

Ska vi hata staten – eller bara landstingen?

| av Per Dahl

Den offentliga maktutövningen blir bättre om det dras tydliga gränser mellan olika uppgifter, befogenheter och ambitioner. Gränsen mellan politik och förvaltning måste tydliggöras och ämbetsutövningen avpolitiseras.

DEN 15 DECEMBER kommer en delrapport av den så kallade Ansvarsutredningen (SOU 2003:10), som ska reformera den offentliga sektorns funktion. Diskussionen i media har hittills mest rört avlöandet av landstingen och kommuners manöverutrymme. Men även inom statsförvaltningen har mindre uppmärksammande ändringar annonserats, för att effektivisera och EU-anpassa. Bland annat ställs frågan om inte svenska myndigheter och verk är för självständiga. När andra länders ministrar kan besluta direkt efter Brysselkonferenser måste deras svenska kolleger ta hänsyn till självständiga verk. Skulle kraftfullare departement och statsrådsstyrning vara en lösning?

I denna artikel diskuteras några förslag för att tydliggöra gränsen mellan politik och förvaltning. En fråga som förslagen belyser är hur vi ska se på politikernas roll över huvud taget. Hur bra är det för samhället att de är så mycket verkställare som de i dag är?

”Jag hatar, jag hatar staten...” Varianten på bordsvisan ”Jag älskar punschen” har präglat mången studentpolitisk diskussionsafton. Inte bara sångerna till aveten, utan lika mycket de politiska debatterna dessförinnan. Vad ska staten bestämma eller inte? Träds människors frihet förnär, eller inte? Hur står kollektivet mot den enskilde? Begreppet ”staten” kan i dag vara ett begrepp målat i svart och vitt, något man avskyr eller försvarar.

Begreppet har blivit ett diffust samlingsnamn, ungefär som ”samhället”. Kommuner, som i ett tidigare skede sågs som ett slags det enskildas självförvaltande för-

längningar in i samhället, landstingsförsamlingar, EU-program, politiska utspel. Det mesta kan rymmas under hatten ”staten”. Termen en synonym för den politiska makten i största allmänhet, en boxboll att ta till när debatten kräver det. Staten som handfast organisationsplan med namnlistor på befattningshavare har trätt i bakgrunden.

RÄTTSSTATEN ELLER NÅGOT ANNAT?

Den som granskar hur påverkansmöjligheter och funktionssätt förändras i en organisation finner ofta att de väsentliga ledtrådarna ligger i detaljerna, inte retoriken. En mängd detaljer kommer också sannolikt att beröras av Mats Svegfors förslag. På sikt styr de troligen vårt politiska liv väl så mycket som de svarta rubrikernas förslag. Diskussionen här spinner i mycket ut från detaljerna i växande svängar. Farorna med den tågordningen är många, bland annat kan verkligheten uppfattas förödande stereotyp – som en samling byggklossar att stapla efter eget gottfinnande.

Två grundperspektiv har fått styra: det ena är rättsstatens, att den offentliga makten utövas likformigt och förutsägbart, utan avseende till person och med ansvarsutkrävande under lagarna. Utan rättsstaten utvecklas varken friheten eller demokratin.

Det andra perspektivet fanns hos Erik Gustaf Geijer, till exempel i ”Nytt ’Ett och annat’ – i anledning av frågan om akademiska jurisdiktionen”, från 1822. Geijer utgår här inte från en abstrakt idé om hur staten är, utan undersöker hur dess skiftande former utvecklats sig från senmedeltiden och framåt, en empirisk och inte nor-



mativ statssyn. Hans framställning visar fram den samtida statsmakten som ett slags konglomerat, arvet efter olika tiders villkor, där många olika former kan förekomma, allt efter respektive sektors särkrav.

Kan detta ge en amatör och statsvetenskapligt obehövad infallsvinklar mot dagens demokratiska politik? Jag tror det. Är statsdelen då viktig, jämfört med exempelvis landstingens vara eller icke vara eller kommunernas självstyre? Det är genom statsförvaltningens politiska åsikter och beslut ska omsättas i handfast verklighet: pengar, lagtillämpning, maktutövning.

