

inga-britt ahlenius:

# Har Sverige blivit en »soft state«?

bertil ohlin-institutet är en liberal tankesmedja grundad 1993.  
Institutets uppgift är att genom forskning och kvalificerad debatt i  
svensk liberal tradition bana väg för nya tankar och nya frågor.

jonasson grafisk design  
omslag: ateljé landgraaff  
ågrens tryckeri, örnsköldsvik 2005

# Har Sverige blivit en »soft state«?

inga-britt ahlenius

isbn 91-974777-3-7

## förord

Vad bör staten göra? Frågan ställdes redan i titeln i en bok av statsvetaren Bo Rothstein för ett decennium sedan. Det är onekligen en vanlig fråga i den politiska debatten. Vilka områden kräver statlig inblandning? När bör staten hålla sig borta? Olika ideologier ger olika svar.

En fråga som ställs mer sällan är om staten är bra på att sköta sina uppgifter. Därför känns Inga-Britt Ahlenius diskussion kring Sverige angelägen. Har Sverige fått en »soft state« – en mjuk stat? Svaret är långtifrån angenämt.

Skriften är en redigerad version av Inga-Britt Ahlenius anförande vid det Anne Wibble-seminarium som Bertil Ohlininstitutet arrangerade den 17 maj 2005.

Inga-Britt Ahlenius är chef för fn:s interna utrednings- och revisionsverksamhet. Hon var tidigare generaldirektör för svenska Riksrevisionsverket.

Uppsala den 8 augusti 2005

håkan jacobson

*redaktör för Bertil Ohlininstitutets skriftserie*

**D**en centrala zonen i Sverige är stor och dess språkbruk har stort genomslag. Detta speglas på något sätt även i rubriken som har satts för mitt anförande: »Har Sverige blivit en 'soft state' – en mjuk stat?«. Sammanblandningen av samhället Sverige och staten Sverige är intressant. Egentligen borde frågan lyda: »Har Sverige en 'soft state', en mjuk stat?«.

Det var Gunnar Myrdal som för snart trettio år sedan myntade begreppet The Soft State – den mjuka staten. En stat som inte levererar vad den är satt till och som heller inte ställer krav på sina medborgare.

Staten som begrepp har diskuterats i några tusen år. Det är både ett tecken på och ett bevis för att det är en viktig institution – för ett land och för människors liv och välbefinnande. För ett par tusen år sedan sa Platon att staten ska ge människorna möjlighet att leva ett gott liv. Hans ståndpunkt var därför att staten ska ledas av de bästa. På 1960-talet fick Platon på pälsen av Karl Popper för att han var elitist. Men Platon var ju en produkt av sin tid. Det är ohistoriskt att anklaga Platon för tankar som han inte kunde tänka inom sin tid. Platon var ju ändå en person som tänkte långt bortom vad hans samtida kunde göra.

Aristoteles förde diskussionen vidare. Han sa att staten inte bara är en skyddsanordning och en produktionsenhet. Den har också en etiskt fostrande betydelse. Diskussionen om staten fortsatte genom århundradena. På 1600-talet kom kontraktsfilosoferna med Hobbes i spetsen. 1651 skrev han sitt stora verk om Leviathan, där människorna sluter kontrakt med staten. Varför då? Jo, för att skydda sig mot varandra,

för att skaffa sig säkerhet till liv och lem och när det gäller rättsliga avgöranden. Om Leviathan – den allsmäktiga staten – misslyckas, då upphör kontraktsförhållandet till staten. Då har medborgarna inte längre någon anledning att upprätthålla kontraktet.

Redan där syns den centrala frågan i diskussionen om statsbegreppet – om legitimiteten hos och människors förtroende för staten. Jag tycker att kontraktsdiskussionen har stor relevans idag när vi diskuterar den svenska staten och dess förmåga – eller icke-förmåga – att leverera det som vi förväntar oss av den.

Idag är det främst tre discipliner som diskuterar statens betydelse: statsvetare, ekonomer och jurister. Statsvetarna är de som följer filosoferna närmast i spåret när de diskuterar olika stats- och samhällsmodeller som medel att nå en väl fungerande demokrati. I grunden ligger återigen statens legitimitet och medborgarnas förtroende för hur den demokratiska arkitekturen ser ut. Ekonomen preciserar att staten har en roll att spela där marknaden inte räcker till för att lösa problemen på egen hand. Och det finns ett antal motiv för statens ingripande. När det gäller externa effekter av företagets agerande, till exempel miljöförstöring, måste staten korrigera på olika sätt. Likaså i ansvaret för produktionen av kollektiva varor som exempelvis försvaret. I stora engagemang med avtagande styckkostnader måste staten vara verksam, till exempel i stora infrastrukturinvesteringar. Juristen, slutligen, pekar på något som är mycket väsentligt och som vi tenderar att glömma: att staten är en rättsordning och inte något företag.

I slutet på 1980-talet genomfördes en helt ny ekonomisk styrning av de statliga myndigheterna. Jag har kallat det för den största reformen i staten sedan Axel Oxenstierna. Det var någonting helt nytt som då infördes i den statliga verksamheten. Inspirationen kom från näringslivet och det var en trend genom hela oecd-området. Framförallt var det Australien, Nya Zeeland och Kanada som var ledande i processen. Man kallade det för nrm – New Public Management.

Den gamla regelstyrningen (Webers byråkratiska modell) skulle ersättas med resultatstyrning. Tidigare hade myndigheterna styrts med detaljerade föreskrifter i regleringsbrev. Regeringen satte »högstposter« för hur mycket olika saker fick kosta – löner, lokaler, inrikes och utrikes resor, representation och andra utgifter. Men styrde man verkligen? Fokus var i väldigt hög grad på anslagsframställningen, och finansdepartementet medverkade på den tiden till att göra stora pressmeddelanden där man sammanställde myndigheternas anslagsframställningar. Dagen därpå rapporterade tidningarna att polisen skulle få 150 nya tjänster, att ams skulle få 300 nya tjänster, etc. Det var ett ensidigt fokus på input – inflödessidan – istället för på någonting annat.

