

Atomsfär, emotioner och gester – relationalitet och inre exklusion i utskottsarbete i Finlands riksdag

MARIA SVANSTRÖM

ABSTRACT:

Relationality and internal exclusion in committee work in the Finnish Parliament

In the article the role of talk in committees in the Finnish Parliament is analysed. Attention is paid to relations among committee members, between committee members and experts being heard by the committees, and between committee members and voters. The aim is to describe how Finnish representatives experience the present culture of discussion in committees and to analyse the consequences of discussion-related, relational practices for democracy. In all, 17 interviews, mainly with political representatives, are analysed. The conclusion is that the government proposals and the governmental parties being represented in committees still have a very strong influence on the decision making in committees. However, dialogical practices are both carried on and appreciated by the committee members. Differing opinions can be freely expressed and the importance of taking others into account, as well as the ability to listen, is highlighted. Results also show that the discussion in committees is not only affected by rational arguments, but also by non-verbal communication that should be taken into account when democracy is analysed in terms of deliberation.

Inledning

Att tala om demokrati i termer som framhäver betydelsen av dialog kan anses vara en trend i vår tid. I Finland och många andra länder i Europa främjas medborgarnas möjligheter att delta i beslutsprocesser genom offentliga åtgärdsprogram. Medan Justitieministeriet i Finland traditionellt haft som uppgift att ansvara för att ordna val och folkomröstningar och att utveckla vallagstiftningen, har man inom ramen för *Politikprogrammet för medborgarinflytande* (principerna fastslagna 2006, se bland annat Wilhelmsson 2009) utvidgat denna uppgift till att främja medborgarnas möjligheter till politiskt deltagande. Också enligt grundlagen (1995/1999 2.2§) har ”den enskilde” rätt att ta del i och påverka samhället och livsmiljöns utveckling.

Samtidigt har deliberativ demokrati, där betydelsen av diskussion och därtill relaterade normer

framhävs, varit ett av de mest omdiskuterade teman inom politisk teori under de två senaste årtiondena. Tanken om att behandla beslutsfattande och diskussion i samma sammanhang är dock inte ny. Aristoteles var den första välkända teoretikern som talade för det värdefulla i att medborgarna diskuterar gemensamma angelägenheter med varandra för att på detta sätt möjligen uppnå bättre beslut jämfört med om experter skulle sköta beslutsfattandet. Skillnaderna mellan demokratin i Aten på 400-talet f.Kr. och våra dagars politiska system är givetvis stora. Endast en liten del av befolkningen uppfattades som medborgare i antika Aten, bland annat på grund av att många var slavar, och beslutsfattandet ägde rum på en öppen plats där medborgarna samlades. Och även om Aristoteles såg fördelarna med en diskussion där många deltog föredrog han aristokrati eftersom debatten då i högre grad kom att präglas av sak-

kunskap och en mer civiliserad stil. En annan känd filosof som betonat betydelsen av diskussion inom beslutsfattandet är John Stuart Mill på 1800-talet, men också han ansåg att samtalet bör ledas av högt utbildade. (Gutmann & Thomson 2004, 8–9.)

Den senaste tidens debatt om relationen mellan diskussion och demokrati har i hög grad präglats av koncept som utvecklats av Jürgen Habermas inom en tradition som ofta benämns deliberativ demokrati. Traditionen har utvecklats som ett alternativ till så kallad intressegruppspluralism, i många fall också kallad aggregativ demokrati, där man utgår ifrån att individer använder den politiska arenan främst till att bevaka sina egna instrumentella intressen. Till skillnad från synen inom deliberativ demokrati, är intressegruppspluralister inte intresserade av motiven bakom individernas preferenser och att rösta i val ses som den viktigaste politiska handlingen. Detta är en tradition som varit dominerande i empirisk demokratianalys sedan andra världskriget (se bl.a. Estlund 2008; Mouffe 2000; Young 2000). Teorier om deliberativ demokrati framhäver däremot betydelsen av offentlig diskussion. De som berörs av besluten bör ha möjlighet att delta i beslutsprocessen. Viktigt är också att man genom diskussion kan få nya insikter i olika frågor och vid behov vara redo att ändra ståndpunkt. De som deltar i diskussionen anses vara kapabla att överskrida den egna instrumentella nyttan i besluts-sammanhang. Ofta förknippas deliberativ demokrati med situationer där människor samlats på samma plats för att diskutera gemensamma angelägenheter. Detta är dock inte något som kan sägas vara karakteristiskt för traditionen – de flesta som förespråkar deliberativ demokrati anser att representativt styre på olika nivåer är nödvändigt i de komplexa samhällen vi lever i. Politiskt betydelsefull diskussion pågår bland annat i parlament och kommunala beslutsorgan, men också i offentligheten och medborgarsamhällets sammanslutningar.

I denna artikel analyseras diskussionskultur i utskottsarbete i Finlands riksdag utgående från intervjuer med riksdagsledamöter och tjänstemän. Uppmärksamhet riktas särskilt till relationen mellan riksdagsledamöterna, det vill säga mellan den som talar och den som lyssnar. Därtill granskas riksdagsledamöternas förhållande till sakkunniga som hörs i utskotten samt relationen mellan riksdagsledamöterna och väljarna. Syftet är att beskriva hur riksdagsledamöterna upplever dagens dis-

kussionskultur i utskottsarbetet samt analysera vilka konsekvenser de ovan nämnda diskussionsrelaterade relationerna får för demokratin. Frågeställningen är förknippad Kyösti Pekonens (2008) tidigare forskningsprojekt, där han noterat en förändring i Finlands riksdag mot livligare plenum-sessioner, där skillnaderna mellan oppositionens och regeringspartiernas ståndpunkter artikuleras genom anföranden och inlägg och där utskottens roll har stärkts. Denna förändring, som enligt Pekonen ägt rum sedan 1980-talet, kan i Anthony Giddens (1994) termer beskrivas som en del av utvecklingen mot ett posttraditionellt samhälle. Betydelsen av traditionellt tänkande och auktoritetstro har minskat. Det har i sin tur gett utrymme för större social reflexivitet och större autonomi att agera i och med att valmöjligheterna har ökat. Inom näringslivet har beslutsprocesserna utvecklats från byråkratisk kontroll till beslut som fattas ”nerifrån och upp” samtidigt som produktionen blivit flexiblare. Att traditionernas betydelse minskat har enligt Giddens lett till en ny typ av individualism, som leder till utmaningar för politik som utgår från kollektiva identiteter. År 1994 när Giddens skrev verket *Beyond Left and Right*, såg han att förändringar med följder för hur politiken organiseras pågick på fyra plan. Inom det personliga livet höll vänskaps- och familjerelationerna på att bli mer dialogiska, vilket Giddens kallar för ”emotivell demokrati”. Inom organisationer fick byråkrati ge vika för flexiblare och mer decentraliserade auktoritetssystem. För det tredje bidrog sociala rörelser och självhjälpgrupper till att ifrågasätta auktoriteter och ge utrymme för en ny typ av offentlig dialog. Också på globalt plan såg Giddens då tendenser mot mer demokratiska former av förhandlande. Därmed kunde man enligt honom vänta sig en förändring mot en kultur där var och en är redo att lyssna och diskutera med varandra på allt från det personliga planet till den globala nivån.

