

Ansvarsutkrävande

av Evelina Lorentzon

Inledning.....	2
Granskning av politiker och politiska beslut.....	6
Ansvarsutkrävande och globalisering.....	8
Nya mekanismer för ansvarsutkrävande?.....	9
Slutord	12

Inledning

As usurpation is the exercise of power which another has a right to, so tyranny is the exercise of power beyond right, which nobody can have a right to.

Second Treatise of Government, Ch. XVIII, sec. 199

Den västerländska liberala demokratin är uppbyggd på principen om ansvarsutkrävande. Väljarna får visserligen inte delta i att fatta samtliga beslut men de har å andra sidan alla möjligheter att byta ut de parlamentariker som inte lever upp till deras krav. Ett ansvarsutkrävande mot specifika politiska partier kan yttra sig i att väljarna byter parti medan ett generellt misstroende mot hela partiapparaten kan resultera i ett lågt valdeltagande eller framgångar för nya, alternativa och till synes mer radikala partier.

Traditionellt har ett stort antal mekanismer utvecklats för att säkerställa medborgarnas ansvarsutkrävande från sina politiska representanter. Dessa har dels bestått av myndigheter och institutioner med större eller mindre möjligheter att förse medborgarna med den information som krävs för att de skall kunna fatta informerade beslut. Även media har utgjort en viktig komponent, inte minst för att sprida informationen vidare till medborgare.

Liksom de ekonomiska och politiska förhållandena förändrats har detsamma skett när det gäller förutsättningarna för ett politiskt ansvarsutkrävande. Det är framför allt två områden som markant förändrar dessa förutsättningar. Dels medför nya metoder för informationsspridning att medborgarna, om de så önskar, kan spela en betydligt större roll i att aktivt avkräva politiskt ansvar. Dels har den ökade ekonomiska och politiska integrationen som karakteriserat de senaste decennierna, både genom EU och genom en mer integrerad världsekonomi, bidragit till att suddat ut gränserna mellan politiker och ansvarsområde.

Förändrade förutsättningar för politiken medför även förändrade förutsättningar för, och nya behov av, mekanismerna för ansvarsutkrävande. Inte minst krävs en tydlighet kring skiljelinjen mellan politik, marknad och det civila samhället. Ansvarsutkrävande är bra, men för att på allvar kunna ta ansvar krävs också att man känner till sina ansvarsområden.

Effektivt ansvarsutkrävande kräver ett flertal saker. Inte minst krävs tydliga gränser mellan det som är politik och det som inte är det. Att rösta bort sin lokala politiker för att man blir av med jobbet är lika orimligt som att inte rösta bort samma politiker om brottsligheten plötsligt skulle öka dramatiskt. Vad som är politiskt och vad som inte är det kan dessutom variera. I en fri ekonomi vore det orimligt att rösta bort politiker för att det är slut på frukostflingor i närbutiken, i en planekonomi (givet att man har den osannolika turen att bo i en demokratisk sådan) ter sig samma handling betydligt mer rimlig.¹

Ansvarsutkrävande kräver således väl avgränsade politiska områden samt inte minst att medborgarna har en någorlunda god insikt i kausaliteten bakom de förändringar som ligger till grund för ansvarsutkrävandet. Olika typer av granskande institutioner kan spela en stor roll i

¹ För att ta ett exempel hämtat från verkligheten var det helt korrekt av den sovjetiska civilbefolkningen att klaga på partiledningens striktare alkoholpolitik när socker och jäst helt plötsligt visade sig bli en bristvara i affärerna. Exemplet är hämtat från en föreläsning om sovjetisk ekonomi av Stefan Hedlund.

att stärka denna medborgerliga insikt. Inte för inte går pressen under namnet den tredje statsmakten. Samtidigt kan olika institutionella ramar ge större eller mindre möjlighet till media att utföra sin granskande roll. Det svenska systemet med offentlighetsprincip och meddelarskydd är en sådan sorts ram, men långt ifrån den enda möjliga.

Ansvarsutkrävande kräver emellertid inte bara att medborgare har den kunskap som krävs för att de skall vilja avsätta politiker, de bör också ha en reell möjlighet att göra det. I en parlamentarisk demokrati är det uppenbara sättet att rösta på ett annat parti, men väljare bör även ha en möjlighet att visa missnöje direkt kopplat till vissa specifika personer. Personval är därför en viktig komponent när det gäller ansvarsutkrävande. Personval kan dessutom ha andra positiva institutionella effekter som har exempelvis med kommunikationen och informationsspridningen mellan väljare och vald att göra.

Traditionellt har Sverige haft två huvudtyper av granskande organ medan många andra västerländska demokratier haft tre.