Men med resultatstyrningen skulle staten styras genom att man skulle definiera resultat och sätta upp mål. Intresset skulle flyttas från inflödessidans fixering vid anslagsframställning till en diskussion om vad som kommer ut ur den statliga apparaten. Det var en jättereform. Vi fick ett nytt redovisningssystem i staten och ett helt nytt ramregelverk som tillät myndighetscheferna mycket stor frihet inom den givna ramen. De statliga myndigheterna fick lära sig nya begrepp som man inte hade använt tidigare: kostnad, styckkostnad, balansräkning, resultaträkning. Och tro mig eller ej, för första gången i svensk historia så tvingades myndigheterna nu att lämna årsredovisningar. Märk att detta skedde så sent som för tio år sedan!

En viktig ingrediens i den här reformen var också att ge myndigheterna möjlighet till en viss långsiktighet i sin planering, genom att man till exempel skulle kunna låna en viss begränsad procentandel av sitt anslag från påföljande budgetår. Man skulle alltså kunna planera för längre perioder än bara ett budgetår. Det var ett slags kontrakt mellan den politiska nivån och myndighetsnivån – en frihet att använda resurserna inom ett ramregelverk. Men med krav på återrapportering och på revision av det man hade åstadkommit.

Det här var en nödvändig och viktig reform. Statens legitimitet hos medborgarna är inte bara beroende av att man uppfyller rättsäkerhets-

kraven, utan bygger också på att man har klart för sig att skattemedlen används rationellt. Det vill säga att staten hushållar med resurserna, att man har hög måluppfyllelse för de statliga programmen. Alternativet skulle mycket väl kunna vara en statlig verksamhet med stigande irrelevans i sin verksamhet, en inåtblickande stat med bristande intresse för vad som faktiskt kommer ut ur apparaten, vad som når medborgarna.

I den här reformen var ekonomerna aktiva, men statsvetare och jurister lyste med sin frånvaro. Och inspirationen från näringslivet har sina begränsningar, eftersom staten är någonting distinkt annorlunda än ett företag. Staten är, som juristerna säger, en rättsordning. I företaget är pengarna – vinsten – målet för själva verksamheten och produktionen. I staten är pengarna medlet för att genomföra en verksamhet, nå ett produktionsmål. Målet må vara så skiftande företeelser som att erbjuda god vård, att leverera statistik, att bjuda på konstutställningar eller att lagföra brottslingar. Poängen är att det är verksamheten som är målet i staten. I företaget är det enkelt att mäta resultat. Det är bara att se på de siffror som hamnar längst ned till höger i resultaträkningen – är de röda eller svarta? I staten är det där inte bara komplicerat, det är helt annorlunda. Hur mäter man resultatet i Livrustkammaren, Konjunkturinstitutet eller Arbetsmarknadsverket?

Den uttalade avsikten med hela reformen var att man skulle få en tydligare uppgiftsfördelning mellan den politiska nivån (regeringen) och den operativa nivån (myndigheten), och att man lättare skulle kunna utkräva ansvar på de här olika nivåerna. Man skulle framför allt få ett delegerat beslutsfattande till verkscheferna. Detta skulle gälla både hur de använder sitt anslag och hur de hanterar sin verksamhet inom en ökad ramlagstiftning. Man skulle helt enkelt få bättre beslut eftersom beslut skulle fattas närmare verksamheten.

Men hur gick det nu då? Enligt regeringsformen så är det regeringen som styr riket. Det är regeringen som har ansvaret för den strategiska styrningen av myndigheterna. Hela den offentliga verksamheten har mer än 1 000 miljarder i omslutning, och mer än en miljon anställda –



de flesta i kommunerna förvisso – och vi har en skattekvot på 54 procent. Näringslivet har sina egna skära tidningar och sina egna skära bilagor och sidor, med dagliga rapporter om hur det står till. Men varför bryr sig ingen om staten? När Enron bryter mot lagen om redovisning så blir det naturligtvis en världsomfattande uppståndelse. Men om regeringen lagstiftar mot den goda redovisningssed som finns i budgetlagen, då sägs det inte ett knäpp i vårt land. Möjligen skriver dn:s Johan Schüeck någonting.

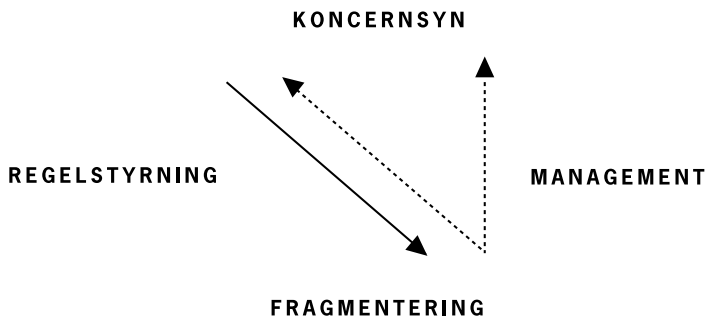
Jag tror att sikten skyms av decenniernas oavbrutna besparingar i den statliga verksamheten – i synnerhet i den offentliga konsumtionen, som utgör den statliga kärnverksamheten. Men ett stort antal utredningar pekar på att den här resultatstyrningsreformen i huvudsak har genomförts väl och har varit bra – i myndigheterna. Svagheten, och problemen, återfinns i regeringskansliet. Regeringen och regeringskansliet har inte strategisk kapacitet att styra i den här nya modellen. Regeringskansliet är bra på att skriva propositioner, men kan inte styra myndigheter i en reform som kräver att man kan läsa en balans- eller resultaträkning (och se skillnad mellan de två). Min ekonomichef på Riksrevisionsverket berättade för mig en dag att vår kontaktman i finansdepartementet hade frågat: »Varför skickar ni både balansräkning och resultaträkning? Det är ju samma sak.«

Regeringen måste också visa att den är kapabel att sätta relevanta mål för en verksamhet, för utan det kan den ju styra åt totalt fel håll. Myndighetsstyrning har låg status inom regeringskansliet och ligger ofta hos den yngsta handläggaren. Men det är ju i förvaltningen som politiken ska förverkligas!