VAD ÄR STATEN I DAG?

Den som i dag undrar vad som egentligen är staten har god ledning av Ekonomistyrningsverkets myndighetslista (på www.esv.se), som omfattar omkring 250 poster (våren 2003). Detta är ett lågt tal eftersom alla domstolar är förda till domstolsverket, alla polismyndigheter till Rikspolisstyrelsen, och så vidare. Något exakt tal är svårfunnet, de förlorar sig ut i den sällan sammanträdande nämnden utan egna anställda. Sammanlagt ungefär 200 000 heltider, tillfälligt arvoberade oräknade.

Största myndigheter räknat i heltidsanställda finner man vara polisen (omkring 22 000), försvaret (20 000), försäkringskassorna (14 000), riksskatteverket (13 000), AMS (9 000), kriminalvården (7 499), vägverket (7 000), banverket (6 000), Lunds universitet (6 000) domstolarna (5 000), Uppsala universitet (5 000) regeringskansliet (5 000), Göteborgs universitet (4 000), luftfartsverket (4 000) och Umeå universitet (4 000).

Räknar man i stället pengar (även förmedlade genom myndigheten) blir topplistan riksförsäkringsverket, riksskatteverket, riksgäldskontoret, Ams, försvaret, kammarkollegiet, regeringskansliet, socialstyrelsen, vägverket, jordbruksverket, Sida, skolverket, banverket, CSN och boverket.

Institutionen för arkeologi i Uppsala skiljer sig väsentligt från häktet i Kalmar. Kan man särskilja myndigheter så att skillnader av detta slag tydliggörs? En väg är att följa fil dr Michael Nydén klassning i "klassiska myndigheter", "kunskapsorganisationer" och "affärsdrivande verk". Här är två kategorier tillagda: "riksstyrelse" och "service". Detta är bara en indelning av många möjliga, se Statskontorets många publikationer.

Den "klassiska" myndigheten är enklast att definiera: dess företrädare har en först och främst lagreglerad rätt att utöva tvångsmakt mot allmänheten, förvalta tillgångar, ta in skatt eller fördela bidrag, utan att allmänheten nödvändigtvis kan motsätta sig detta. Exempel är militär, polis, domstolar, fängvård, riksskatteverk.

Kunskapsorganisationerna kan se ut på många sätt. Gemensamt är att de skall ansvara för kunskap och kunskapstillväxt, och eventuellt vid behov tillföra övrigt samhälle – kollektivt eller individuellt – denna kunskap. Institutionerna här kan ha makt och myndighet över enskilda, men efter något slags kontraktsförhållande. Den som inte är student eller universitetsanställd nås icke av disciplinnämnden när han fuskar. Här finner man ett spektrum från universitet till glesbygdsverk och andra expertorgan med mer eller mindre diffust opinionsbildande mål.

När detta skrivs är de affärsdrivande verkens saga nästan all. Myndigheter som arbetar på en marknad med fastställda vinstmål vid sidan om sådant som att förvalta infrastruktur; Svenska kraftnät är ett exempel. Ett verk som SJ har i stället blivit statligt aktiebolag, på väg att privatiseras.

I stället kan man (och här byggs Nydén klassning ut) särskilja en ny typ av serviceorganisationer, med omfattande ekonomisk förvaltning, som skulle kunna arbeta i konkurrens på en marknad, men som nu inte har vinstkrav, exempelvis Premiepensionsmyndigheten eller CSN.

**"Politiker som vill vara goda
entreprenörer blir dåliga
normgivare och lagstiftare."**

Slutligen finner man en liten grupp stabs- och serviceorgan som arbetar för riksstyrelsen: Kungl hov- och slottsstaterna, regeringskansliet, riksdagsförvaltningen, sametinget, krisberedskapsmyndigheten.