Det första granskande organet är media, såväl massmedia som mer specialiserad sådan. Det andra granskande organet utgörs av olika myndigheter med den uppgiften. Konstitutionsutskottet och Riksrevisionen (som är resultatet av en sammanslagning av det gamla Riksrevisionsverket med Riksdagens revisorer) utgör båda exempel på sådan granskning. Dessa skiljer sig från till exempel en författningsdomstol genom att de endast har rådgivande makt. Deras syfte är inte att förhindra regeringar att bryta mot lagen utan att påtala för väljarna när så sker. Även instanser som lagrådet har i hög grad en sådan uppgift, dock med den viktiga skillnaden att Lagrådet uttalar sig i förväg, som remissinstans, medan Riksrevisionen och KU i efterhand bedömer det rimliga i olika parters agerande.

Den tredje typen av granskning, den som saknas i Sverige, kombinerar båda dessa funktioner – dels att pröva lagar mot grundlagen i förväg, dels att i efterhand bedöma om tillämpningen av dem skett inom lagens ramar. Detta är alltså den roll som en författningsdomstol spelar. Beroende på hur en sådan domstol utses och hur dess koppling till det politiska livet ser ut kan dess roll se olika ut. Det som närmast påminner om författningsdomstolar i svensk tappning är den möjlighet som medborgarna har att överklaga de politiska beslut som direkt berör dem. Det finns således viss möjlighet till juridisk prövning. Dessa domstolar begränsas dock då de endast prövar överträdelser mot gällande lag och inte lagstiftandet som sådant. Därmed är det fråga om efterhandsprövning på ett sätt som, åtminstone i detta avseende, liknar Riksrevisionen och KU. I ett land med en betydande offentlig sektor spelar sådana juridiska instanser icke desto mindre en stor roll när det gäller att skydda den enskilda människan mot staten, även om besluten som fattas endast får bäring på de politiska beslutens tillämpning, snarare än på de politiska beslutsfattarna själva.

Statsvetenskapliga modeller har traditionellt behandlat den enskilde väljaren som något av en domare. Denne studerar de bevis som framlagts av granskande instanser och avkunnar sedan en dom, vanligen i form av en röst. Denna röst kan antingen läggas på samma parti som förut, på ett annat parti eller helt avstås. Två fenomen, lågt valdeltagande och nya partier, brukar ibland antas vara ett uttryck för ett mer allmänt misstroende, kopplat till hela partisfären och inte bara till enskilda partier. Dessa ageranden kan dock också ha andra förklaringar.

Exempelvis kan lågt valdeltagande tolkas på två sätt, dels som ett missnöje med hela den politiska processen, dels som att insatserna inte är tillräckligt höga för att rösta. Det sistnämnda kan inträffa antingen om den som röstar antar att varje röst spelar mycket liten roll, eller om hon bedömer att den potentiella vinsten av att det bättre alternativet vinner är så liten att den inte motiverar ansträngningen av att resa sig ur soffan. Det sistnämnda sker inte minst om skillnaderna mellan de tillgängliga alternativen bedöms som alltför små.

En enkel modell låter värdet v av en röst vara produkten av sannolikheten p att just den rösten faller utslaget och av den fördel u som den röstande får om ”rätt” alternativ vinner; $v = pu$. Ett talande exempel är det franska presidentvalet 2002 där Jean Marie Le Pen tog sig till den andra omgången. I den första omgången hade valet varit ganska ointressant för många, då såväl p som u bedömdes som låg. När skillnaderna mellan de två kandidaterna däremot blev större resulterade det i ett betydligt högre valdeltagande i den andra omgången. Den stora förändringen skedde inte i p utan i u , där de flesta (som det visade sig) såg Le Pen som ett väsentligt sämre alternativ än den inte särskilt populära sittande presidenten Chirac.

I parlamentariska situationer är det emellertid lite mer komplicerat. Här är det inte frågan om att endast vinna eller försvinna en gång för alla, utan det handlar om att välja ett antal individuella parlamentariker som under loppet av ett antal år ska fatta ett stort antal beslut. Till dessa beslut hör inte minst frågan om vilka koalitioner man ska ingå i. Trots att svenska val under större delen av 1900-talet karakteriserats av socialdemokratiska valsegrar har dessa inte varit stora nog för att ge partiet egen majoritet. Därför har balansen mellan de olika samarbetspartierna spelat stor roll. Ett samarbetsparti med tio procent kan, åtminstone i teorin, ställa högre krav än ett samarbetsparti med 5 procent. Samtidigt kan ett tillräckligt ”oansvarigt” parti välja att köra chicken race i förhoppningen att den större samarbetspartnern ska ha mer att förlora och följaktligen ge med sig. Den berömda analogin med de två bilarna som kör mot varandra, varpå den ene kontrahenten med en storstilad rörelse kastar ut sin ratt gör sig understundom påmind när man iakttar de parlamentariska stridigheterna.