Så åter till frågan: Var det en lyckad reform, och vart är vi nu på väg? Oecd genomförde en studie ungefär tio år efter reformen i ett tiotal oecd-länder som alla hade genomgått den här proceduren. En fyrfältsmodell ger oss överblick: En concernsyn i norr; regelstyrning (alltså den gamla Weberska modellen) i väster; fragmentisering (sönderfall) i söder; det nya styret med »management« i öster. Samtliga län-

der i den här studien gick från den nordvästra rutan i modellen mot den sydöstra. Sverige gick allra längst ned, tillsammans med Finland.

### Från regelsstyrning till resultatstyrning



Detta åskådliggör en långtgående fragmentisering av den offentliga verksamheten, både när det gäller stat och kommun. Frågan är vad som händer nu? Det finns en tendens hos regeringen att gå tillbaka till detaljstyrning, till de metoderna man övergav (streckade pilen åt »nordväst«) – istället för att ta på sig den strategiska styrningsuppgiften som man egentligen ska ha om man är en effektiv koncernledning (streckade pilen rakt »norrut«).

\*\*\*

Reformen i sig var nödvändig och och inspirationen från näringslivet var i stort sett bra. Men man glömde de viktigaste inslagen i en reform för en framgångsrik koncern inom näringslivet. Man glömde att i näringslivet så har styrelsen en strategi för koncernens utveckling. Framgångsrika företag identifierar sina centrala värden. De etablerar »core values« i sin organisation och värddar företagsetik som grund för att sätta djärva mål för verksamheten. Man missade att i näringslivet så är styrelsens viktigaste uppgift att utse vd. Man såg inte heller att aktie-

bolagslagen har tydliga regler för balanserande krafter i företaget, och att man har tydliga system för ansvarsutkrävande. Och, slutligen, man glömde det statliga särmärket. Att arbeta i staten är ett särskilt uppdrag. Att staten är en rättsordning kräver särskild uppmärksamhet. Det glömde man – och var fanns juristerna vid den här tidpunkten?

För statens del skulle en koncernstrategi innebära att man har uppfattningar om förvaltningens uppgift och roll – kort sagt, en förvaltningspolitik. Förvaltningspolitik är en kodifiering av grundlagens bestämmelser. På ett allmänt plan handlar den om ett samspel mellan regering, medborgare och förvaltning. Mer konkret handlar den om att underlätta det som enligt grundlagen är regeringens uppgift – att styra riket. Detta ska ske med medborgarna i fokus samtidigt som man uppnår samhällliga mål – inte enskilda myndigheters mål. Hög kvalitet i den här verksamheten är förstås nödvändig för att få legitimitet hos medborgarna. De som betalar världens högsta skatter har rätt att också kräva världens bästa stat.

En väl fungerande förvaltningspolitik kräver att förvaltningspolitiken etableras som ett väsentligt politikområde. Under lång tid har förvaltningsfrågorna skyfflats från statsråd till statsråd, mellan departement och departement. Det är inte någon högt prioriterad uppgift att ha hand om så långsiktiga och politiskt ointressanta frågor som utveckling av den statliga förvaltningen. Det är ett Svarte Petter-spel om denna uppgift. Men en bra förvaltningspolitik kräver ställningstagande i en rad frågor. Näringslivet löser dessa analogt, eftersom konkurrens och lagstiftning tvingar fram lösningar. Men så sker inte i staten. Det ställer särskilda krav på den styrande nivån kapacitet och strategiska förmåga. Statsmakten måste då av egen kraft ta ställning till den statliga förvaltningens roll, dess uppgifter och organisation samt dess relation till andra sektorer – det vi kallar huvudmannaskapsfrågor. Den måste ta ställning till behovet av en kvalificerad ledningsorganisation i regeringskansliet, för en kvalificerad strategisk styrning. Man måste också diskutera behovet av ett kvalificerat och oberoende utrednings-

väsande, som levererar beslutsunderlag till regeringen. Man behöver diskutera en etisk kod för tjänst i staten, och en öppen och meritbaserad process för utnämning och befordran i staten. Och man behöver diskutera processer för ansvarsfördelning och ansvarsutkrävande.

Avsaknaden av strategisk förmåga i regeringskansliet har lett till en fragmentiserad statlig och offentlig förvaltning. Vi har fått myndigheter, bolag under myndigheter, bolag direkt under departement, stiftelser, kommunalförbund, olika samverkansorganisationer osv. Ett nytt behov genererar nästan med automatik en ny myndighet. Myndigheterna väljer själva sin logo, och ibland undrar man om det verkligen är en statlig myndighet man har att göra med. Service och flexibilitet har blivit honnörsord. »Service i förgrunden«, skriver regeringen i sitt förvaltningspolitiska program från 2001 som svar på kravet om medborgarfokus. Öka samverkan mellan myndigheterna, är uppmaningen. Men staten levererar ju inte bara service. Staten har våldsmonopol och svarar för kriminalvård och polisiära ingripanden. Medborgarna är inte bara konsumenter av service, utan just medborgare.

En liten vardaglig händelse kan illustrera hur man kan se olika på detta. Jag var i New York för ett tag sedan, och gick in i en affär. Man ser ett pris på en vara i fönstret, men finner när man kommer fram till kassan att den kostar 7–8 procent mer. Till slut får man klart för sig att skillnaden kommer sig av att skatten läggs till priset. Först blir man lite irriterad och undrar varför inte totalpriset står i fönstret. I Sverige är vi ju vana vid att moms inkluderas i priset, dvs det är konsumenten som är i fokus. Men i usa anser man att medborgaren faktiskt har rätt att veta hur mycket man betalar i skatt. Detta är en vardaglig illustration av en annorlunda syn på medborgare respektive konsument av service. I Sverige borde vi, tycker jag, till exempel ha kommunala skattsedlar, istället för att kommunalskatten betalas anonymt via staten. Då kanske människor skulle bli mer intresserade av både den kommunala verksamheten och revisionen av densamma. Betoningen av service i de förvaltningspolitiska dokumenten är inte oproblematiskt utan väcker i

själva verket en rad frågor. Medborgarna vill visserligen ha snabb handläggning, men framför allt rättsäkerhet. Konsumenterna av service kan i själva verket prioritera helt annorlunda än medborgarna.