En skattning (som kan vara tvivelaktig i många fall där blandformer förekommer) visar på 7–8 riksstyrelseorgan med omkring 5 000 anställda, 7–8 serviceorganisationer med 16 000 anställda. Omkring 100 kunskapsorganisationer med cirka 57 000 anställda och såg 130 "klassiska" myndigheter med 130 000 heltidsanställda, alltså majoriteten.

INGEN ENHETLIG STYRMODELL

Hur styrs denna apparat? Riksdagen stiftar lagar vilkas tillsyn kan uppdras åt myndigheten, med rätten att utfärda tillämpningsföreskrifter. Regeringen utfärdar instruktioner när en myndighet grundas eller när dessa behöver ändras. I de årliga regleringsbrevens anges vad som speciellt ska rapporteras och om hur olika områden därmed bör prioriteras. Genom beslutet av riksdagen i statsbudgeten anges ramar för olika verksamhetsområden.

Regeringen utser också myndighetschefen och en eventuell styrelse, enligt de rutiner verksförordningen anger (SFS 1995:1322). Här går vi från det enhetliga och det formella till motsatsen.

Man kunde tro att svenska myndigheter styrs på ett likformigt sätt. Så är ej fallet. I huvudsak förekommer tre former: kollegier, enrådgivningsverk och styrelser. Urformen för kollegiet är domstolen eller nämnden: ett



*Statsbyggare:
Gustav Vasa till
vänster och Axel
Oxenstierna till
höger.*



Här kommer vi in i en svåröverskådlig djungel av särformer. Det finns verk där myndighetschefen är styrelsens ordförande, där han endast sitter med i styrelsen, eller där styrelsen utser honom. Det finns styrformer där generaldirektören beslutar och styrelsen är stöd och sådana där styrelsen har fullt ansvar och verkschefen formellt inte påverkar policybesluten.

Ett litet exempel ger länsstyrelserna, där det mellan Luleå och Malmö finns hela fem olika avvägningar av inflytandet mellan landshövding och styrelseledamöter.

Ett särfall är universitetsvärlden, där Anita Steen lyckats sätta sökarljuset på maktförhållandena i Stockholm. I övrigt är det omöjligt att finna någon systematik eller korrelation mellan styrform och myndighetslag enligt ovan. Däremot kan man spåra olika departements skilda strategier: vissa departement väljer företrädesvis en form för sina myndigheter.

Ytterligare in i det diffusa sfär kommer vi med personfrågorna. Vem utses till generaldirektör eller styrelseledamot? Som vi alla vet finns det knappast någon politisk samsyn om rekryteringsgrunder.

Här förlorar sig den politiska styrningen av statsapparaten in i de odokumenterade informella kontakterna, telefonsamtalen och maktlunchernas halvstrukna kandidatlistor. Styrelsemedlemmar kan vara allt från lekmän, alltså politiker, till experter.

Den som följer med i massmedia har i alla fall svårt

antal likaberättigade ämbetsmän som kommer till ett samfällt beslut. Variationen spänner från små enheter som Statens växtsortsnämnd och Steriliseringsersättningsnämnden till Valmyndigheten och Svea Hovrätt. Ledamöterna i kollegierna kan vara experter (exempelvis domare) eller lekmän/politiker.

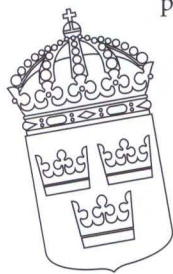
Urformen för enrådhetsverket är krigsmakten. Inget Hofkriegsrat voterar om högkvarterets beslut, det fattar överbefälhavaren än så länge formellt personligen, utan att någon säger emot. Ofta finns ett speciellt insynsråd i organisationen, men det är till för förankring och diskussion, inte beslut. Andra enrådhetsverk är Ekobrottsmyndigheten, Folkhälsoinstitutet, Nordiska Afrikainstitutet, Riksrevisionsverket, Konjunkturinstitutet. Ibland kan myndighetschefen dessutom ha en personlig myndighetsuppgift: justitiekanslern, riksåklagaren.