Ett annat uttryck för missnöje i väljarkåren är tillkomsten av nya partier. Dessa kan uppstå antingen som en ren protest eller när en viss sakfråga inte täcks tillräckligt väl av de existerande partierna. Samtliga nya partier i den svenska riksdagen sedan de första fem, mer ideologiskt baserade, har mer eller mindre varit enfrågepartier. För kristdemokraterna var det kristendomskunskapen, för miljöpartiet miljön, för ny demokrati var det en kombination av etablissemangstrots och invandringsfrågor, junilistan har haft EU-frågan och för Sverigedemokraterna, som på sistone varit närmast att hamna över fyraprocentsspärren har invandringsfrågor varit det enda område för vilket partiet haft en, nåja, genomtänkt politik.

Statsvetaren Tommy Möller argumenterar ofta för att Sveriges politiska debatt historiskt sett har präglats av samförstånd.² Politiska kompromisser, gärna mellan blocken, och samförståndslösningar på arbetsmarknaden har betraktats som något i grunden. I en sådan kultur blir sakfrågepartier ett sätt att föra upp en specifik fråga, ofta en som lämnats utanför de politiska kompromisserna, på dagordningen. Detta medför dock ofta ett problem för framgångsrika enfrågepartier. När de frågor som de betraktar som viktigare tas upp av de

² Resonemanget finns beskrivet i Möllers bok Svensk politisk historia

övriga partierna måste de snabbt hitta nya arenor för att inte konkurreras ut. Det tydligaste exemplet på det är förmodligen de två försök att skapa kvinnopartier som genomförts. Dessa frågor har så effektivt plockats upp av andra partier att kvinnopartier hittills inte blivit något bestående fenomen.

Även om sakfrågepartier inte är någonting ovanligt i den svenska politiska historien, skiljde valet 2006 ut sig i jämförelse med tidigare val genom mängden av nationella enfrågepartier. Även om inget av dessa partier lyckades ta sig över fyraprocentsspärren kan det ändå vara värt att fundera på varför. En vanlig modern kliché är att ungdomar numer bryr sig mindre om politiska partier och mer om enstaka frågor. Till viss del beror detta säkerligen på ett minskat intresse för det politiska hantverket såsom det ofta framstår – och framställs. Detta är dock knappast hela förklaringen. I ett välutvecklat samhälle har människor, på ett helt annat sätt än tidigare, möjligheten att vara kräsna, även när det gäller politiskt intresse. Kanske är den samförståndspolitik som Möller beskriver på väg att ge vika för mer lösa koalitioner av motstridiga intressen.

Skillnaden mellan enfrågeorganisationer och mer programorienterade politiska partier är på många sätt djupgående och nära förknippad med ansvarsutkrävande. En enfrågeorganisation kan per definition inte ställas till svars, annat än för sådant som är direkt förknippat med organisationens hjärtefråga. Ingen skulle få för sig att ge Greenpeace ansvaret för att satsningar på miljöteknik medfört höjda skatter eller nedskuren äldrevård. En enfrågeorganisation har inte heller något krav på sig att finansiera de reformer som organisationen försöker lägga fram. Det gör också att det är tämligen oattraktivt för enfrågerörelser att förändra sig till partier, då dessa kan och bör ställas till svars även på områden utanför sina hjärtefrågor. De partier som lyckats hålla sig kvar i rikspolitiken under någon längre period har alla haft det gemensamt att de skapat en mer övergripande syn på alla vanliga politikområden, ofta med avstamp i ursprungsfrågan. Såväl miljöpartiet som kristdemokraterna har lyckats förhållandevis bra med detta, dock inte så bra att de har lyckats att ta sig från att vara mindre, specialiserade partier, till att bli större masspartier.

Ett nära relaterat problem till det avtagande intresset för politiska partier är bristen på personer som är beredda att ta på sig förtroendeuppdrag. Det är inte ovanligt att partier ställer upp med listor med färre eller lika många personer som sedan faktiskt blir valda. Samtidigt ökar antalet förtroendeuppdrag. Tillsammans får dessa två utvecklingar till följd att i princip vem som helst kan väljas till ett förtroendeuppdrag, oavsett om personen har något väljarstöd eller ej. Axel Darvik, född 1982, blev riksbekant i valet 2002 då han hastigt och lustigt kom in i riksdagen för Folkpartiet i Göteborg. Den plats han hade på listan hade inte ansetts valbar av någon, men partiet gick så starkt framåt att alla tidigare kalkyler kastades över ända.