Den här fragmentiserade strukturen vi ser handlar inte bara om en fragmentisering inom staten, utan även mellan de kommunala nivåerna och staten. Det ger en resultatoptimering på organisationsnivå, men ofta en suboptimering av resursanvändningen, både ur medborgarnas synvinkel och ur en samhällsekonomisk synvinkel. Varje myndighet kan vara effektiv på sitt avgränsade område, utan att för den skull vara effektiv för samhället som helhet. Kravet är ju att hålla den egna budgeten och att uppfylla sina egna mål. Man ska inte klandra myndigheten för dess samhälleliga tillkortakommanden – den behöver inte ha gjort något fel. Man måste klandra statsmakten, som inte har den strategiska förmågan och kraften att besluta om nya strukturer där medborgaren är i fokus. Ett exempel: I arbetsförmedlingen har man nått sitt mål om Svensson befinner sig i någon arbetsmarknadspolitisk åtgärd. Men Svensson är inte intresserad av att vara i åtgärder, utan vill ha ett jobb på den öppna arbetsmarknaden. Även samhällsekonomin har ett intresse av att Svensson finns på den öppna arbetsmarknaden. Suboptimerade mål inom olika verksamheter är inte bara olyckliga utan närmast destruktiva för att nå ett gott resultat på samhällsnivå – och definitivt inte heller av godo för den enskilda medborgaren.

Under decennier har uppmaningen varit att det ska vara mer samarbete och samverkan mellan olika myndigheter i staten – och mellan kommun och stat – för att överbrygga ansvars- och revirgränser. Men samverkan kan inte genomföras effektivt, eftersom ingen är intresserad av att ta pengarna ur sin egen budget. Så enkelt är det. Det finns många empiriska undersökningar som stöder den slutsatsen. Samverkan klarar inte att möta medborgarnas krav om det ligger utanför den enskilda myndighetens uppgift. Resultaten av den här tron på samverkan har vi återkommande sett under något decennium. Under en rad år gjorde också Riksrevisionsverket granskningar som pekade på det

här. Människor slussas runt mellan olika myndigheter och samhällssektorer, medicinskt färdigbehandlade gamla hamnar i en vårdkarusell, arbetslösa hamnar i en rehabiliteringssväng och i psykvården faller människor mellan stolarna hos olika instanser. Om man ska åstadkomma resultat på samhällsnivå, om man ska se till medborgarnas intresse, måste man förändra hela strukturer; samla huvudmannaskap, ändra centrala myndigheters ansvarsområden och ha medborgaren i fokus – inte myndigheten, inte organisationen och inte facket. Ingen har sagt att det här skulle vara lätt! Men staten är till för att människan ska kunna leva ett gott liv, inte för att myndigheten ska kunna göra det.

Till den här fragmentiseringen av staten och oförmågan att se på staten ur ett nytt perspektiv med medborgaren i fokus kommer också de återkommande rapporterna från statens centrala funktioner – framförallt rättsväsendet. Vi ser kriser i domstolsväsendet; Stockholms tingsrätt har balanser man inte kommer att klara av, man tvingas avskryva mål för att man inte kan avverka dem i tid. Vi ser kriser inom polisen, där man säger att man inte kan hantera den organiserade kriminaliteten – men inte heller klara upp de vardagsbrott (enkla källarinbrott, cykelstölder etc) som är så viktiga för att säkerställa medborgarnas förtroende. Finansinspektionen skrev häromdagen i tidningen att man inte kan fylla sin tillsynsfunktion om man inte får mer pengar. En avgående ordförande i Operans styrelse säger att Operan inte kan leva upp till sin roll som central kulturinstitution om man inte får mer pengar. Det är klart att en besparingsångvält över den offentliga konsumtionen under 25 år har effekter.

Den förvaltningspolitiska kommissionen skrev för snart tio år sedan att ledningen för förvaltningspolitiken i regeringskansliet är oklar. Ett antal andra utvärderingar pekar på precis samma sak. Jag menar att den enskilt viktigaste och mest strategiska frågan i processen för att återskapa en strategisk ledningsförmåga i regeringskansliet är att återinföra den höga tjänstemannabefattning som finns i instruktionen för regeringskansliet. Utvecklingen över tiden har inneburit att den

högste tjänstemannen i departementet, statssekreteraren, har blivit en politisk post. Den politiska nivån inom departement har förstärkts – vilket är utmärkt. Man har fått en viceminister eller en politiskt sakkunnig. Det här skiftet var tydligt vid regeringsskiftet 1976, för då definerades alla statssekreterare just som politiska funktioner, trots att instruktionen fortfarande talade om att statssekreteraren var den högste ämbetsmannen.

Men samtidigt som den politiska ledningen har förstärkts har ett ledningsvakuum uppstått i tjänstemannaorganisationen. Det menar jag är till men för varje regering, inklusive den nu sittande. En tillträdande statssekreterare ser inte som sitt primära ansvar att svara för apparaten – att vara administratör och ansvarig för organisationen som beredningsorgan för regeringen – utan ser posten som ett politiskt uppdrag där uppgiften är att ge stöd åt statsrådet. Vårt regeringskansli saknar en sammanhållande kraft som står för en nödvändig kontinuitet. En kraft som svarar för att upprätthålla en integritet i den här funktionen och kvalitet i den organisation som ska stå till förfogande för varje regering som springer ur riksdagen. Det går knappast att över-skatta betydelsen av att en sån här post saknas. Jag känner heller inte till ett endaste oecd-land som saknar en dylik högsta befattning. Sit-tande statssekreterare brukar ha invändningar mot ett förslag i den här riktningen, eftersom de tror sig förlora inflytande.