Men denna personliga funktion kan också utövas i den tredje formen, till exempelvis av konsumentombudsmannen, vars konsumentverk också har en styrelse, utsedd av regeringen.

att se att det informella dag till dag-utbytet mellan regering, departement och fristående myndigheter skulle gå alltför trögt. Den grupp ur vilken styrelseledamöter och generaldirektörer hämtas har ofta breda beröringsytor mot den politiska världen, även om inte det direkt är riksdagsmän eller före detta riksdagsmän som besätter posterna.

POLITISERING AV LEDARSKIKTET

En rättsstat förutsätter bland annat en effektiv statsapparat som klarar sina uppgifter. Många har påtalat problemen som vi möter i dag. När det gäller exempelvis den regionala statsförvaltningen har uttrycket den "regionala röran" vunnit hävd. Vem som beslutar om vad i sammanflödet mellan fackmyndigheter och länsstyrelser beror på. Kommer sedan kommunala särfall som regionförbund med i spelet blir oklarheterna än större.



Trots de informella tvärkontaktorna i toppskiktet har många myndigheter utvecklat ett eget imperiebyggande som märks exempelvis i den regionala indelningen. Vilka delar av Sverige som sorterar växlar i tvära kast, vilket starkt försvårar samordningen. Ett exempel är brottsbekämpning där polis och tull är inkopplad.

Myndigheterna arbetar också med ett oklart och bristfälligt ansvarsutkrävande, som ämbetsmän som Jan Freese, G Rune Berggren och Inga-Britt Ahlenius med skärpa påpekat. Den allmänna resultat- och effektivitetsuppföljningen av verkställigheten av politiska beslut lämnar också mycket att önska, vilket exempelvis SNS-rapporten "Vem styr? Relationen mellan regeringskansliet och myndigheterna" av Per Molander, Jan-Eric Nilsson och Allen Schick (2002) klart påtalat.

En sista svag punkt i Myndighetssverige är naturligtvis också politiseringen av ledningsskiktet. Alldeles oavsett om anklagelserna har grund eller ej (vilket är en fråga lätt att besvara) undergräver redan diskussionen till exempel möjligheterna att rekrytera kompetent personal.

MANAGEMENTTÄNKANDE

Myndighetssverige blir som sagt inte bara mer politiskt influerat. Även påverkan från näringslivets miljöer kan lätt urskiljas. "Managementtänkande" är ofta ett ord som ges positiv klang, i kontrast till ämbetsmannatitider. Så har tjänstefelsparagraferna steg för steg avvecklats, och en befattningshavares ovarsamhet blir mer och mer en

intern fråga för myndigheten. Managementtänkandet märks också i personalpolitik och intern maktfördelning. Där det tidigare fanns tydliga krav för vem som var kompetent att inneha viss tjänst och hur meriter skulle räknas om flera kandidater förekom har man i dag mer övergått till skraddarsyd rekrytering av näringslivsmodell. En tydlig symbolfråga för detta är den ganska nyligen avskaffade rätten att överklaga tjänstetillsättningar.

I ämbetsverksmodellen är var befattningshavare en objektiv lagtillämpare, och i detta av rättssäkerhetsskal autonom. I managementorganisationen driys i stället en tydlig linje, och tolkningsföreträdet av linjen ligger hos ledningen. Särskilt tydlig är denna utveckling inom universitetsvärlden.

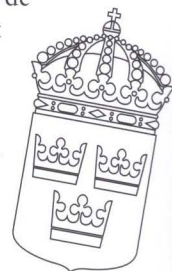
Det är svårt att se att denna managementtendens i grunden är förenlig med rättsstatens attityder och hållningssätt. Lagen skall vara blind, så också lagtillämpningen. Men såväl i det inre som i det yttre är managementattityden präglad av särfallen. Där ämbetsverkets mål är att tillämpa regler oavsett utfall är managementorganisationens att nå mål på friare valda vägar.