Bristen på valbara personer är i grunden en viktig demokratifråga. Som tidigare har nämnts vilar den västerländska demokratin på möjligheten att rösta bort personer som inte sköter sitt uppdrag så väl som man skulle kunna förvänta sig. Om alternativa kandidater saknas beskärs den möjligheten betydligt och den forna demokratin förvandlas till vad som skulle kunna ses som ett de facto envælde. Helt korrekt är inte den bilden eftersom det är sannolikt att de flesta

väljare, givet en alltför stor försämring, skulle kandidera. Därför är – lyckligtvis – blotta hotet om rivaliserande kandidater ofta nog för att stävja de värsta missförhållandena.

Granskning av politiker och politiska beslut

En viktig komponent i politiskt ansvarsutkrävande är en ordentlig granskning av de politiska besluten, det politiska exekutiva arbetet och de politiker som bedriver detta. Traditionellt har denna granskning skötts av granskande myndigheter och institutioner. Media har bidragit både som granskare och för att sprida informationen vidare till medborgarna. Även om de granskande myndigheterna och institutionerna fortfarande är tämligen oförändrade spelar media en annan roll idag än tidigare.

Mediasamhället är idag utsatt för en ökad konkurrens. Det finns inte längre bara två nationella dagstidningar och ett eller två nationella nyhetsprogram. De konkurrerar dels med traditionella nyhetsmedia världen över men även med lättillgänglig information via Internet. Gratis morgontidningar är en annan form av ny media som etablerat sig och kommit för att stanna. En annan förändring som skett är en kortare nyhetscykel. Det innebär inte sällan att snabbhet får företräde framför kritisk granskning. Bättre först med något som är undermåligt researchat, än ständig fördjupning av gårdagens nyheter. Den kortare nyhetscykeln har visserligen också fört med sig en ökad efterfrågan på djupare, mer genomträngande analys, men dessa mer specialiserade nyhetssändningar når endast ett fåtal.

Som tidigare nämnts spelar medborgare i den traditionella statsvetenskapliga modellen rollen av domare. De inhämtar och tar till sig information för att därefter avkunna en dom, vanligen genom att rösta. I vissa fall kan medborgarens dom ta andra uttryck, till exempel att själv försöka ge sig in och spela det politiska spelet. Detta kan antingen kanaliseras genom politiska partier eller genom andra typer av organisationer. Medborgarens roll har dock enligt dessa modeller fortfarande begränsat sig till att handla om att agera på information eller, i vissa fall, att agera för att inhämta information. Det nya informations-samhället erbjuder emellertid nya möjligheter. Medborgare kan numera inte bara agera som mottagare utan även som sändare av information. Via bloggar kan det som förut inskränkte sig till diskussioner kring fikabordet, nu nå en stor publik och sprida sig till personer långt utanför den egna personliga sfären. Tidigare var detta endast möjligt för den som lyckades övertala Sverker Olofsson att ta sig an ens fall. Även om vissa personer använder sin nyvunna tillgång till dessa informationskanaler för att sprida rent politisk information är det vanligare att bloggarna ser på mediet och nätet som en arena för avslöjanden och granskande av makten. Den ”radikalt liberala” bloggen Friktions granskning av arbetsmarknadsminister Sven-Otto Littorins beryktade Fairfax-examen är ett sådant exempel på hur en blogg – förvisso med politisk agenda – kunde sätta dagordningen även i äldre media under ett par dagar.

Vad händer då när varje medborgare har potential att vara sin egen journalist? Vilket fokus kommer de nya journalisterna att välja?

Public Choice-teorin ger ett nedslående svar på vad som händer när fokus förflyttas från helhet till enskilda frågor. Lobbygrupper ställer vanligen krav på åtgärder där de själva får ta

en stor del av vinsten medan förlusten sprids ut på så många människor att ingen av dessa bekymrar sig om att argumentera mot särintressena. Det är sannolikt att medborgarjournalister kommer att fungera på motsvarande sätt, det vill säga lägga stort fokus vid de frågor som är personligt viktiga utan att se till allmänna välfärdseffekter. Här kan vi ha nytta av public choice-modellen *dispersed costs, concentrated benefits*. Tanken är enkel. Om tusen personer får tusen kronor var i bidrag och det hela finansieras av att en miljon medborgare betalar varsin krona i skatt så kommer bidragstagarna att högljutt försvara sina ”rättigheter” med näbbar och klor, medan skattebetalarna knappt orkar bli upprörda. Det här fenomenet går igen i röstningsmönster, mediebevakning och likaså i bloggofären. I förlängningen ger det här en politisk bloggdebatt som präglas mer av upprördhet och ilska över att ha blivit förfördelad av myndigheter och företag än av övergripande analys.