\*\*\*

De företag som har överlevt längst på börsen har tydligt kommunicerade interna »core values«. De har alltså haft en egen företagskultur som grund för sin framgång. Det visade en Harvardstudie för ett antal år sedan. Och retoriskt – i propositioner och liknande – talas mycket om tjänstemannens roll och betydelse i demokratins tjänst. Men den svenska staten har ingen etisk kod för tjänstemännen. Det finns ingen vägledning för det här viktiga uppdraget. Statstjänstemännen är ju numera kort och gott att se som vilka anställda som helst enligt den

lagstiftning som tillkom för ett par decennier sen. Utvecklingen av förvaltningen – från ren rättstillämpning mot ökat utrymme för skönsmässiga bedömningar – har skärpt kraven på tjänstemännen i staten. Tjänstemännen befinner sig i ett triangelsystem mellan lagens, medborgarnas, och regeringens krav. Att arbeta i staten är primärt att arbeta i medborgarens tjänst, och det är ett uppdrag som är väsensskilt från uppdraget att arbeta i ett företag.

I grundlagen framhålls ämbetsmannarollens betydelse; att man ska beakta allas likhet inför lagen, samt iaktta – som det står – saklighet och opartiskhet. I lagen om offentlig anställning följs grundlagen upp med regler om bisysslor och jäv. Men i övrigt finns ingenting till vägledning för tjänstemännen i staten. Ändå är det just i staten som det är utomordentligt viktigt med ett centralt värdesystem, särskilt i ljuset av den resultatstyrningsreform som genomfördes i slutet av 80-talet. Det finns nämligen en risk att det inte blir tillräckligt tydligt att krav enligt lagen har företräde framför kraven på resultat. Medborgarnas krav gjordes inte alls tydliga i och med reformen. Dessvärre har vi under senare tid sett prov på att statstjänstemän inte har det här särskilda värdesystemet klart för sig. De har inte insett att det är något särskilt att ha uppdrag i staten. Rent ut sagt har vi återkommande fall av ren korruption. Vi kallar det inte för korruption i Sverige, vi kallar det för »gräddfil«, »affärer« och liknande eftersom korruption inte finns som rättsbegrepp, men det fyller alla krav på vad som är korruption enligt internationell definition. Vi har korruption i Sverige! Det är korruption att ge en person eller ett företag förtur i bilprovningen gentemot sprit, cigaretter eller pengar. Det är korruption att ge sina vänner och sin familj förtur i bostadskön i kommunala bostadsbolag. Och så vidare. Förr fanns det en ämbetsmannakod, och enligt min mening bör vi utarbeta en etisk kod för tjänst i staten. Denna skall fortlöpande kommuniceras till dem som arbetar i staten i chefsutbildningar och i utbildning av dem som jobbar i staten.



Regeringens klandervärda process för att utse chefer i staten är ett annat stort problem – dvs hur regeringen förvaltar utnämningmakten. Min kritik på den här punkten är väl känd vid det här laget för jag har artikulert den i över tio år. Det är klart att chefsbefattningar i staten är strategiska funktioner, och att de här tjänsterna borde utlysas offentligt. Att personerna utses i en meritbaserad process är ju legio i vår omvärld. I Världsbankens rapport för några år sedan, »The State In A Changing World«, konstaterar man att utan en stat med kvalitet blir det inte heller någon god ekonomisk tillväxt och välfärdsutveckling. Man pekar samtidigt på ett meritbaserat befordrings- och utnämningssystem i staten som absolut oundgängligt för att nå god kvalitet. Kritiken mot regeringen i det här avseendet börjar nu – till slut – få en viss bredd.

Vår självbild säger ju att vi lever i ett väldigt öppet land. Utnämningarna till höga ämbeten i staten står dock i skarp kontrast till den här bilden – och den allmänna retoriken. Regeringen utser, i stort sett utan vidare spisning, vem som helst till chef för en statlig myndighet. Det är en allt annat än öppen process. Öppenhet och transparens betyder att man tydligt anger de krav som ställs på en befattning, att man utlyser tjänsten och sedan har ett tillsättningsförfarande där den sökande bedöms. Det finns många förebilder för ett sådant system i vår omvärld. Jag tycker att man borde börja omedelbart med att ställa krav på en öppen tillsättning av ett par av de tjänster som just nu är lediga (i denna stund till exempel posterna som generalkonsul i New York och chefen för Historiska museet). Självfallet kan man förvänta sig att regeringen vet vilka krav den ställer på chefskap i de här två myndigheterna. Då bör man också kunna formulera dem, och offentliggöra dem. Det nuvarande, renässansartade förfaringsättet finns faktiskt inte i vår omgivning. För mig är det förvånande att det över huvud taget tolereras. Det har naturligtvis allvarliga konsekvenser för den statliga verksamheten. Vad ska medborgaren få för förtroende för en statlig verksamhet som till synes kan ledas av vem som helst, bara han eller hon är

politisk vän till regeringen? Hur påverkas rekryteringen till staten när man vet att de högsta tjänsterna är vigda åt personer från en helt annan värld, med oklara meriter? Och verksamheten själv, den som ska tjäna medborgaren – ska den inte kunna begära att verksamhetens krav är utgångspunkten, inte en lista i statsrådsberedningen med personer som vill ha ett jobb?

Det är riksdagens uppgift att kontrollera hur riket styrs, och det är Konstitutionsutskottet (ku) som har tillsynen över regeringens utnämningspolitik. Dessvärre visar riksdagen här sin svaghet, och ku har inte mäktat med att bedöma regeringens handlingar strikt enligt regeringsformen. Denna stadgar att den som ska få ett ämbete i staten måste uppfylla kraven på endast »förtjänst och skicklighet«. Ofta handlar diskussionen snarare om politisk kvotering. Man kan även se i protokollen att riksdagen inte anser sig ha en tillräckligt stark position för att kräva ordentliga förklaringar av regeringen eller statsministern. Inte minst tycker jag att det är stötande att utnämningssförfarandet innebär ett så tydligt brott mot vår offentlighetsprincip – processen sker utan någon som helst insyn och med totalt utrymme för godtycke. Det anstår faktiskt inte en rättsstat! Medborgaren, som finansierar staten, har rätt att ha insyn i den här processen. Det är mycket hög tid för en modernisering i det här avseendet. En sådan skulle också vara lätt att genomföra.