Förändringar i diskussionskulturen – också inom politiken – kan alltså granskas i ett vidare sammanhang av samhälllig förändring. När diskussionen i utskotten analyseras genom att granska hur riksdagsledamöterna förhåller sig till varandra, till de experter som hörs i utskotten och till väljarna handlar det inte i första hand om frågor som har att göra med beslutens legitimitet. Riksdagsledamöterna förväntas bete sig på ett värdigt sätt, men det finns inte regler för hur de bör förhålla sig till

varandra. I Giddens termer demokratiseras demokratin genom de sociala förändringar som för närvarande äger rum. Sett ur denna synvinkel kan man anta att förändringar också pågår när det gäller att föra dialog i riksdagen – något som Pekonen (2008) alltså redan konstaterat har skett.

Alla omfattar dock inte de tendenser i vår politiska kultur som lett till betoning av diskussion och dialog. Bland annat Chantal Mouffe har i flera av sina verk (bl.a. 1993, 2000, 2005 och 2008) deltagit i kritiken mot deliberativ demokrati och andra trender där man utgår ifrån att man genom dialog kan nå ”fred, välbästand och världsomfattande implementering av mänskliga rättigheter”, som hon uttrycker det (Mouffe 2005, 1). I boken *On the Political* (2005) kritiserar hon Anthony Giddens, vars bok *Beyond Left and Right* enligt henne redan genom sin titel uttrycker problematiken i tänkesättet; man föreställer sig att motsättningarnas tid är förbi. Detta är enligt Mouffe farligt eftersom det skapar grogrund för fundamentalism genom att motsättningar inte artikuleras. Hon skriver (2005, 3): ”Det talas i dag mycket om ’dialog’ och ’deliberation’, men vad betyder orden på det politiska fältet om det inte finns verkliga alternativ och om inte de som deltar i diskussionen har klart definierade alternativ att välja bland?”. Mouffes kritik är relevant också när diskussionskulturen i utskottssammanhang granskas. I analysen kommer att fästas uppmärksamhet vid faktorer som begränsar möjligheterna för utskotten att fatta beslut utgående från en öppen debatt mellan utskottsmedlemmarna.

Teoretiska analysinstrument

Teorier om deliberativ demokrati är ofta normativa, vilket innebär att ställningstaganden om hur samhälleligt beslutsfattande bör organiseras för att leda till legitima beslut finns inbakade i dem. Att använda normativa teorier för empirisk analys är inte alldeles oproblematiskt. Som David Estlund skriver i verket *Democratic Authority* (2008, 12–15) är de som dryftar frågor kring politiskt beslutsfattande i allmänhet mycket mer oroade än moralfilosofer av frågor som har att göra med hur det är i verkligheten – detta även om många frågor som är centrala i demokratiteoretiska sammanhang, bland frågor gällande legitimitet, i grund och botten är moralfilosofiska dilemman. Inom deliberativ de-

mokrati är Habermas ett ypperligt exempel på en teoretiker vars ideal i många avseenden inte kan sägas spegla verkligheten. Ett av hans mycket använda koncept är den ideala samtalsituationen – ett hypotetiskt scenario där alla som deltar i diskussionen har all information som kan tänkas behövas, där ingen tidsbrist råder och där besluten fattas utgående från rationella argument och inte påverkas av till exempel hierarkiska maktförhållanden (Habermas 2005; Estlund 2008). I sammanhang där politisk diskussion och dialog avhandlas erbjuder traditionen för deliberativ demokrati utan tvekan enastående analysverktyg. Dock måste man vara medveten om vad som i texterna baserar sig på empiri och vad som är normativt eller till och med utopistiskt och hålla dessa nivåer i sär i tankearbetet.

I denna artikel används främst Iris Marion Youngs teoretisering kring deliberativ demokrati. Hennes demokratiteoretiska formuleringar är normativa, men hon utgår alltid från aspekter i verkligheten som skapar ojämlikhet i politiskt deltagande, bland annat kön, etniskt ursprung, sexuella preferenser, klassbakgrund och handikapp – faktorer, som enligt henne bidrar till att bilda strukturella grupper. Detta gör att hennes tänkande är relativt okomplicerat att diskutera i samband med ett empiriskt material. Att Young i verket *Inclusion and Democracy* (2000) fokuserar på relationalitet från olika perspektiv gör hennes tänkande särskilt användbart i ett sammanhang där olika diskussionsrelaterade relationer placeras under förstoringsglaset.

Young utgår från ett normativt demokratiideal som man i dag är rätt allmänt överens om: jämlikhet i frågan om politiskt deltagande. Eftersom hon ser demokrati som en process där man diskuterar konflikter, intressen och ideal är det uttryckligen möjligheten att yttra sig och bli hörd som hon fokuserar sig på.

Young delar in exklusion i extern och intern exklusion. Med extern exklusion avser hon situationer där individer eller grupper avsiktligt eller oavsiktligt lämnats utanför beslutsfattandet. Som ett ypperligt exempel på extern exklusion nämner hon kommittéer som tillsatts för att fatta beslut om frågor som avgjorts innan de presenteras för offentligheten. Också ekonomisk ojämlikhet kan enligt Young leda till extern exklusion om ekonomiskt starka aktörer påverkar beslutsfattandet till exempel genom lobbning eller mutor eller när

kandidater i ett val inte har samma förutsättningar att finansiera sina valkampanjer. Dessa former av exklusion kan motverkas bland annat genom att man reglerar kampanjfinansieringen, undersöker korruptionsmisstankar, reglerar lobbning och med aktiva åtgärder försöker förbättra möjligheten för potentiellt marginella medborgare att få sina röster hörda. Som Young (2000, 55) konstaterar har extern exklusion behandlats relativt ingående i den demokratiteoretiska diskussionen. Därtill har extern exklusion fått en hel del publicitet i media bland annat i Finland under de senaste åren. Det som däremot uppmärksammas mindre är den interna exklusionen, med vilket Young avser normer och praxis som gör att människor som deltar i en politisk debatt upplever att de inte uppmärksammas eller att det de säger inte tas på allvar. I denna artikel fästs uppmärksamhet vid sådana aspekter i diskussionskulturen inom utskotten som kan anse motverka eller bidra till intern exklusion.

Eftersom verkligheten inte är jämlik bör man enligt Young fästa särskild uppmärksamhet vid att inkludera individer och grupper som är i en marginell position i samhället. Med tanke på utskottsarbetet är det intressant att granska i vilken grad riksdagsledamöterna ser hörande av sakkunniga som ett sätt att inkludera marginella röster i beslutsfattandet. Enligt Anne Maria Holli och Milja Saari (2009), som undersökt könsfördelningen bland sakkunniga som hörs i utskotten, upplever till exempel kvinnoorganisationer att konsulterande av sakkunniga i utskotten uttryckligen gett dem en möjlighet att få sina synpunkter hörda i lagstiftningsprocessen. I denna artikel ställs frågan i vilken utsträckning utskottsmedlemmarna själva anser att denna praxis kan bidra till att fördjupa demokratin genom att inkludera sådana röster i beslutsfattandet som kanske annars inte skulle bli hörda.