Det finns dock skäl att vara mer positiv än vad som först tycks rimligt. Det som skiljer medborgarjournalister från de särintressegrupper som vanligen beskrivs inom public choice-teorin är först och främst deras mångfald men också konkurrensen mellan olika medborgarjournalister. Det är visserligen sannolikt att den enskilda bloggaren kommer att fästa större vikt vid områden som är personligt intressanta. Till skillnad från särintressen är bloggarna dock i lägre grad mobiliserade och de arbetar i en atmosfär som karaktäriseras av konkurrens. Det gör att enskilda särintressen enklare drunknar i mängden och därmed inte får så stor påverkan på politiken som man kan tro.

Från resonemanget ovan kan man lätt dra slutsatsen att bloggare och andra typer av medborgarjournalister. Detta behöver dock inte vara fallet. De bloggare som ägnar tid åt grävande journalistik kan inte sällan få stora spridningseffekter. För att uppnå dessa räcker det dock inte att appellera till ett fåtal starkt engagerade i frågan. Ansträngningen att posta en länk är betydligt lägre än ansträngningen att rösta på ett specifikt parti i nästa val, delta i en demonstration eller något annat mer traditionellt uttrycksmedel. Det gör att många av dem som aldrig skulle byta parti för att partiet stödjer ett visst särintresse ändå kommer att kunna uttrycka sitt ogillande genom att posta vidare länkar. Dessutom kan man alltid posta en ny länk imorgon, eventuellt med motsatt budskap om man nu hade fel. Flexibiliteten skiljer sig med andra ord en del från en röst i en urna vart fjärde år.

En annan intressant fråga är vilken typ av politiker som överlever den nya tidens granskningsmöjligheter? Även här finns flera möjliga svar. Det gamla slagordet att det politiska är personligt gäller i allt högre grad idag, något som märks inte minst i bloggofären. En möjlig risk är att kraven på politiska företrädare höjs så mycket att få personer vågar ägna sig åt politisk verksamhet. När ungdomssynder diskvalificerar från samtliga förtroendeuppdrag vrids den politiska kartan till förmån för människor som redan tidigt insåg att de hade ambition att göra en politisk karriär och som därför sett till att inte göra några misstag. Även i de fall då ungdomssynder inte diskvalificerar tvingas politiska beslutsfattare inte sällan att gå ut med stora delar av sitt privatliv i förebyggande syfte för att dessa skandaler inte skall brisera efter några år vid makten. Den störtflod av avslöjanden om politikernas tidigare narkotikavanor, TV-licensbetalande och anlåtande av svart städhjälp som följde i spåren efter kulturminister Cecilia Stegö-Child och handelsminister Maria Borelius avgångar visar också på hur otrevligt mediedrevet blir när det vädrar blod. Om det går att fälla

en minister så, visade det sig, är många journalister beredda till intensivt och inte särskilt vackert letande efter minsta skavank, ett projekt som är betydligt enklare att genomföra med hjälp av detektiven allmänheten.

Det är dock inte självklart att den politiker klarar sig bäst som har ett förflutet rent som snö. Minst lika viktigt är att ha en intressant historia att berätta och erfarenheter som kan göra en till en bra ledare. Dessutom föredrar många människor att rösta på någon som de kan identifiera sig med. Möjligen kräver man inte av politiker att de skall vara snygga nog att delta i TopModel³ men det är få personer som frivilligt associerar sig med en harmlös träkmåns.

Ansvarsutkrävande och globalisering

Den svenska ekonomin är idag mer integrerad med den övriga världen än någonsin förut. Det syns i handelsmönster, resvanor, fondsparande och utbytesstudier. Den ekonomiska integreringen har också fört med sig en ökad politisk integrering. Utvecklingen av EU-samarbetet är naturligtvis den främsta exponenten för detta fenomen.

Den ökade ekonomiska och politiska integreringen förändrar förutsättningarna att avkräva ansvar från politiker. Till viss del förbättras möjligheterna genom exempelvis de nya rättsinstanser som europasamarbetet medfört. Samtidigt försämras möjligheterna när politikerna i riksdagen kan "skylla på EU" så fort något obehagligt inträffar, utan att närmare precisera om de menar kommissionen, parlamentet, ministerrådet eller något annat organ.

Globalisering och en mer integrerad ekonomi är i grunden någonting positivt. Den uppenbara vinsten är naturligtvis det ökade ekonomiska välståndet, men det finns även säkerhetspolitiska vinster att göra. Som den store franske 1800-talsliberalen Frédéric Bastiat konstaterade: "Om varor inte passerar gränserna kommer soldater att göra det istället." Handel och ekonomisk integrering har således bidragit till att världen är rikare och tryggare nu än den någonsin tidigare har varit. Trots att såväl media som politiska kommentatorer gör sitt bästa att övertyga oss om motsatsen går det inte komma ifrån att vare sig finanskris eller global terrorism är något större problem i jämförelse med de betydligt värre levnadsvillkoren under förrförra seklet.