I staten har vi också svaga processer för ansvarsutkrävande. Det tror jag är en alldeles särskilt viktig svaghet, eftersom svagheterna börjar på den allra högsta nivån och sedan sipprar ned till enskilda människor. Det är också symptomatiskt, att vi på svenska saknar ett ord för det anglosaxiska begreppet *accountability*. Det finns ett mycket gammalt begrepp, »redogöraransvar«, men det används i stort sett inte längre. Illustrerande är att i den rapport som jag var med att skriva från eu, i granskningen som Europaparlamentet begärde, hade vi ett avsnitt som hette »Responsibility and *accountability*«. I den svenska översättningens första form stod det »Ansvar och krav på att lämna information«.

»Accountability« fanns tydligen över huvud taget inte i tolkarnas vokalbulär. Alla som läst filosofi vet ju att om man inte har ord för en företeelse kan man heller inte tänka den och än mindre genomföra den.

Frågan om ansvarsutkrävande har en central roll i ett konstitutionellt regelverk. Tydliga processer för ansvarsutkrävande – och att man verkligen utkräver ansvaret – är centralt för medborgerligt förtroende. Svenska och utländska forskare har under ett antal år och i ett stort antal studier pekat på hur svag den svenska konstitutionen är i just detta avseende. I den senaste sns-rapporten står det till exempel att behovet av konstitutionella reformer inom detta område framstår som stort. I samma rapport görs jämförelser med våra två grannländer Finland och Danmark. Man konstaterar då att i Finland står både presidenten och statsråden i regeringen under både Justitiekanslerns och Justitieombudsmannens tillsyn, och att det där är frågan om en systematisk övervakning av deras beslutsfattande då de utövar offentlig makt. I Danmark finns en illustration till ansvarsutkrävande i den så kallade Tamil-saken – ett väldigt uppmärksammat utlänningsärende för kanske ett decennium sedan, där den ansvarige ministern dömdes till fängelse av riksrätten för underlåtenhet att uppfylla sina skyldigheter. Något sådant, konstaterar forskarna, kan knappast inträffa i Sverige. I Sverige är grundsynen att ansvar av ett statsråd enbart utkrävs i en politisk process, genom partiets nominering och genom de allmänna valen. En politisk process har alltså fått motivera ett begränsat rättsligt ansvar. Men den här politiska processen är både långsam och otydlig, och det kan gå lång tid mellan gärning och allmänna val. Sverige saknar alltså på högsta nivå en mekanism för att skapa respekt för rättsregler.

Hur är det då på myndighetsnivå? Göteborgskravallerna är ett bra exempel. Polisen gjorde en katastrofal insats. Rikspolisstyrelsen gjorde själv en utredning där man jämförde den egna insatsen med den danska polisens insatser under motsvarande arrangemang i Köpenhamn. Det var en förödande jämförelse för den svenska polisen. I Danmark hade man förberett sig under lång tid: man hade haft särskild ledar-

skapsutbildning och satsat ett antal hundra miljoner kronor extra på att utbilda alla poliser och införskaffa kommunikations- och säkerhetsutrustning osv. Det kom också en externutredning om Göteborgspolisen, men den ville absolut inte ta upp ansvarsfrågorna. I stället sa man att »vi ska inte titta på vem som är skyldig till det här, utan vi ska försöka lära oss något inför framtiden«. Man är inte intresserad av att se till ansvarsfrågorna. Ingenting händer.

En fråga som jag tittat särskilt noga på är utredningen om Osmo Vallo. Svenska myndigheters agerande utreddes i särskild ordning eftersom Osmo Vallos mamma var så envis och inte lämnade någon ro. Utredningen, som leddes av Mats Svegfors, skrev om de tre inblandade myndigheterna: polisen, åklagarväsendet och rättsmedicinalverket. Det var regelbrott, formella fel, försummelse, underlåtenhet, brister i kvaliteten i arbetet, bristande samverkan. Man skrev också, beträffande polisen, att man uppenbarligen hade lagt ned mer energi på att dölja sina egna misstag än att göra en bra och grundlig utredning. Ända ställdes ingen till administrativt ansvar, varken myndighetschefen eller enskilda personer inom myndigheten.

Ett annat tragikomiskt exempel handlar om myndighetschefen som konstrar med sina kvitton. Det händer ingenting, för regeringen ställer honom inte till ansvar. Då blir allmänheten så upprörd att man anmäler honom till en straffrättslig process för bedrägeri etc. En sådan är mycket mer krävande vad gäller uppsåt och bevisföring, och i den processen blir han frikänd. Jag är rädd att efter en sådan historia sjunker allmänhetens förtroende både för rättsväsendet och för myndigheten. Allmänheten skiljer inte alltid på en administrativ och en straffrättslig process.

Den slutliga frågan: när man har ett normsystem som kommer uppifrån, vad händer då med den enskilde tjänstemannen och den enskilda medborgaren? Vilka signaler dimper ned till oss på verkstadsgolvet och på marken? En svensk barnläkare skrev för bara någon vecka sedan en artikel i Dagens Nyheter där han beskrev sin uppgift att vårda

apatiska flyktingbarn – inte för att de skulle bli friska, utan för att de skulle bli transporterbara. Det är lätt att finna historiska paralleller till frågan om den enskildes ansvar i en sån situation. Tidningen kommenterade artikeln i en huvudledare och frågade »Vart tog det personliga ansvaret vägen?«. Vad händer med alla människor i den vardagliga verksamheten, som tar det här personliga ansvaret – blir de verkligen vardagens hjältar, eller blir de utfrysta som illojala? Finns det ett regelverk som kan stödja civiltkurage och ansvarstagande? Tjänstemannen i det offentliga har inte längre, sedan ett par decennier, ett anställningskydd, utan är beroende av sin chef – kanske också av att han eller hon visar resultat, enligt den nya styrningen. Är det här ett bra system? Är det bra att den som ska tillämpa lag och rättsregler inte har ett skydd mot påtryckningar från chefsnivå och politisk nivå?

Det har blivit tyst i den offentliga förvaltningen; om det finns det många tankeväckande undersökningar.