Young betonar vikten av representativt styre, som hon anser vara något nödvändigt i dagens massamhällen. Vid sidan av det representativa systemet är också möjligheter till direkt påverkan betydelsefulla, men bara som kompletterande inslag. Detta är en viktig synpunkt med tanke på att det uttryckligen är representanter, riksdagsledamöter, vars sätt att kommunicera analyseras. Enligt Young är det även viktigt att representanterna håller kontakt med dem som han eller hon representerar. I artikelns tredje analysdel undersöks hur väljarna är närvarande i intervjumaterialet, det vill säga, är de

uttalanden som riksdagsledamöterna gör i utskotten enligt dem själva bundna av partiets linjedragningar, anhängarnas vilja eller anser de att de kan agera självständigt?

Enligt Young behöver inte diskussion nödvändigtvis leda till konsensus, vilket bland annat Habermas anser. Enligt henne existerar det inget ”det gemensamma bästa”, utan politik innebär per definition att man diskuterar konflikter och meningsskiljaktigheter. Det som hon ser som viktigt är att alla som berörs av besluten har rätt att yttra sig och att de som deltar i diskussionen tas på allvar och behandlas med respekt. Hon ser det också som viktigt att de som deltar i diskussionen är villiga att lära sig av de andra och att ändra sin ståndpunkt då det är motiverat. Detta är en god utgångspunkt när man analyserar hur utskottsmedlemmarna ser på diskussionen i utskotten där kompromisser ofta är nödvändiga för att komma fram till ett utlåtande som alla i utskottet kan vara omfatta.

Empiriskt material och design

I artikeln analyseras ett material där intervjuer med 14 riksdagsledamöter, en före detta riksdagsledamot och två utskottssekretare ingår. Största delen av riksdagsledamöterna är medlemmar av samma utskott. Intervjuerna genomfördes under hösten 2008 och våren 2009 inom ramen för projektet *Samtalets betydelse i riksdagen*¹. Intervjuerna utfördes som så kallade halvstrukturerade temaintervjuer, där intervjuaren diskuterade med de intervjuade utgående från teman som bestämts på förhand. Det som frågades var bland annat om de intervjuade anser att man kan påverka genom anföranden och inlägg i utskotten och hurdana sätt att formulera sig som värdesätts. Intervjuernas längd varierade från omkring 40 minuter till närmare två timmar. De intervjuade har garanterats anonymitet, och därmed kommer varken partibakgrunden eller utskottet där de intervjuade är medlemmar i att anges. I analysdelen kommer däremot att anges könet på den intervjuade i samband med citat i sammanhang där det kan anses vara motiverat. De intervjuade frågades inte explicit vilken roll de anser att sakkunniga som hörs i utskotten har för riksdagens arbete, men detta framgår av intervjuerna i varje fall. Också relationen till de andra som deltar i debatten nämndes ofta av de intervjuade utan att

man frågade specifikt om saken. Betydelsen av kön i diskussionssammanhang togs däremot upp av intervjuaren i de flesta av intervjuerna.

I Finlands riksdag fungerar för närvarande 16 permanenta utskott. De har som uppgift att bereda propositioner, lagmotioner, berättelser och statsrådets redogörelser för behandling i plenum. Utskottet behandlar främst frågor som hör till motsvarande ministeriums förvaltningsområde. Utskottets mandatperiod sammanfaller med riksdagens och sammansättningen motsvarar riksdagsgruppernas styrkeförhållanden. Riksdagsgrupperna kommer sinsemellan överens om vem som väljs till utskottet. De permanenta fackutskottet består av 17 ledamöter 9 ersättare². Ett utskott börjar behandla ett ärende genom att höra sakkunniga. En företrädare för det ministerium som förelagt ärendet hörs vanligen först. Därefter hörs företrädare för ämbetsverk, organisationer och andra instanser som berörs av frågan. När utskottet har fått den information som behövs för att avgöra ärendet för det en förberedande debatt då medlemmarna har tillfälle att uttala sin åsikt om frågan som behandlas. Utifrån debatten utarbetar utskottets sekreterare ett utkast som används som utgångspunkt för en allmän debatt där man beslutar om förslag och om motiven till ett betänkande eller ett utlåtande. (Riksdagens arbetsordning 17.12.1999/40 år 2000; Holli & Saari 2009)

Enligt Kyösti Pekonen (2008), som analyserat intervjuer med riksdagsledamöter i samband med att riksdagens 100-årsjubileum (projektet utfört 2001–2003) och fokuserat på de intervjuades uppfattning om samtalets betydelse i riksdagen, är det vanligt att både riksdagsledamöterna och riksdagens tjänstemän ser utskottet som den plats där riksdagens viktigaste arbete utförs. Medan anföranden och inlägg i plenum riktas till potentiella väljare och media, sker utskottsarbetet bakom stängda dörrar. Uttalanden riktar sig därmed enbart till andra utskottsmedlemmar. Enligt Pekonen (2008, 215) har diskussionen i utskott vanligtvis beskrivits som professionell istället för politisk (Pekonen 2008, 215). Jaakko Nousiainen skrev redan år 1977 att debatten i utskottet var mer diskuterande jämfört med den i plenum, som till en helt annan grad innehöll demagogisk retorik. Utskottsdiskussionen beskrevs även av Nousiainen som mer konfidentiell och konsensusorienterad. (Pekonen 2008, 216) Samma tendenser ser Pekonen i de intervjuer som

han analyserat inom ramen för riksdagens 100-årsjubileumsprojekt. Han påpekar dock samtidigt att utskottsarbetet har förändrats mycket sedan 1980-talet, då utskottet inte var självständiga, utan leddes av partier, partikoalitioner och riksdagsgrupperna. Enligt Pekonen har parlamentet i dag en viktigare och aktivare roll medan partiernas makt minskat. Också kommittéerna har samtidigt blivit mer betydelsefulla. Det som enligt Pekonen (2008, 225) däremot blev öppet i intervjuprojektet som utfördes 2001–2003 var om diskussionen i kommittén baserade sig på övertygande argument där vem som helst – även representanter för oppositionen – kunde ta rollen som auktoritet genom välgrundade uttalanden, eller om kommittéerna alltjämt främst var en arena för riksdagsgrupperna och regeringspartierna. Projektet *Samtalets betydelse i riksdagen* planerades utgående från resultaten från Pekonens tidigare forskningsprojekt.

Varför är det då viktigt att analysera diskussionens betydelse i utskottet? Som redan tidigare konstaterats går det att skönja utvecklingstrender i vårt samhälle i dag mot en mer diskuterande och dialogisk verksamhetskultur. Vad detta innebär i praktiken och var sådana utvecklingstrender kan skönjas måste undersökas empiriskt. För det andra har utskottsarbetet, precis som Holli och Saari (2009, 13) konstaterat, en särskild tyngd i beslutsfattandet. Därför kräver dess verksamhet kritisk granskning. Även smärre förändringar i utskottets förslag kan ha betydelse för hur lagstiftningen utformas eftersom utskottets förslag ofta godkänns som sådana av riksdagen.