Det den senaste tidens ekonomiska kris så tydligt visat är dock en bieffekt av dagens integrerade ekonomi. När konsekvenserna av en viss typ av ekonomisk politik kan vara kännbara långt utanför det område som befolkas av ens väljare ökar risken för det som brukar kallas allmänningarnas tragedi. Den ursprungliga berättelsen handlar om en allmänning tillhörande en by, där alla byns getter fick beta. Problemet var bara att varje getägare hade skäl att låta sin get äta hejdlöst på allmänningen, för han hade inget att förlora på detta. När alla agerade på det viset förstördes allmänningen och alla förlorade sin gratis betesmark. Hade var och en hållit sin get i stramare tyglar så hade de alla kunnat fortsätta att nyttja betesmarken.

³ Även om pågående forskningsprojekt antyder att snygga politiker får fler röster

Problemet med allmänningarnas tragedi brukar vanligen appliceras i ekonomiska sammanhang. En sådan tillämpning är att när ett land för en dålig ekonomisk politik så kommer sidoeffekterna att drabba även den övriga ekonomin. Särskilt tydligt blir det här inom euroområdet, där graden av ekonomisk integration är än högre och där kostnaderna för någras misslyckande därför riskerar att drabba alla.

Den ökade integrerade ekonomin och den ökade politiska integrationen skapar även en möjlighet för politiker att undandra sig ansvarsutkrävande. Den politiker som önskar avskaffa apoteksmonopolet hänvisar inte till de skadliga effekterna av ett monopol utan hävdar istället att EU-regleringar kräver att det avskaffas. På motsvarande sätt försöker monopolets försvarare hänvisa till EU-regleringar. Idag kommer en stor del av i Sverige gällande lag på ett eller annat sätt från Bryssel. Trots det behöver svenska politiker ytterst sällan stå till svars för de beslut som fattas på EU-nivå, vare sig i den politiska debatten eller i val. Valdeltagandet i Europaparlamentsval är dramatiskt lägre än valdeltagandet på nationell nivå och den offentliga debatten berör ytterst sällan EU. Detta ger också de svenska politiska partierna en möjlighet att föra en politik på hemmaplan och en annan i Bryssel. Ansvarsutkrävandet blir lidande.

Internationella organisationer, särskilt överstatliga organisationer, erbjuder också politiker en utmärkt möjlighet att driva igenom på bortaplan vad de inte förmår försvara på hemmaplan. Att föra frågor om systembolaget eller spelmonopolet till Europainivå kan delvis ses som ett utslag av politisk lättja. Demokratin grundar sig på tanken att beslut fattas genom att medborgarna får möjlighet att överväga olika förslag för att därefter fatta välmotiverade beslut. Problemet är bara att medborgare inte sällan väljer beslut som skiljer sig från dem som politiskt aktiva personer skulle välja. Dessa ställs då inför valet att ta upp frågan på EU-nivå och hoppas att franska skattebetalare är mindre benägna att bråka än de svenska. Särskilt den svenska högern har fler än en gång försökt använda sig av EU som en murbräcka för att driva igenom liberaliseringar. Ett gott syfte, men en dålig metod.

Modellen att driva igenom politiska beslut på bortaplan rymmer dock en del svårigheter. För det första leder det till att den ideologiska debatten på hemmaplan går förlorad. Varför skall man bekymra sig om att försöka övertala väljarna när man kan använda sig av andra länders väljare istället?

Risken med att använda EU som ursäkt för allt som är otrevligt är dels att man utarmar demokratin på hemmaplan men även att man underminerar EU:s roll, vilket på lång sikt kan öka den skepsis som redan finns mot unionen.

Nya mekanismer för ansvarsutkrävande?

Det blir alltmer tydligt att många av de institutioner som tidigare utgjort viktiga grundpelare i medborgarnas granskning och ansvarsutkrävande gentemot politiker inte längre räcker till. I vissa fall är institutionerna helt förlegade medan de i andra fall behöver kompletteras med ytterligare inrättningar. Jag tänker därför skissa på några sådana möjligheter. Vissa består av nygamla idéer, medan andra är mer framåtsyftande eller rent av visionära till sin natur. De är

inte på något sätt att betrakta som ett uttömmande urval utan är snarare ett exempel på hur man kan resonera kreativt kring frågorna.