Ytterligare en tankeställare fick jag häromdagen, när jag läste Expressens ledare om en dödsmisshandling i centrala Stockholm. Ett 20-tal personer stod som passiva åskådare. Redaktör PM Nilsson skriver att den här passiviteten är sanktionerad i svensk lag. Till skillnad från i samtliga andra europeiska länder är det i Sverige tillåtet att stå och titta på när andra människor utsätts för fara. I andra länder har medborgarna ett stort ansvar för andras säkerhet. I Sverige har man däremot ingen skyldighet att försöka rädda ett barn från att drunkna. Tjugo personer som ser tre män sparka sönder en medmänniska behöver inte bry sig. Hur blev det så här? Hur kommer det sig att inte lagstiftning stödjer den enskildes känsla för vad som är rätt och fel, heder och plikt, och att ta ansvar för en medmänniska?

Jag är rädd för att svaret på frågan om Sverige har fått en »soft state« – en mjuk stat – är ja. Staten är praktiskt taget överallt, men om den inte lyckas i sina centrala uppgifter – de uppgifter som inte marknaden löser där vi inte har några alternativ, eller där bara de riktigt rika har några alternativ: att garantera rättssäkerhet, att ge den vård, skola,

omsorg som vi kräver och för vilken vi har betalat världens högsta skatter – ja, då har den blivit en »soft state«, en mjuk stat. Den mjuka staten lever farligt, eftersom den riskerar att förlora människors förtroende.

\*\*\*

*Efter föredraget hölls en frågestund med utrymme för kommentarer:*

**Fråga:** Den form av kontrollmakt som vi har fått nu fungerar inte, och jag anser att styrelsen för riksrevisionen borde avskaffas. Styrelsen har blivit ett filter för vilka frågor man ska ta upp i revisionen, hur de ska hanteras etc. Det är en viktig fråga för kontrollmakten i Sverige, att riksrevisorerna har ett mandat att självständigt skicka sina iakttagelser till riksdagen för hantering.

**Inga Britt-Ahlenius:** Jag delar helt din uppfattning och har gjort så från första början. Det finns inget annat land i världen som har en politisk styrelse i själva revisionsmyndigheten. Självklart ska revisorerna ha ett eget utskott i riksdagen – inte ska riksdagsledamöter sitta i myndighetens styrelse och vara ett filter. Riksrevisionen är ju riksdagens organ och därför borde det finnas ett mottagande organ i riksdagen. Riksrevisionen ska heller inte sätta dagordningen för riksdagen in pleno. Dessvärre är det svårt att ändra på detta förhållande eftersom det kräver en grundlagsändring. Likväl är det en ändring som är angelägen och som skulle gagna riksdagen.

**Fråga:** Du sätter ju medborgaren i fokus i ditt föredrag. Det finns en annan organisation som har tagit på sig att företräda medborgarna, och som ska hålla tummen i ögat på framför allt politikerna, nämligen medierna. Här finns en olycklig symbios mellan medierna – som gärna tar på sig den här rollen – och dem som inte är så intresserade av att ta sig an ansvarutkrävande. Det här som du kallar bristen på rättsord-

ning och etisk kod, svaga processer osv – det lämnar ett väldigt stort utrymme för media, eller hur?

**Inga Britt-Ahlenius:** Absolut! Medierna agerar i själva verket både åklagare och domare. Det finns en väldig psykodramatik i ett ärende som exempelvis Mona Sahlin-affären. Den var ju inte någon administrativ process utan drevs fram av medierna. Och det sker väldigt slumpartat att pressen får upp vittring på någon enskild person. Det finns ju administrativa disciplinära processer inom myndighetsfären men de tillämpas inte på exempelvis generaldirektörer. En generaldirektör kan därför säga: »Jag kan göra vad som helst, bara jag fixar mina reseräkningar.« Tyvärr är detta sant. Man håller inte de högsta cheferna ansvariga för hur de sköter sin verksamhet.

**Fråga:** Du ställde frågan tidigare, i anslutning till förvaltningsreformen, om var juristerna fanns. Är inte det ett symptomatiskt problem i Sverige? Juristerna finns där, presenterar synpunkter och försöker inte sällan bromsa – men i Sverige vinner politik över juridik. Politikerna lyssnar inte på juristerna i dag. Lagrafsremisser viftas ofta undan, till exempel. Vad kan man göra åt det här?

**Inga Britt-Ahlenius:** Svårt att svara på. Men på 1960-talet avskaffades kravet på juridisk examen för anställda vid regeringskansliet och man öppnade upp för pol mag, ekonomisk examen etc. Lite grand började en del av förfallet faktiskt där.

**Fråga:** Mycket av det du berättade nu är sådant som en f.d. generaldirektör kan känna igen. När det gäller det här med medborgaren i centrum fanns det ett väldigt långtgående försök, vill jag påstå, i mitten av 1980-talet när den nya förvaltningslagen kom. Den tvingade myndigheterna till ordentlig dialog med medborgaren. Problemet under 90-talet var att allt mer politiserades, dvs att man tog en statssekreterare som inte var kompetent nog för jobbet och gjorde till generaldirektör. Dessutom skapade man en hel del myndigheter som fick

opinionsbildande roller, i stället för en tydlig myndighetsroll. Tror inte du att detta kan ha spelat väldigt stor roll för de problem som vi kan se i dag?

**Inga Britt-Ahlenius:** Det är nog en del av problembilden. Likaså att man inte tydligt klargör vad som är en ämbetsmannakårs uppgifter, eller att en generaldirektörspost inte är en politisk förtroendepost utan en uppgift under lagen. Medierna har det inte heller klart för sig. Att tala om »generaldirektörer och andra politiker« är att på ett synnerligen allvarligt sätt sammanblanda två distinkt olika funktioner i demokratiens tjänst. Det finns en politisk nivå med regeringen i spetsen – men också en förvaltning som ska verkställa politiska beslut och som verkar under lagen. Om man inte är intresserad av en ämbetsmannakår – och det tror jag inte att man aktivt har varit – får man ett sammelsurium där politiseringen går väldigt långt ner i hierarkin. Det är inte till gagn för regeringens förmåga att styra eller nå resultat, även om man tror det.

