.

\* \* \*

»Gammalt vin i nya läglar» har Nousiainen skrivit som dedikation i det bokexemplar han tillställt undertecknad. »Nytt vin i gamla läglar» vore kanske mer adekvat. Ty även om bokens innehåll är mestadels nytt, är dess struktur och disposition ganska långt oförändrade. Nu som tidigare har boken tre avdelningar, av vilka den första behandlar de politiska krafterna, till vilka Nousiainen för samhällets socio-ekonomiska struktur och politiska kultur, de politiska partierna, organisationerna och massmedia, medan den andra behandlar politikens institutioner och den tredje skisserar systemet s.a.s. i funktion. I den första upplagan från år 1959 disponerade dessa tre avdelningar respektive 33 %, 48 % och 19 % av totalantalet textsidor; i den nu aktuella femte upplagan är motsvarande sifferserie 32 %, 49 % och 19 % (!). Vad utrymmesdisponeringens huvuddrag beträffar har boken sålunda knappast alls förändrats.

Ser vi emellertid närmare på vad som finnes inom de tre avdelningarna möter ett större mått av förändring. Detta gäller visserligen endast i marginell utsträckning för de två första huvudavdelningarna, som i allt väsentligt genom åren behållit det

strukturella utseende de fick i 1959 års premiärupplaga — en naturlig skillnad att notera är att Nousiainen i sin presentation av massmedia uppmärksammar televisionen vid sidan av pressen. Däremot har den tredje huvudavdelningen omarbetats. Ambitionen och följaktligen även strukturen har blivit en annan. Skillnaden återspeglas redan i rubriksättningen. Avdelningen hette tidigare »Järjestelmä toiminnassa»; detta har nu nedtonats till »Toiminnallisia piirteitä». De funktionella drag Nousiainen härvid valt att kommentera gäller deltagande och medborgarinflytande, lagstiftningsförfarandet, budgetförfarandet och det utrikespolitiska beslutfattandet.

Som de ovan angivna siffrorna antyder har boken fortfarande en markant institutionell orientering; Nousiainen motiverar i sitt förord till den femte upplagan detta med att ett sådant grepp bäst svarar mot bokens karaktär av introducerande läromedel. I vilken mån denna syn är i överensstämmelse med pedagogikens rön vet jag inte; själv delar jag den i varje fall till fullo. Detta gör jag inte minst därför att boken ju skall läsas och studeras även av andra elever än de som syftar till högsta betyg eller till fortsatta studier inom ämnet, och de som t.ex. vill nöja sig med en grundkurs eller ett approbaturvitsord i statskunskap bör om något vara utrustade med kännedom om just våra politiska institutioner. Ett grundvillkor för att dessa personer skall ha allmänbildande eller annan mer konkret nytta av sin flyktiga bekantskap med ämnet är att de vet hur det maskineri ser ut i huvuddrag som processerar vår politik — för att kunna få ens ett någorlunda grepp om ett spel krävs att man känner spelets regelstruktur.

Emellertid har Nousiainen uppenbarligen även andra och mindre av praktiken dikterade skäl för sitt val av uppläggning. Man kunde fästa sig vid bokens titel, notera att där talas om »system», vidare notera att detta rimmar ganska illa med en institutionell approach, och följaktligen konkludera att Nousiainen i likhet med många andra tydligen använder uttrycket »politiskt system» på ett oreflekterat och analytiskt poänglöst sätt. Det gör han dock inte.

Han har tvärtom en klar uppfattning om varför boken heter som den heter.

Uppfattningen redovisas i förordet till 1959 års upplaga där Nousiainen i anslutning till *Maurice Duverger* definierar ett politiskt system som entiteten av de institutioner inom vilkas ram den politiska beslutsprocessen äger rum. I bokens referensram går alltså system och institution hand i hand; när Nousiainen talar om Finlands politiska system menar han våra politiska institutioner. Och när man talar om system inom politiken skall man självklart vara intresserad av systemets kommunikation med sin omgivning — för Nousiainen blir detta liktydigt med att intressera sig för organiserade sociala gruppers kamp om rätten att bestämma, d.v.s. att göra beslut som är i den meningen auktoritativa att de blir bindande för nationen och medborgarna. Denna kamp formar och bearbetar institutionerna som i sin tur reglerar och styr kampens utformning och den samhälleliga maktutövningen — mellan politiska krafter och institutioner försiggår en kontinuerlig växelverkan.

Det är inte utan att man önskar att Nousiainen inledningsvis hade utvecklat detta litet närmare, låt vara att introducerande läroböcker inte gärna skall belastas med mycken begreppsexercis. Systemföreställningar för alltid med sig den intrikata frågan om systemavgränsningar; något hade kunnat sägas härom. Det är ju t.ex. inte alldeles klart vad en institution egentligen är till skillnad från en icke-institution, och tilläggsqualifikationen »politisk» är som bekant allt annat än oomstridd. Distinktionen mellan system och omgivning blir nu ibland oklar, så t.ex. i den avslutande avdelningen om »Toiminnallisia piirteitä», där man kan ifrågasätta om avsnittet om deltagandeformer och medborgarinflytande överhuvudtaget hör hemma här — väsentliga ting berättas, men s.a.s. på fel plats. De berör inte systemets (entiteten institutioner) fungerande utan borde egentligen ha bakats in på andra ställen i framställningen. Vad jag upplever vara bokens största brist hör även ihop med föreställningen om system, och jag tänker härvid på vad som med en grov förenkling kunde kallas en negligering

av output till förmån för input och transformation. En kort kommentar:

Bokens tredje avdelning hette som sagt tidigare »Järjestelmä toiminnassa», och Nousiainens ambition var uppenbarligen att här skissera slutresultat och slutprodukter — presentationen av de politiska krafterna och de institutioner genom vilka de agerar skulle följas av en presentation av vad samspelet mellan krafter och institutioner utmynnar i. Denna tredelning var logisk, men i brist på överblickande och uppföljande forskningsresultat även svår att fullfölja — Noponen menade i sin här tidigare omnämnda recension att idén var god men att den förverkligats på ett halvfärdigt och litet lösryckt sätt. Bristen på forskning har numera avhjälpats, men ingalunda fullständigt — vi vet ju fortfarande väldigt fragmentariska ting t.ex. om hur våra politiska delprocesser egentligen länkar till varandra. Detta har antagligen varit en bidragande orsak till att Nousiainen nu gett denna tredje avdelning en annan struktur och stannat för att kommentera vissa utvalda drag i systemets sätt att fungera i stället för att kommentera vad som kommer ut av systemets sätt att fungera. Jag kan inte undgå att tycka att tyngdpunktsändringen är obefogad och att den ursprungliga idén de ovannämnda svårigheterna till trots var väl värd att kvarhålla och kultivera. Även om fullständigheten givetvis fortsättningsvis hade varit avlägsen hade en selektiv strategi som kunnat annonseras i en rubriksättning av typ »Järjestelmän toiminnasta» givit möjligheter att ta upp vissa viktiga särproblem till en enhetlig behandling.

Ett sådant problem — och jag skall avstå från annan exemplifiering — kunde gärna vara det politiska systemets styrförmåga, om vilket vi i stöd av forskning ändå vet en del; mycket är av ifrågasättande art. Delvis är denna kunskap så senkommen att den inte kunnat observeras av Nousiainen; detta gäller t.ex. forskningsresultat som visar att vår kommunala planering är betydelselös vad beslutseffekter beträffar (*Djupsund* 1980) eller att KTS-planeringen inom statsförvaltningen, om vilken Nousiainen uttalar sig erkännande, inte alls fungerar så som

den är avsedd att fungera (*Isaksson* 1980). Men redan i t.ex. — och framför allt — DETA-projektets rapporter, särskilt slutrapporter, finns en hel del material för vilket man hade önskat en fylligare återgivning. Låt mig här bara peka på de brister i statsbidragssystemets fungerande som framkommer i *Tuomo Martikainens* och *Risto Yrjönens* gemensamma DETA-rapporter och de hänvisningar som där görs till sådana brister och faktorer som suddiga målföreställningar, oberäknelig regional utveckling och otillräckligt politiskt deltagande, och låt mig ännu på ett mera allmänt plan peka på det resonemang om övergångar mellan olika styrningsideologier som utvecklas i *Ilkka Heiskanens* slutrapport inom DETA-projektet — detta kan vara antydningar om att stoff hade funnits för en systematiserande behandling av systemets förmåga att styra. Tilläggstoff hade funnits inom vår planeringslitteratur — i framställningen om den kommunala planeringen saknar jag f.ö. en hänvisning till det styrningspolitiskt viktiga resultat *Krister Ståhlberg* framlade i sin doktorsavhandling (1975) och som innebär att planering som verksamhetsform saknar koppling till den rationalistiska ideologi man uppställt som planeringspremiss. Men utan att utveckla ovanstående närmare: vad man önskar i kommande upplagor är något som liknar en återgång till den tidigare framställningsstrategin, där även systemets utgångssida var uppmärksammas på ett fokuserande sätt. Detta innebär antagligen att framställningen blir mer kontroversiell än vad nu är fallet — talar man om utfall är det svårt att undvika betygsättande tongångar och dessa går i så fall tillbaka på bedömningskriterier som alla läsare säkert inte kan hålla med om. Jag tror dock att en generalframställning om samspelet mellan våra politiska krafter och våra politiska institutioner inte kan undvika att ta ganska utförlig befattning med samspelets konsekvenser och effekter.

\* \* \*

Jag har inte för denna recension lusläst Nousiainens bok i akt och mening att hitta enskilda fel och tolkningar att ifrågasätta — låt mig ändå säga att en ordentlig genomläsning efterlämnade intrycket att den

nya upplagan som de tidigare är mycket durabel och pålitlig; saklig i ordets bästa mening. Kanske jag ändå skall påpeka en sak, nämligen att VSB-pakten mellan Finland och Sovjetunionen kunde förtjäna en utförligare innehållslig presentation och kommentar. Även om pakten givetvis för oss är ett mycket tvivelaktigt säkerhetspolitiskt instrument är dess plats i vår utrikes- och säkerhetspolitiska doktrin ändå så central att den borde refereras i en lärobok om finsk politik.

Boken har ett kombinerat namn- och sakregister som vid kontroll visar sig fungera tämligen kländerfritt. Några störande tryck- och stavfel förekommer; likaså gäller att själva texten inte går fri från tryckfel. T.o.m. ombrytningsfel förekommer. Förlaget har slarvat med slutkontrollen och uppmanas göra bättre ifrån sig när Nousiainens sexa i sinom tid skall lämna tryckpressarna.

Dag Anckar