Holli och Saari (2009) påpekar också att de offentliga åtgärderna som vidtagits för att öka medborgarnas möjligheter att delta i beslutsprocesser ofta handlat om att skapa nya sätt att påverka, bland annat webbforum (t.ex. projektet *Hör medborgaren*). Åtgärderna har enligt Holli och Saari oftast gällt enskilda individer, medan de mer traditionella påverkningsformerna där grupper och organisationer deltar bland annat genom att ge utlåtanden och höras som sakkunniga fått mycket mindre uppmärksamhet. Även om man enligt Holli och Saari (2009, 17) under senare tid även börjat rikta uppmärksamhet till grupper och organisationers påverkningsmöjligheter, bland annat inom ramen för *delegationen för medborgarsamhällspolitik*, har man dock även i dessa fall främst koncentrerat sig på att skapa nya procedurer istället för att förbättra

de gamla. Holli och Saari påpekar dock att de gamla, etablerade delarna av lagstiftningsprocessen troligtvis alltjämt har större betydelse jämfört med till exempel öppna tillfällen där medborgare hörs. Till denna etablerade praxis hör också hörande av sakkunniga i utskotten. Som redan nämnts, har det i Hollis tidigare undersökningar framkommit att kvinnoorganisationer och -rörelser upplevt att uttryckligen utskotten har varit den plats där de haft möjlighet att presentera sina ståndpunkter även i de fall där deras åsikter ignorerats i beredningen (Holli & Saari 2009, 13). Sakkunniga kan alltså om så önskas användas för att förmedla medborgarsamhällets röst till beslutsfattarna.

Analysen i artikeln är delad i tre delar. I den första delen granskas relationerna mellan utskottsmedlemmarna, i den andra delen relationen mellan utskottsmedlemmarna och sakkunniga och i den tredje relationen mellan utskottsmedlemmar och väljare ur utskottsmedlemmarnas synvinkel. Innan dessa teman behandlas beskrivs dock vad de intervjuade anser om rörelseutrymme för utskotten.

Om utskottens rörelseutrymme

De slutgiltiga politiska besluten fattas av riksdagsledamöterna i plenum. Många andra arenor kan dock påverka slutresultatet. Förutom utskottsarbetet påverkar besluten som fattas i de olika riksdagsgrupperna. Informella förhandlingar pågår även i kafferum och i korridorer. Det som direkt mest påverkar utskottens möjligheter att utöva makt är ändå regeringens propositioner som utskottsdiskussionen i de flesta fall utgår i från. Frågan om utskottens möjligheter att verka självständigt i relation till regeringen är därför viktig för att klargöra hur stor betydelse diskussionen i utskottet enligt de intervjuade har för beslutsfattandet i riksdagen i sin helhet.

Kanske inte speciellt överraskande var de intervjuade överens om att möjligheterna att påverka genom anföranden och inlägg i utskotten är begränsade eftersom de för det mesta är bundna till propositioner och andra dokument från regeringen. Många av riksdagsledamöterna uttryckte dock explicit att de var missnöjda med situationen och att de skulle önska ännu bättre möjligheter för utskotten att fatta självständiga beslut.

Jag skulle hoppas på att utskottet skulle ha mer att säga till om när det gäller att påverka lagstiftningen. Nu när vi får regeringens proposition så är utskottet redan bundet till den, man skulle kunna säga att regeringens åsikt styr utskottsarbetet till 90 procent. Vi gör mycket ändringar, en del är tekniska, en del är klara förbättringar, men jag skulle hoppas att vi kunde använda riksdagens verkliga makt där i högre grad än i dag³. (VII, 96)⁴

---⁵ Utskottet skulle ofta vilja ändra uppfattningarna mer än vad som är möjligt utgående från den politiska konstellationen. Särskilt representanterna för regeringspartierna vill försvara regeringens propositioner [- -] jag anser att det här delvis är problematiskt, eftersom det minskar utskottets verkliga påverkningsmöjligheter. (V, 12)

--- man skulle önska sig att man i utskotten i högre grad skulle börja behandla ett ärende från ett rent bord, inte så att man utgår ifrån att alla propositioner bör godkännas. I utskottsarbetet är diskussionens betydelse därför mindre. (VIII, 125)

Huruvida diskussionen i utskotten ansågs vara av större eller mindre betydelse jämfört med andra arenor i riksdagen, till exempel plenumsessionerna, beror dock på riksdagsledamotens perspektiv på frågan. Väldigt många betonade att man i utskotten kunde påverka genom att komma med inlägg och särskilt genom bra argument och sakkunskap sträva efter att få andra att ändra åsikt. Enligt dessa intervjuade är det i utskotten man strävar efter att övertyga varandra i och med att man öppet kan diskutera eftersom inga tv-kamrator är på plats. Man diskuterar och för dialog, medan man i plenum i första hand för fram sin åsikt till media och väljare utan att i någon hög grad försöka påverka de andra riksdagsledamöterna.

Intervjuare: Vad är din uppfattning, kan man påverka genom att uttala sig i utskottet?

Respondent: Ja, och det är i själva verket det enda sättet för en liten grupp, särskilt när man är i opposition. Man måste bara kunna tala tillräckligt lite och tillräckligt tydligt och förenklande. (XVI, 2)

[- -] jag hoppas att detta arbete inte blir sådant att man bara litar på att en liten grupp förberett ärendet [- -] utskottet är den plats där demokratin bör förvekligas, för här finns riksdagsledamöter från olika partier i bestämd proportion [- -] (X, 166)

I ljuset av intervjumaterialet är det alltså ett faktum att regeringens propositioner har stor betydelse för vilka möjligheter ett utskott har att påverka beslut. Trots detta uppfattas inte utskottsarbetet alls som betydelselöst ur maktsynvinkel – som till exempel en intervjuad (X, 2) uttryckte saken kan ett utskott till och med få till stånd paragrafföändringar.

Vilka aspekter påverkar då beslutsfattandet i ett utskott inom ramen för de påverkningsmöjligheter som ett utskott har? I intervjumaterialet framhävs särskilt en aspekt som är intressant med tanke på frågan om intern exklusion: det kom fram att ministrarnas personlighet har en stor betydelse för hur självständigt ett utskott kan agera.

I princip, rent formellt är ju utskottet helt självständigt att göra vad som helst, men vi är medvetna om de begränsningar som regeringspolitiken utgör och det beror också på vem som är minister vilka paragrafer som kan ändras [- -] Tillspetsat sagt kan man säga att det finns ministrar som inte låter ändra ens en punkt. Jag anser att det handlar om ministrarnas självförtroende. (V, 6, 17)

Ministrar är spännande, de kan se det som en auktoritetsförlust om utskottet går och gör förändringar, att de skulle vara dåliga ministrar. En del av de lite äldre, mer erfarna ministrarna anser att det är ett och samma, att utskottet kan göra precis sådana ändringar som det vill. (XII, 23)

Frågor relaterade till ministrarnas personlighet kommer inte att diskuteras desto mer i denna artikel, eftersom det enbart tangerar temat som är i fokus: relationernas betydelse inom utskottet. Dock är ministrarnas villighet att diskutera och vara redo för ändringar av central betydelse för frågor gällande dialogens betydelse i politiskt beslutsfattande.

Analys del 1: Intern exklusion inom utskottet

I intervjumaterialet framhävdes utskottsordförandes betydelse för att skapa ett trevligt diskussionsklimat i ett utskott. Utskottets ordförande representerar ett politiskt parti, oftast ett regeringsparti, men har därtill en roll att leda diskussionen i utskottet och därmed se till att också oppositionen kommer till tals. För projektet intervjuades ordförande för två utskott, av vilka den ena uttryckte sin roll så här:

Jag försöker skapa en avslappnad atmosfär, en bra stämning, eftersom det är viktigt för att behandlingen av ärendet ska kunna framskrida, det hjälper mycket, och i det här är kvinnornas roll bättre än männens. Män är stelare, mer formella, en bra stämning skapas nödvändigtvis inte, det är som om de skulle försöka leda utskottet i rädlans anda, och då råder nog disciplin och ordning, men inte en bra stämning, och då går det inte bra att fatta beslut [- -] (XII, 7)

Personen i fråga var ordförande i det utskott där det största antalet utskottsmedlemmar intervjuades. Inom kort granskas närmare hur riksdagsledamöterna såg på skillnaderna mellan mäns och kvinnors sätt att uttrycka sig och i det sammanhanget diskuteras också könsaspekten i denna kommentar. Dessförinnan är det skäl att fästa uppmärksamhet vid det faktum att den ledarstil som denna ordförande tillämpade uppskattades högt. Precis alla riksdagsledamöter som intervjuades upplevde att de fick komma till tals och att de blev uppmärksammade.