"Där ämbetsverkets mål är att tillämpa regler oavsett utfall är managementorganisationens att nå mål på friare valda vägar."

EXEKUTIVA POLITIKER

En trend som samexisterar trots att den synbarligen är helt motsatt är det nämnda ökade inslaget av politiker i myndighetsmiljöerna, inte bara i styrelser. Man kan med skäl fråga sig vilka urvalsregler som fungerar för att ge exekutivt effektiva förtroendevalda. Den moderna politikerkarriären bygger i hög grad på förmågor som skicklighet i att bilda opinion, koncentration till mål-, inte medeldiskussion, delaktighet i informella nätverk, snabb känslighet för nyanser i opinionsläge. Grundvärdet för att bli vald är också sympati för attityder och en gemensam idégrund, snarare än god exekutiv förmåga.

Kravprofilen för den som skall leda en större organisation på några tusen anställda, fatta beslut om kanske starkt impopulär regeltillämpning eller ägna sig åt strategisk organisationsplanering är inte nödvändigtvis densamma. Ändå märker man en tydlig strävan hos allt fler politiker att vara exekutiva, minikopior av presidenten i Air Force One eller Independence Day. Av de lagstiftarattityder som skulle vara visligt tröga till sin verkan märks allt mindre. Vill den svenske medelförtroendevalde numera lämna rollen som lagstiftare och den som fastställer samhällets allmänna normer för att i stället bli den som förändrar genom att besluta i enskilda fall?



Den förfärliga hybridbenämningen "politisk entreprenör" antyder detta. Men har vi väljare anledning att tro att den vi valde till normgivare också är god entreprenör, av något slag?

När man bedömer vad Mats Svegfors ansvarsutredning kommer att rapportera 15 december kan man därför inte komma ifrån att redan direktiven om översynen av ledningen av statsförvaltningen ter sig bakvända. Ur ett mycket snävt perspektiv kan säkert ökad direktdepartementsstyrning underlätta. Men med bredare ansats blir detta tvivelaktigt.

Däremot inte sagt att det finns en enhetlig väg att gå för hela statsapparaten. Avvägningen mellan politik och förvaltning kan mycket väl skilja sig helt beroende på av vilken art myndigheten är. Här är några perspektiv.

RIKSSTYRELSEORGANISATIONERNA

För den minsta gruppen, med sådana medlemmar som Riksdagsförvaltningen, Kungl Hov- och slottsstaterna, Regeringskansliet eller Sametinget är det svårt att se några förändringar. Verksamheten är omedelbart knuten till statens centrum, ett slags statens egen hemmaplan. De 5000 anställda lär heller inte tynga statsbudgeten översig mycket.

AFFÄRSDRIVANDE VERK OCH SERVICEORGANISATIONER

Någon större diskussion om de affärsdrivande verken eller serviceinstitutionerna är kanske inte heller behövlig. Affärsverken är på väg mot bolagisering och avpolitiserings utan större konflikter. Serviceorgan som PPM eller CSN har inte till syfte att uppnå politiska mål, utan är förvaltande organ som ska ge spelrum för andras beslut. När de står i debattens fokus är det på grund av åsikter om deras service, inte deras mål. Här är inte platsen att diskutera om stordriftsfördelar ger effektivitetsvinster och därmed skäl för politiskt gynnande regler; själv betvivlar jag det.

KUNSKAPSORGANISATIONER

Det riktigt stora trasslet återfinns i alla "kunskapsorganisationerna" i statsförvaltningen, de omkring 100 med sina 57 000 anställda. Kan man säga något om dem, även om man avhåller sig från att kräva avveckling av ideologiska skäl? Det kan vara en ledtråd att dela in den i större detalj.