Som tidigare nämnts finns redan idag mekanismer för den som blivit illa behandlad av det offentliga att driva frågan i domstol. Även om dessa mekanismer inte fungerar fullt ut (något som diskuteras nedan) finns ändå ett embryo till det som med vissa justeringar skulle kunna utgöra fungerande mekanismer. Dessa institutioner är dock inriktade på den verkställande makten. Även riksdagens konstitutionsutskott och Riksrevisionen bekymrar sig till största del om den exekutiva makten. Däremot saknas en effektiv kontroll av den legislativa makten, framför allt på nationell nivå men även i vissa fall på kommunal nivå.

Ett genomgående tema när det gäller politiskt ansvarsutkrävande är tydlighet. Medborgarna skall kunna veta vad de kan förvänta sig av sina politiska förtroendevalda. Inte minst gäller detta på vilka arenor de förtroendevalda agerar, det vill säga gränserna för deras politiska uppdrag. Beslutet att ratificera Lissabonfördraget är ett exempel på hur riksdagen fattar ett beslut utan att det är självklart huruvida beslutet ligger inom deras kompetensområde. Inför beslutet uttryckte flera jurister en skepsis mot riksdagens rätt att fatta beslutet utan mellanliggande val. Andra, däribland lagrådet, menade att beslutet inte stred mot grundlagen. Oavsett vem som hade rätt visar det på ett behov av en rättslig instans där liknande frågor kan prövas.

Ett vanligt sätt att utkräva större ansvar av individuella politiker är ett ökat inslag av personval. I det svenska systemet får personvalet traditionellt stå tillbaka till förmån för starkare kopplingar till partier. Ur ett ansvarsperspektiv är det inte nödvändigtvis någonting ont, då det gör att förespråkare för vissa idéer får bära konsekvenserna av misslyckade reformer som grundat sig i samma idébildning tidigare. En annan fördel är en ökad kontinuitet och i viss del även en ökad tydlighet då de kandidater som väljs måste stå tillräckligt nära de befintliga politiska partiernas idégrund för att hamna högt upp på nomineringslistorna. Det finns dock även starka nackdelar med ett svagt personvalselement. En av de tydligaste nackdelarna är bristen på personligt ansvar. Ett svagt personval innebär även en minskad valfrihet för väljarna inom de kategorier som utgörs av partier. Det är också enklare för väljare att följa upp den politik som förs av ens egen kandidat.

Enmansvalkretsar förespråkas inte sällan som en metod att förbättra det direkta ansvarsutkrävandet. Nackdelen med enmansvalkretsar är dock dels att de minskar valfriheten för väljarna. Med det mindre antal kandidater som mindre valkretsar innebär minskar också antalet möjliga val. Enmansvalkretsar innebär också ökat fokus på person snarare än idé.

En metod för att kombinera fördelarna med enskilda kandidater och partier är att stärka dagens personvalselement, men utan att ta bort vare sig de nuvarande stora valkretsarna eller partilistorna. Dessa listor skulle då få karaktären av kvalitetssäkring. Den kandidat som ville få den kvalitetsmärkning som det innebär att hamna högt upp på ett välkänt partis lista skulle behöva vara troget partiets idéer men det skulle även finnas ett större utrymme att positionera sig i jämförelse med andra kandidater.

Lösningen på det dilemma som beskrivs ovan är förhållandevis enkel att beskriva men desto svårare att förverkliga. Om den Europeiska unionen skall överleva behöver den koncentreras på rätt uppgifter – tydligt förankrade och med en internationell prägel. Det behöver också vara tydligt vad EU inte skall lägga sig i. På så sätt blir det omöjligt för politiska intressen att driva igenom på bortaplan det de inte förmår driva igenom på hemmaplan. Det blir också tydligare vad valet till Europaparlamentet handlar om och de mobiliseringskampanjer som nu bedrivs skulle, åtminstone till viss del, kunna bytas ut mot en politisk debatt som fokuserar på de relevanta sakfrågorna.

Många av de problem som beskrivits tidigare kan på ett eller annat sätt leda tillbaka till en brist på tydlighet i politiska institutioner. Det är helt enkelt inte helt tydligt för medborgarna vad de kan förvänta sig av staten och vilka deras motsvarande skyldigheter är. I en stat med ett så pass högt skattetryck som den svenska blir det här problemet särskilt stort. Den medborgare som givit halva sin lön till staten kan med visst fog förvänta sig en hel del av statsmakten. Samtidigt skulle inte ens ett hundraprocentigt skattetryck vara nog för att finansiera många av de krav som dagens medborgare ställer på staten.

En metod att tydliggöra för den enskilde de rättigheter som kommer genom skattebetalningen (och därigenom även tydliggöra vilka rättigheter som inte ingår) vore ett återinförande av en rättighetsstadga där det tydligt framgår vad skattebetalaren har rätt att vänta sig av det offentliga. Det finns redan idag sådana rättighetsstadgor, men dessa är inte förknippade med sanktioner.