Ordförande har en mycket stor roll när det gäller att se till att alla får komma till tals och alla uppmärksammas, men att man å andra sidan inte fastnar i frågor så att det skär ihop sig. De har också en stor betydelse för i vilken ordning ord delas. De ger inte ordet enligt vem som ber först om det, utan försöker se till att synvinklar på en fråga kommer från båda sidorna av bordet. (VIII, 100)

Diskussionskulturen påverkas väldigt mycket av vem som är ordförande, hur väl en ordförande till exempel lyckas med att upprätthålla arbetsfriden

och disciplinen och hur rättvis han eller hon är. Och hur han eller hon kan lyssna. (VXIII, 100)

Vi har en sådan ordförande som väldigt gärna tar emot väldigt olika åsikter och tankar och låter i det skedet alla blommor blomma mycket uppsluppet för att ta kontrollen över situationen först när det är dags att göra sammandrag. (VII, 25)

Sammandraget kan man säga att de intervjuade riksdagsledamöterna uppskattar en ordförande som skapar en atmosfär där alla kan komma till tals och mycket olika synpunkter får komma fram. ”Den goda atmosfären” som riksdagsledamöterna syftar till påminner om den situation som i Iris Youngs (2000) termer gör demokratin mer inklusiv och rättvis i och med att det då finns utrymme för ett maximalt antal synvinklar i en debatt. Givetvis är då nästa steg att diskutera i vilken grad en öppnare diskussionskultur leder till verkliga påverkningsmöjligheter – det är dock inte temat för denna artikel.

Ordförande ansvarar också för att ordna program utanför det egentliga utskottsarbetet, vilket har betydelse för andan i utskottet.

--- Det är ordföranden som ansvarar för att vi har ett ändamålsenligt program och ett tillräckligt antal exkursioner och gäster som vi tar emot [- -] när det finns tillräckligt med program och omväxling upprätthålls intresset. (III, 36)

--- Jag kommer ihåg en gång när ett stort parti hamnade i opposition efter lång tid så verkade det vara väldigt svårt i början, och jag tänkte efter den första våren efter valet att det här inte blir till något. Men så gjorde vi en sommarresa, och även om det var minutprogram under två dagar så lärde sig riksdagsledamöterna känna varandra på ett helt annat sätt och märkte att denna ordförande ju är en helt ok person, inte alls hemsk [- -] efter det här fungerade allt väl. (IV, 30)

I det här sammanhanget bör dock tilläggas att utskotten behandlar ett stort antal ärenden och därför är möjligheten till exkursioner och annan social samvaro begränsad. Som en av de intervjuade (XVI, 76) uttryckte saken: ”Ett utskott behandlar kanske 70 eller 50 propositioner per år eller något i klass med det, jag anser att man borde koncentrera sig på

fem av dem”. Eller som en annan riksdagsledamot kommenterade saken: ”Om vi skulle gå genom alla ärenden noga på djupet skulle vi inte kunna göra något här, så vi måste fokusera på vissa frågor” (VIII, 40). Samvaron utanför det egentliga utskottsarbetet uttrycktes dock vara av central betydelse för att beslutsfattandet i utskottet kan fungera.

Hur väl riksdagsledamöterna känner varandra angavs ha stor betydelse för relationen mellan utskottsmedlemmarna och dess inverkan på beslutsfattandet. Det fanns inte heller skillnader när det gäller hurdan sätt att formulera sig som uppskattades: diskussionsinläggen önskades vara korta och sakliga. Trots att saklighet och sakkunskap utan undantag uppskattades av de intervjuade är det dock inte enbart rationella argument som påverkar beslutsfattandet.

När man talar med varandra ansikte mot ansikte så är det ju sällan som man lyssnar som om det skulle handla om bokstäver på ett papper, det som sägs har alltid sin kontext, tonen och ett ansikte [- -] man lyssnar ju inte bara på vad som sägs eftersom människorna blir väldigt bekanta [- -] i huvudsak är samtalet sakligt, men människornas känslotillstånd kan nog läsas mellan raderna och också i hur de reagerar på andras inlägg. (XVIII, 52, 54 och 56)

Personkemin är kopplade till hur människorna läser varandra, gillar jag personen över partigränserna, det vill säga kan vi förhandla om frågan, kan vi komma till något resultat eller är situationen sådan att båda förstår att det här inte går [- -] (XIV, 38)

Att samtliga intervjuade angav att de blev hörda i utskottssammanhang är av central betydelse när man dryftar vilka drag av intern exklusion som kan påverka beslutsfattandet i ett utskott. Särskilt två aspekter kan dock upplevas som problematiska ur denna synvinkel. För det första angavs att det fanns en hackordning i riksdagen.

--- Även personliga relationer påverkar, någon som blivit offside i något utskott har nog svårt även om de skulle presentera sakargument, så ingen bryr sig, ingen noterar [- -] I riksdagen är det stor betydelse vem som säger, man måste få en sådan ställning liksom. (II, 6)

Samma riksdagsledamot ansåg att man genom att argumentera väl och sätta sig in i saken som behandlas kan förbättra sin situation i det här avseendet. Sitt rykte kan en riksdagsledamot enligt så gott som alla intervjuade också förstöra genom att tala för mycket och föra fram sig själv i en alltför hög grad. Att lyssna på de andra och också kunna vara tyst var också drag som allmänt ansågs höja anseendet hos en utskottsmedlem. Det ansågs skapa en trevlig atmosfär och möjliggöra att utskottsarbetet kan utföras effektivt och smidigt. Framförallt menade många av riksdagsledamöterna att man genom att ta hänsyn till och ge plats för andra i diskussionen förbättrar sina egna påverkningssmöjligheter – i flera intervjuer nämndes utskottsmedlemmar som talar sällan men väl övervägt som exempel på personer vars uttalanden uppskattades högt i utskottet (ex. V, 126; I, 33, 18; VI, 90).

Som Iris Young (2000, 39) påpekat är den typ av uttalanden som allmänt uppskattas inom politiken ofta till sin stil kontrollerat utan större uttryck av emotioner eller gester. Som Young skrivit är det frågan om ett sätt att formulera sig som ofta är typiskt för medelklassmän, men inte nödvändigtvis i samma grad för kvinnor, personer inom etniska minoriteter eller arbetarklassen. När riksdagsledamöterna frågades om skillnaderna i kvinnors och mäns sätt att formulera sig angav två av kvinnorna explicit att de ändrat sitt sätt att uttrycka sig för att låta mer trovärdiga (II, 100).