PROPAGANDA OCH PATRONAGE

En grupp skiljer då sig klart från de övriga: kunskapsorganisationer som antingen förmedlar patronage eller sysslar med någon form av propaganda. Ja, så heter det

inte; kodorden är "följa utveckling", "verka för kunskapspridning", "främja kontakter" och dylikt. Men om man använder begreppen "patronage" och "propaganda" utan värderande övertoner handlar det om just detta. Att förmedla resurser till mottagare, där besluten ofta är svåra att föra tillbaka till okontroversiella regler – Svenska Institutet, Statens kulturråd, Konstnärnämnden, Ungdomsstyrelsen, Presstödsnämnden, Statens konstråd – borde ju i folkstyrets namn ligga direkt under berört departement. Då kan valutslag och nya majoriteter ge de direkt utslag i förändrade kriterier. I dag kan statens företrädare här driva ett slags privat men tydlig politik, i rak motsättning till den folkviljan uttryckt i val. Samma sak gäller de opinionsbildande och kunskapspridande myndigheterna – om man nu inte vill använda begreppet "propaganda" (en del av dessa har moment av myndighetsutövning som bör föras någon annanstans): Statens folk-



hälsoinstitut, Forum för levande historia, Ombudsmannen mot diskriminering på grund av sexuell läggning, Ombudsmannen mot etnisk diskriminering, Jämställdhetsombudsmannen, Glesbygdverket, för att nämna de viktigaste. Låt var politisk majoritet också få spelrum och genomslag för sina uppfattningar här.

LÄRDA VERK

I någon mån är förhållandet det omvända när vi kommer till de kunskapsorganisationer som av ålder förknippats med lärdomsämber: Riksantikvarieämbetet/riksantikvarien, Riksarkivet/riksarkivarien, Kungliga biblioteket/riksbibliotekarien, statsheraldikern/numera del i riksarkivet, vissa museiorganisationer. Här har normen under lång tid mer varit att ämbetet i sig är ett slags offentlig hedersbevisning till någon av de främsta inom forskningsfältet, mer än ett utflöde av politisk vilja mot ämnesområdet. Kanske skulle man till och med utvidga ämneskretsen till nya områden, mer naturvetenskapliga? Det svenska offentliga belöningsystemet gentemot den akademiska världen är numera ganska magert.

HÖGSKOLOR OCH FORSKNINGSPOLITIK

I en tredje grupp hamnar de kunskapsorganisationer som är byggda kring en tydligt profilerad expertkompetens, från Totalförsvarets forskningsinstitut, Brottsförebyggande rådet, Språk- och folkminnesinstitutet, Nordiska Afrikainstitutet, Livsmedelsekonomiska institutet, Institutet för tillväxtpolitiska studier, Institutet för rymdfysik, för att nämna några. Det är svårt att se hur själva

statsanknytningen underlättar verksamheten. I många andra länder lever denna typ av organisationer mestadels i en oberoende akademisk miljö, även om de får sin finansiering genom att ta statliga uppdrag.

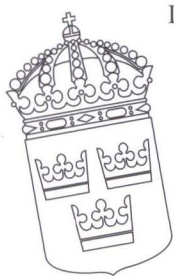
Än mer gäller denna tanke om vikten av oberoende från staten högskolevärlden. Det finns här också sedan länge internationellt prövade system för offentlig finansiering med bibehållet fristående, exempelvis individuella studiecheckar.

MYNDIGHETER ÅTERINFÖR SJÄLVSTÄNDIGHETEN

Den återstående gruppen utgörs av de omkring 130 "klassiska" myndigheterna med sina 130 000 anställda, från polisen över försvaret till Patent- och registreringsverket och Arbetsdomstolen. Finns det behov att ändra dessas styrform mot tätare kontakter med regering och departement?

När det gäller de direkt dömande institutionerna är svaret naturligtvis nej. Här lever kollegieformen och självständigheten förhoppningsvis utan ifrågasättanden.