En rättighetsstadga skulle skapa transparens och trygghet i den enskildes samförhållande med det offentliga. Den vars rättigheter inte blivit skyddade och som exempelvis drabbats av brott som inte kunnat lösas skulle få ett skatteavdrag som kompensation. Det personen betalat för via skattsedeln har inte levererats och det är då rimligt att vänta sig att få delar av pengarna tillbaka. Vad som inkluderas respektive exkluderas ur ett dylikt kontrakt är rimligen en politisk fråga. Varje medborgare har därmed en möjlighet att själv väga skattesatser mot rättigheter. Det gör det också svårare för de kollektiva lösningarna att skapa illa fungerande monopol, eftersom medborgarnas resurser går dem förbi om de inte levererar det de ska.

Den allmänningarnas tragedi som uppstår genom en alltmer integrerad ekonomi kan i grunden lösas på två sätt. Det ena innebär en ökad politisk styrning och utvidgade politiska arenor till en internationell nivå. Det andra alternativet är att istället minska den politiska inblandningen i ekonomin. Valet mellan ökad eller minskad politisk styrning av ekonomin handlar i grunden om valet mellan att satsa stort och att sprida risker. En ökad politisk kontroll skulle möjligen ge oss en chans att undvika alltför stora misstag i ekonomin. Å andra sidan skulle de misstag som till slut begicks få oproportionerliga konsekvenser eftersom de skulle förstärkas genom en samordnad ekonomisk strategi.

Den fria marknadens främsta fördel framför politiken är inte stabilitet, snarare tvärtom. Ekonomen Joseph Schumpeter beskriver hur marknaden karaktäriseras av att mindre effektiva företag slås ut. Till skillnad från konsensuspolitiken bidrar mångfald i ekonomisk politik till en ständig förbättring, genom att kriser inom vissa sektorer kan uppvägas av uppgångar inom andra. Det är en fördel som ingen aldrig så väl planerad ekonomi kan uppväga.

När det gäller Sverige är valet mellan en utökad eller en minskad politisk sfär enkelt, i alla fall om vi vill fortsätta att upprätthålla sunda demokratiska principer. Det minskade intresset för partipolitisk verksamhet innebär även att den politiska sfären på sikt måste krympa för att säkerställa möjligheterna till ansvarsutkrävande på alla de nivåer som har med val att göra. Visserligen skulle denna anpassning kunna göras genom en ökad byråkrati. Genom en sådan uppnås en tydligare åtskillnad mellan politiska beslut och myndighetsutövning. En ökad byråkrati kräver dock ett tydligt skydd för medborgaren mot staten, dels genom en författningsdomstol och dels genom en rättighetsstadga som den som nämns ovan.

En generellt minskat politisk sfär blir därmed ett logiskt svar på såväl den internationella som nationella utmaningen. Genom en sådan minskning kan politiska insatser koncentreras till de arenor som uppfattas som politiska kärnområden. Sveriges kommuner äger idag tillsammans tusentals kommunala bolag. I dessas styrelser sitter personer som på ett eller annat sätt utsetts politiskt. Genom en avyttring av dessa bolag kan kommunen inte bara koncentrera sig på sina kärnuppgifter, man får även personresurser över till de politiska uppdrag som har verklig vikt. Ett annat exempel är de nämndemän som idag oftast utses av politiska partier. Även kyrkopolitiken skulle kunna avpolitiserats och i högre grad fokusera på det sakrala innehållet snarare än den politiska inramningen.

Slutord

Ett av de värden som hålls högt i den svenska politiska debatten är ordet anställningstrygghet. Med tanke på hur politiserat ordet är kan det möjligen framstå som lite märkligt att förespråka motsatsen när det gäller politiska företrädare. Icke desto mindre är det avgörande för demokratins bevarande att vi även i fortsättningen kan sparka politiker. En usel anställningstrygghet för politiker är ett av de främsta skydden mot tyranni och envælde. Samtidigt är det viktigt att beslutet att ge eller inte ge en viss politiker fortsatt förtroende grundar sig på fakta och en rimlig syn på nämnde politikers ansvarsområde. I en globaliserad värld har vi både större och mindre möjligheter att genomföra en sådan granskning.

En ökat tydlighet, både kring de förväntningar vi kan ställa på politiker och kring de faktorer som gör att vi avsätter dåliga politiker, är guld värt när det gäller att sätta en reell press på dem vi valt att fatta beslut åt oss. Dålig anställningstrygghet för politiker är det som försäkrar oss att vi får det som stod på innehållsförteckningen som vi läste innan vi röstade, eller åtminstone att vi kan byta ut varan vart fjärde år.