När jag velat vara övertygande, då har jag undvikit att gestikulera mycket och talat lugnare, långsammare och med låg röst alldeles medvetet. (XII, 3)

En annan riksdagsledamot, kvinna, ansåg att kvinnor har lättare att se saker ur ett mångsidigare perspektiv, eftersom ”kvinnor i familjesammanhang ofta haft den rollen att man aldrig kan koncentrera sig på endast en sak” (X, 160). Två av de intervjuade angav att de ansåg att kvinnorna talar mera än männen – något som i allmänhet inte uppskattades i utskottsarbetet (IX, 95; XIV, 179). Och som vi såg i citatet ovan, var kvinnor enligt ordföranden bättre på att leda ordet eftersom de inte var så ”formella” som männen. I allmänhet kan sägas att riksdagsledamöterna inte funderat så mycket på könsaspekten när det kommer till sättet att formulera sig i riksdagen.

Åldershierarkin var en fråga som kan anses vara mest problematisk med tanke på intern exklusion bland utskottsmedlemmarna. I vissa partier uppskattas så kallad senioritet – ju längre man varit med i politiken och ju högre positioner man haft, desto bättre position har man att påverka. Detta verkar i ljuset av intervjumaterialet vara fallet i stora partier oberoende av vänster-högerskala. Åldern har också i allmänhet betydelse i riksdagen.

--- när jag kom till riksdagen kändes många av arbetssätten totalt oförnuftiga, utskottets möte, plenarsammanträdet, allt, jag kunde inte tro att man fungerar så här. Men nu när jag varit här i 1,5 år, i själv verket hände det redan efter ett halvt år, har jag nog helt institutionaliserats i det här. Det är som om jag inte längre skulle märka allt som är underligt här, jag har totalt anpassat mig till hur man fungerar i utskotten. Här påverkar ju den här åldershierarkin till exempel, att de som varit här längst strävar efter att anpassa de nya som kommer hit så att de lär sig husets vanor snabbt. Och åldershierarkin är ju en halvofficiell sak här, den tillämpas i mycket, utskottsplatserna delas enligt den, sitordningen, väldigt många arbetsrum bestäms därefter, allt det här. (II, 72)

Analys del 2: Sakkunnigas betydelse för utskotten

Som framkommer både av intervjumaterialet och Hollis och Saaris (2009, 45) undersökning hör utskotten i regel sakkunniga när det handlar om att ta ställning till ärenden som hör till utskottens centrala uppgiftsområden. Riksdagens arbetsordning (17.12.1999/40 år 2000, 37§) förutsätter dock inte detta förutom i de fall där frågor gällande samerna och landskapet Åland behandlas. Genom att höra sakkunniga skaffar sig utskotten den information som de baserar sitt beslutsfattande på. Utskottssekreteraren samlar i vanliga fall in en lista över sakkunniga som ska höras. Riksdagsledamöterna kan också själva påverka vem de vill att ska bjudas in.

Vi kan själva ta ställning till vem vi vill att ska höras. Ofta bestämmer vi om riktlinjerna tillsammans, men inom ramen för dem kan vi föreslå vem vi vill, och ofta bjuds de in. (VII, 43)

Enligt de intervjuade riksdagsledamöterna har sakkunnigas utlåtanden en mycket stor betydelse för beslutsfattandet i utskotten. Det är de sakkunnigas argument som utskottsmedlemmarna hänvisar till i debatten och som de baserar sina argument på. Sakkunniga hörs före debatten och avsikten är att riksdagsledamöterna skall ställa neutrala frågor till dem utan att försöka påverka andra riksdagsledamöter genom att föra fram sin åsikt i samband med frågan. I de fall detta har hänt upplevde de intervjuade i allmänhet att det var mycket irriterande. Däremot kan utskottsmedlemmarna genom att ställa frågor försöka vaska fram ett sådant svar av den sakkunniga som övertygar de andra i utskottet.

I det här sammanhanget är det intressant att fråga sig hur riksdagsledamöterna förhåller sig till de sakkunniga samt vilken roll de tillskrivs – vad är det som man vill höra, och vad avses med ”information”. Det som framkom av intervjumaterialet var att riksdagsledamöterna förväntar sig inlägg av sakkunniga som är tydliga, korta och sakliga – även i en ännu högre grad än vad som väntas av diskussionsinläggen inom utskotten.

--- Jag uppskattar sådana sakkunniga som klarar av att framföra sin sak kort och koncist [- -] ibland måste man erkänna att det finns sakkunniga av b-klass. Deras framföranden är väldigt långa och det går inte riktigt att få ut något av dem. (IX, 20)

[- -] de sakkunnigas uppgift är att bistå med fakta, inte något beskrivande eller emotionellt. Det är inte deras uppgift. Sedan kan vi möjligen själva diskutera i sådana termer. Men sådant orkar man inte länge med, man måste komma bort från det emotionella till fakta. (XI, 94)

I allmänhet uppskattades sakkunniga mycket högt av de intervjuade utskottsmedlemmarna. Anmärkningsvärt är dock att de som intervjuades i väldigt liten utsträckning kritiskt reflekterade över vad man i slutändan var ute efter att höra vid dessa tillfällen. Största delen av de sakkunniga är personer som representerar ministerier eller etablerade organisationer som fackförbundens centralorganisationer. Att höras som sakkunnig hör ofta som central del till dessa personers arbetsbeskrivning och de är medvetna om hurdant uttrycksätt som bäst lämpar sig för sammanhanget och med hur-

dana argument man bäst kan påverka. Som en av de intervjuade uttryckte saken är ”största delen av dem som bjuds in så kallade yrkeslobbare som formulerar sig väldigt bra och som man lyssnar till” (XI, 80). I de få fall där sakkunniga kommenterades i negativ ton var det uttryckligen på grund av att de inte ansågs behärska den diskurs och stil som är gångbar i utskotten.

[- -] en gång hördes vissa professorer inom fatigdomsforskning eller liknande så visade det sig att de var helt ute och cyklade, så det akademiska elfenbenstornet och det pragmatiska i politiken är nog väldigt långt ifrån varandra [- -] och så glömde jag helt de här medborgarorganisationerna, som till exempel olika organisationer för handikappade, de har en argumentation som väldigt mycket vädjar till känslor. En del känner mycket väl till lagen och andra är sakkunniga i den egna nöden men kan inte riktigt argumentera saken så som man då borde göra. (XVI, 52, 54)

Att på grund av stram tidtabell kräva korta utlåtanden som är så klara och tydliga som möjligt är inte ett problem sett ur den dialogiska demokratins perspektiv. Det som däremot är relevant att fråga sig är vilken typ av kunskap som exkluderas från beslutsfattningen på grund av de krav som man ställer på de sakkunniga. Enligt Young (2000, 112–115) bör man fästa uppmärksamhet vid att strukturella grupper som riskerar att marginaliseras från beslutsfattandet får sin röst hörd, detta på grund av skäl som har att göra med politisk jämlikhet, men också frågor relaterade till epistemologi: enligt Young är ett beslut mer objektivt om den kunskap som olika strukturella grupper har i samhället blir uppmärksammas i beslutsprocessen. För henne existerar därmed ingen objektiv kunskap i traditionell bemärkelse, utan expertisen är alltid bunden till tid och plats. Också riksdagsledamöterna som intervjuades var väl medvetna om att de sakkunniga inte var neutrala – åtminstone inte alla gånger.