Ser man till rättssäkerhetsaspekter och med de rättsstatsperspektiv som nämnts här ovan är svaret sannolikt nej också för de övriga. Det är självständigheten som är grundvärdet, inte kontakterna. Den som går igenom material om myndighetsledning finner också snart en några år gammal regeringsproposition som tydligt och pedagogiskt visar fördelarna med den oberoende myndighetsmodellen, nämligen Förvaltningsmyndigheternas ledning, 1993/94:185. Här förespråkas ett normalläge med de så kallade enrådighetsverken, det vill säga myndigheter där verksamheten/generaldirektören är ensam beslutande, möjligen med en stödjande styrelse för vilken han eller hon är ordförande. Propositionen betonar distinkt vilka fördelar en tydlig ansvarsfördelning har, liksom de fördelar ett samlat personligt ansvar ger när verksamheter ska förändras, revideras eller förnyas.



Den som går igenom dagens myndighetsledningar inser snabbt att propositionens grundtankar snabbt har förfuskats. Där den förespråkade tydlig maktindelning och tydligt ansvar, har vi i dag otydlighet satt i system. En betraktare är frestad att lägga till ett moment: att generaldirektörs- och verksamhetsposter av detta slag annonseras ut öppet. Den som råkar bläddra igen om *The Economist* eller någon annan internationell tidskrift finner snabbt hur toppambetsmän kan rekryteras med en helt annan åtminstone formell öppenhet än i Sverige. Generaldirektörer som Inga-Britt Ahlén visar att det finns god kompetens även här hemma. Självklart måste en sådan ökad autonomi för verksam-

chefer motsvaras av en skärpning av rättsregler och ansvarsutkrävande, om brott konstateras mot lagar, instruktioner och rättsregler.

"OBEROENDE ÄMBETSMÄN"

Ett framväxande skikt av ett hundratal höga ämbetsmän med uttalat personligt ansvar för myndigheters verksamhet, rekryterade utanför de mer politiska miljöerna – går det ihop med Sverige som demokrati? Frågan kan ställas, eftersom det blir dessa autonoma beslutsfattare som i så fall också i ökande grad blir dem som företräder vårt land i EU-samarbetet, i stället för den valde ministern. Är det inte att bädda för en elit som slår ut en annan, så som den inte så omedelbart rumsrene sociologen Mosca har beskrivit? En antidemokratisk statsvälkning i det tysta? Är det inte de valda som ska företräda oss?

"Bör vi inte fråga oss hur statsmakten ska förvaltas?"

Visst är det så. Och denna artikel kan knappast sammanfattas i slagordet "Politikerna ut ur regeringen" (den som möter några av dagens statsråd börjar onekligen fundera om inte detta är Göran Perssons outtalade maxim). Men bör vi

inte fråga oss hur statsmakten ska förvaltas? Kärnan i folkstyret är och förblir lagarna och formulerandet av de allmänna reglerna och normerna. En de valdas makt som tar hänsyn till enskilda fall och som i sin strävan att handfast leda efter näringslivets managementexempel för knappast rätt om de valda väljs efter hörande av deras politiska idéer. Dessa ger ju sällan en bra ledtråd till sådant som ledarskap eller förmåga som verkställare.

Å andra sidan möter vi ännu ett lagstiftningsarbete som ofta präglas av den gamla Staffans Stollar-repliken "Geijers avfall – numera justitiedepartementets lagförslag". Politiker som vill vara goda entreprenörer blir dåliga normgivare och lagstiftare. Och är inte den lagstiftande rollen den viktigaste? Land skall med lag byggas, hette det en gång. Inte med en rad beslut i enskildheter, lämpade efter läge.

GEIJER INFÖR 21 ÅRHUNDRADET

Jag refererade i början av artikeln till Lennart Geijers anförvant Uppsalaprofessorn. Ett motiv i hans historiska studier är hur institutioner utvecklas, finner nya former och hur staten från den fattiga starten diversifieras i olika former och roller, som alla är del av en offentlighet, med sina former för ansvar, påverkan och kontroll. Är det kanske dags för ett steg till?

Per Dahl (per.dahl@barometern.se) är politisk chefredaktör för Barometern-OT och har i höst givit ut debattantologi Och sedan – den nya borgerliga idédebatten.