--- Man kan inte tänka sig att det i samband med hörande av sakkunniga och inte ens inom vetenskapen existerar objektiv kunskap, eller sålän är det så när sakkunniga hörs. Människor kommer ändå vanligtvis från sina egna kontexter med sina egna intressen, såväl sakkunniga som politiker. (XVIII, 6)

Holli och Saari (2009, 49–54) som intervjuat riksdagsledamöter angående hörande av sakkunniga har konstaterat att utskottsmedlemmar ofta önskar sakkunniga som representerar vetenskap eftersom de anses stå för mer neutral kunskap jämfört med intresseorganisationerna. Samma forskare har också påpekat om problematiken kring att det ofta är samma instanser som kontinuerligt hörs både i beredningen och som sakkunniga i utskott på grund av att det är dem som man känner till inom förvaltningen och utskotten. Detta leder lätt till intresseorganisationer och forskare som inte hör till expertispoolen lätt kan bli exkluderade från dem som hörs och blir konsulterade.

Tänker man på de orsaker som Giddens (1994) angivit till att samhället blivit mer dialogiskt är en av orsakerna att auktoritetstron flagnat: synen på vem som är expert är inte samma som tidigare. Vilken typ av kunskap som ses som betydelsefull för beslutsfattande är sett ur denna synvinkel inte alldeles självklart. Två av de intervjuade angav att de mycket högt värdesatte kunskap från gräsrotsnivån.

--- Riksdagsledamöterna vill ha den bästa expertisen i de ärenden som behandlas, men så har vi situationer där vi behandlar en fråga som har att göra med någon organisation och då kan personen som hörs vara till exempel medlem av organisationens styrelse och vill på detta sätt få organisationens röst hörd [- -] eller om frågan handlar om en stad kan staden i fråga bli hörd, sådana exempel, men jag anser att också de är viktiga. (VII, 45)

[- -] om en anställd från ett projekt kommer hit så tänker vi oss att de talar med den vanliga människans röst, inte enbart tjänstemannens. (X,68)

Som en av de intervjuade konstaterar är det som händer före ”talakten”, dvs. när de sakkunniga väljs, det som är det viktigaste för beslutsprocessen (XVIII, 4). I ljuset av intervjumaterialet vore det på sin plats att inom utskotten reflektera mera över vad eller vem det är som riksdagsledamöterna vill höra när de hör sakkunniga, hurdan kunskap vill man få fram och varför. Vill man få fram kunskap ur de synvinklar som Young (2000, 81–120) kallar perspektiv som är kopplade till den strukturella position som var och en har i samhället bör man

fästa uppmärksamhet vid att alla nödvändigtvis inte är socialiserade till samma diskurs och stil att uttrycka sig.

Analys del 3: Vem representerar riksdagsledamöterna i utskotten?

I den sista analysdelen kommenteras vem riksdagsledamöterna anser sig representera i utskotten. När de tar ställning till ärenden och föreslår sakkunniga som de önskar att ska bjudas in till utskottet, talar de för partiet, tänker de direkt på väljarna eller upplever de att de har möjlighet att agera självständigt? I intervjumaterialet tangeras enbart denna aspekt. Frågan är ändå bra att ta upp i sammanhanget eftersom det är så tätt sammankopplat med de två andra frågorna gällande relationer som diskuterats i denna artikel. Därtill hänger frågan ihop med deliberativ demokrati och inklusiv politik: Young, vars tänkande centralt använts i analysen, ser representation uttryckligen som en relation mellan väljarna och den som representerar. Ur den synvinkeln är det intressant att ställa frågan hur väljarna figurerar i det som riksdagsledamöterna framför gällande diskussionens betydelse i utskotten. Samtidigt är det skäl att komma ihåg att det är partierna som väljer riksdagsledamöterna till utskotten: utskottets medlemmar representerar därmed alltid (åtminstone) sitt parti i ett utskott.

Som redan konstaterats utgår utskotten i behandlingen av ärenden ofta från propositioner från regeringen. Enligt intervjuerna är särskilt regeringspartierna bundna till regeringens linjedragningar. Detta gällde också partier inom vilka det inte råder särskilt stark partidisciplin. Den största sanktionen särskilt för riksdagsledamöter som ofta är emot sitt parti är att de marginaliseras inom det egna partiet, vilket har inverkan på de uppdrag som tilldelas inom partiet men också hur de uppskattas av riksdagsmötena i andra partier.

--- om man ofta är motsträvig kan gruppen bestaffa genom att inte ge bra uppdrag, man kommer inte framåt och väljs inte till minister om man har ett sådant stämpel [- -] (XII, 59)

--- Alla känner till spelregeln som går ut på att regeringen i slutändan bör stå bakom regeringen.

De kan analysera goda och dåliga sidor, men till slut godkänner man ändå slutresultatet. Man hör nog kritik, det inte så att regeringspartierna rosar och oppositionen kritiserar, det är inte heller så. (I, 137)

Det är väldigt typiskt för politiken att man genom uttalanden nog skulle kunna uttrycka avvikande åsikter, men det är en helt annan sak hur människorna är tvungna att rösta. När det kommer till partidisciplinfrågan så är det särskilt i regeringen så att man räknar och kollar hur var och en kan rösta så att regeringen hålls ihop. (XVIII, 38)

Eftersom styrkeförhållandena mellan de olika partierna i utskotten motsvarar dem i riksdagen är det inte ens möjligt för en enskild riksdagsledamot från ett regeringsparti att få till stånd en ändring genom att ställa sig på oppositionens sida i en omröstning. I det fallet går det till exempel att låta bli att gå till plenum eller att rösta blankt. Enligt en av de intervjuade (XVIII, 48) kan man i vissa principiella frågor vara av en annan åsikt med sitt parti om man upplever att man bedrar sig själv och väljarna genom att rösta för något förslag, men händer detta ofta så hamnar man enligt personen i opposition i den politiska debatten.

Väljarna fanns närvarande i intervjuerna på två sätt: riksdagsledamöter från olika delar av landet kunde uppleva det som positivt att de kunde hämta synvinklar från den egna hemorten till utskottet, bland annat genom att föreslå sakkunniga för hörande från dessa orter (bl.a. V, 168). Egna valteman och intresseområden hade en inverkan på till vilka utskott man väljs och också på det sättet hade väljarna indirekt inverkan på utskottsarbetet eftersom en riksdagsledamot ofta fokuserar på de teman som han eller hon tagit upp i valkampanjen (XV, 60). Jämfört med andra arenor är dock inte utskotten nödvändigtvis de platser där väljarna enligt utskottsmedlemmarna tydligast skulle vara närvarande.

Jag tycker det är lite lustigt att man talar om att riksdagens verkliga arbete skulle utföras i utskotten. Det verkliga arbetet sker ju bland folket. Men jag upplever [- -] att vår uppgift ändå är att hämta hit folkets röst och uppfattningar och lyssna på dem. (VIII, 113)

Slutsatser

De som är anhängare av Chantal Mouffe (t.ex. 2000, 2005) skulle kanske gärna påpeka att analysen av diskussionen i riksdagens utskott är ett ypperligt exempel på hur det att man diskuterar och tolererar avvikande åsikter nödvändigtvis inte leder till djupare demokrati. Som vi såg var det enligt de intervjuade riksdagsledamöterna både möjligt och önskvärt att uttrycka sin åsikt i utskottet. Samtliga intervjuade upplevde att de blev hörda och respekterade. Visst fanns det i riksdagens praxis kvar något som man kanske skulle kunna beskriva som rester av traditionella auktoritetshierarkier som skapar ojämlikhet mellan riksdagsledamöterna, till exempel åldershierarkin, men det var inte något som framhövdes i intervjuerna. Istället framhövdes vikten av en trevlig atmosfär där alla trivdes och kunde uttala sig fritt och där man lyssnade och tog hänsyn till varandra. Faktum är dock att de verkliga möjligheterna för utskotten att påverka riksdagens beslut är mycket begränsade. Man utgår ifrån regeringens propositioner, styrkeförhållandena motsvarar dem i riksdagen och särskilt regeringspartierna förväntas i slutändan stöda regeringens förslag.

Det som dock kan framhävas är det faktum att det finns alla möjligheter att utnyttja den dialogiska praxis, som enligt intervjumaterialet tillämpas åtminstone i vissa utskott, till att fördjupa demokratin. Intressant är att flera riksdagsledamöter, både från oppositionen och från regeringspartierna uttryckte önskemål om att utskotten skulle kunna besluta ännu mer självständigt om ärenden än i dagens läge. Utskotten har ju redan i dag enligt lagen möjlighet att agera självständigt. Begränsningarna som regeringspolitiken utgör har därmed enbart att göra med riksdagens praxis.

När det gäller hörande av sakkunniga framkom det av materialet att riksdagsledamöterna inte reflekterat särskilt kritiskt över vilken typ av kunskap man ville att sakkunniga skulle erbjuda. De intervjuade önskade att de sakkunnigas utlåtanden skulle vara korta och sakliga. Det som också konstaterades var att den stil på uttalanden som riksdagsledamöterna uppskattade när det gäller de sakkunniga riskerar att exkludera annan typ av diskurs och sätt att formulera sig än den som är typisk för yrkeslobbare som socialiserats till riksdagens praxis. Några riksdagsledamöter uttryckte

att de högt uppskattade sakkunniga som förmedlade erfarenheter från gräsrotsnivån till utskottet. Vill man fördjupa demokratin genom att i en högre grad förmedla medborgarsamhällets röst i utskottens beslutsfattande är det möjligt, men det kräver reflektion och allra helst medvetna beslut även om riksdagsledamöterna redan i dag kan påverka vem som bjuds in för att höras och därmed genom sitt agerande påverka rådande praxis.

Fäster man uppmärksamhet vid relationalitet i politisk teori har det vissa intressanta följder. Adriana Cavarero har ännu mer detaljerat än Iris Young diskuterat relationen mellan politiska subjekt. I verket *For More than One Voice* (2005) fokuserar hon på ljudet. Enligt henne är individen alltid ontologiskt sett i relation till en annan. Detta framkommer enligt henne särskilt genom ljudet: i politisk dialog är relationen mellan den som talar och den som lyssnar alltid närvarande. Inspirerad av Cavareros tänkande kan man till exempel fråga i vilken grad individernas politiska rättigheter är beroende av relationen till den andra: vad gör vi till exempel med rätten att yttra oss om ingen lyssnar? Cavarero kritiserar i sitt verk den västerländska filosofiska traditionen för att fokusera på fiktioner som individen eller annat universellt som enligt henne inte existerar. För henne är de politiska subjekten inte enbart alltid givna i relation till andra, utan också unika och kroppsliga – till skillnad från de universella, okroppsliga individer som ofta figurerar i politisk teori. Genom att tala avslöjar man för den andra vem man är. Det viktigaste är för henne inte vad som sägs utan att det unika hos den som säger avslöjas. Hon kritiserar också Habermas för att koncentrera sig för mycket på språkets kommunikativa rationalitet, vilket leder till att demokratin enbart blir en produkt av språk (Cavarero 2005, 193).

Jag avslutar med att ta upp Cavarero för att det kan inspirera till att fundera på *vad* eller *vem* det är som vi vill höra eller lyssna till när vi i demokratisk dialog tillämpar sådan praxis. Enligt intervju-materialet hade också icke-verbal kommunikation betydelse för beslutsfattandet i utskottet, inte enbart rationella argument. Och postmoderna teoretiker som Chantal Mouffe skulle knappast gå med på att som Cavarero påstå att man genom att tala kan avslöja något autentiskt om individen.

REFERENSER

- Estlund, David. 2008. *Democratic Authority*. Princeton & New Jersey: Princeton University Press.
- Cavarero, Adriana. 2005. *For More Than One Voice. Toward a Philosophy of Vocal Expression*. California: Stanford University Press.
- Finlands grundlag. Finlex. 1999. <http://www.finlex.fi/sv/laki/ajantasa/1999/19990731>, 2.9.2010.
- Giddens, Anthony. 1994. *Beyond Left and Right. The Future of Radical Politics*. California: Stanford University Press.
- Gutmann, Amy och Thomson, Dennis. 2004. *Why Deliberative Democracy?* Princeton & Oxford: Princeton University Press.
- Habermas, Jürgen. 2005. *The Inclusion of the Other. Studies in Political Theory*. Cambridge & Maldon: Polity Press.
- Holli, Anne Maria och Saari, Milja. 2009. *Sukupuu eduskunnan asiantuntijakuulemisissa*. Tasa-arvoasiain neuvottelukunta. Helsinki: sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö.
- Mouffe, Chantal. 1993. *The Return of the Political*. London & NY: Verso.
- Mouffe, Chantal. 2000. *The Democratic Paradox*. London & NY: Verso.
- Mouffe, Chantal. 2005. *On the Political. Thinking in Action*. London & NY: Routledge.
- Mouffe, Chantal. 2008. Art and Democracy. Liesbeth Melis och Jorinde Seijdel. I Melis och Seijdel (eds.), *Art as a Public Issue*. Skor: Nai Publishers.
- Pekonen, Kyösti. 2008. Two Versions of Representative Talk in Finnish Parliament. I Suvi Soininen och Tapani Turkkala (toim.), *The Parliamentary Style of Politics*. Helsinki: Finnish Political Science Association.
- Riksdagens arbetsordning. Finlex. 2000. <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2000/20000040>, 2.9.2010.
- Young, Iris Marion. 2000. *Inclusion and Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Wilhelmsson, Niklas. 2009. Luku 1. I *Suomalaiset osallistujina. Katsaus suomalaisen kansalaisvaikuttamisen tilaan ja tutkimukseen*. Oikeusministeriön julkaisu 2009:5. Helsinki: oikeusministeriö.

SLUTNOTER

- 1 Projektets fullständiga namn på finska är "Edustuksellisuuden ongelma ja puheen merkitys Suomen eduskunnassa". Projektet leddes av professor Kyösti Pekonen och finansierades av Finlands Akademi (projekt 1124846). Artikeln av Jenni Rinne som publiceras i detta temanummer baserar sig på samma intervju-material.
- 2 Undantag från denna regel är finansutskottet, som har 21 ledamöter, revisionsutskottet, som har 11 ledamöter, och stora utskottet, som har 25 ledamöter.
- 3 Intervjuerna är utförda på finska. Översättningarna har gjorts av skribenten. Syftet har varit att både innehållet och tonen kommer fram i översättningen samtidigt som vissa fyllnadsord redigerats bort för att göra citaten mer lättlästa.
- 4 Alla intervjuer har numererats med romerska siffror. Siffran därefter syftar på repliknummer i intervjun.
- 5 Att en eller flera meningar har utelutits från början av en replik anges med tre tankestreck. Att text klippts bort från början, mitten eller slutet av en mening anges: [- -].