**Fråga:** Rätt många av anmälningarna till konstitutionsutskottet rör regeringens utnämningsspolitik. Där har man inte bara tagit upp frågan om hur generaldirektörer utnämns, utan också hur man utser ordföranden i statliga utredningar. Det finns olika sätt att se på de sistnämnda. Somliga menar att de är en form av självständiga myndigheter, andra menar att de är regeringens förlängda arm. Då är det bra om regeringen själv får utse ordföranden, för att få den direktkontakt man vill ha. Jag vill gärna höra hur du ser på frågan om de statliga utredningarna.

Dessutom undrar jag hur du ser på myndigheternas självständighet, som är grundlagsskyddad i regeringsformen. Statsråden kan väldigt lätt gömma sig bakom denna självständighet genom att säga: »Det där kan inte jag befatta mig med, det är en myndighetsfråga.« Somliga av oss har börjat diskutera om man inte tvärtom borde ge statsråden ett tydligare myndighetsansvar för att kunna ställa dem till ansvar när myndigheter begår fel.



**Inga Britt-Ahlenius:** När det gäller utredningsväsendet är det fullständigt klart att en utredning lyder under förvaltningslagen och alltså är ett slags självständig myndighet. Dessvärre har det utvecklats någon form av praxis där man under hand får sina resultat »godkända« av regeringen. Det är allvarligt. Regeringen är faktiskt betjänt av att få ett ordentligt beslutsunderlag som är allsidigt belyst och analyserat. Sedan får regeringskansliet använda sin kapacitet till att bearbeta förslagen, men till grund för denna beredning ska ett självständigt beslutsunderlag finnas. Över tiden har det dock skett en uppmjukning även på den delen.

Angående ansvaret mellan förvaltningen och den politiska nivån: Om man utnämner en politisk kompis till generaldirektör är det naturligtvis väldigt bekvämt att då och då ringa till honom eller henne för att informellt komma överens om saker, men då gör man rollen väldigt otydlig. Man måste också ha klart för sig att om det inträffar någonting så är det generaldirektören som ryker, eftersom myndighetsstyrning formellt bara kan utövas genom regeringsbeslut. En generaldirektör lever därför väldigt farligt när styrningen sker via informella kontakter.

Egentligen lever vi därför i den sämsta av världar, eftersom vi inte lyckas hålla rollerna åtskilda. Den svenska förvaltningsmodellen har många poänger. Ett tydliggjort ansvar för de självständiga myndigheterna (inte hundra procentigt, men definierat enligt regeringsformen). Statsrådet slipper ta ansvar för vad som händer långt ner i kapillärerna. Men detta kräver att var och en håller sig på sin kant. Alternativet stavas ministerstyre, där ministern har ansvar för allt som sker ända ned i myndighetens minsta skrymslen. Det har fördelen att statsråd och regering antagligen skulle bli mycket mer intresserade av vem som var generaldirektör! Frågan är väl värd att utreda. Vi har ju levt med vår förvaltningsmodell väldigt länge, och vi är jämte Finland unika i världen. Jag tycker ändå att vår nuvarande modell, som den är tänkt, är värd att försvara. Den utsätts naturligtvis för påfrestningar, inte minst

inom eu-samarbetet, där både en vertikal och horisontell samordning förutsätts, eftersom det är en kollektivt ansvarig regering som ska ge instruktioner till myndigheter.

**Fråga:** Finns det inte ett problem med att både plädera för en stark stat och en stat där ämbetsmännens roll stärks? Risken blir väl att staten blir för stark och dessutom ämbetsmannastyrd?

**Inga Britt-Ahlenius:** I min värld ska staten styras av en stark politisk nivå, och verkställandet ska ske operativt på en ämbetsmannanivå. Skillnaderna i respektive roll ska vara tydliggjord, och det ska finnas en etik i ämbetsmannarollen som är klart kommunicerad. När det gäller det här med »stark stat« skulle jag hellre använda begreppet »stat med hög kvalitet«. Vad jag talar om är att staten ska vara på de områden där marknaden inte löser frågorna, och på de områdena ska staten vara bäst. Det har vi rätt att kräva, eftersom vi betalar världens högsta skatter.

I Sverige har vi traditionellt en rädsla för det här med ämbetsmän. Jag kan förstå den reaktion som har varit under ett antal decennier, eftersom man tidigare mötte adeln både i riksdagen och i ämbetsverken. Men man måste också modernisera sin syn på staten och erkänna att ämbetsmannarollen är viktig, för det är en professionell roll som ska utföras under lagen. Och politiseringen, som är väldigt långtgående nu, är inte heller till gagn för regeringen i det långa loppet.

**Fråga:** En amerikansk statsvetare gav för ett tiotal år sedan ut en bok som hette »One-Party Regimes«. De stater han hade som exempel var Japan, Israel och Sverige. I dag är det bara ett av de länderna som fortfarande kvalificerar sig som en faktisk enpartistat, nämligen Sverige. Vi kan sitta här och önska oss hur mycket granskning vi vill, men fundera på frågan: De som har makten – vill de också granskas? Det antas att svaret på frågan är ja, vilket jag dock tror är ett fullständigt verklighetsfrämmande antagande.

**Inga Britt-Ahlenius:** Jag vet inte om jag ens har tänkt så mycket på just granskning, men jag håller med om att i Sverige är framför allt regeringen inte van att bli granskad. När regeringen hade lämnat en och en halv sida till tsunamiutredaren rörande vad man gjorde dagarna under julhelgen, så ställde en journalist frågan om det inte fanns ett fylligare underlag. Statssekreterare Lars Danielsson svarade då att han inte hade funnit anledning till att ge ett fylligare underlag. Det visar att regeringen i Sverige inte är van vid att stå till svars för sina handlingar efter att ha utsatts för oberoende granskning.

**Fråga:** Den kultur du beskriver känns ju igen på andra håll i samhället också – i organisationer, folkrörelser, näringslivet och på kommunala och regionala politiska nivåer. Den här kulturen har varit föremål för hård debatt, både från debattörer som du själv och från seriösa journalister. Frågan är om kanske själva rättskänslan är skadad, och följdfrågan då hur man reparerar det. Hur får man in en sådan radikalism som behövs om man ska reparera det – ett resultatorienterat, principfast ledarskap? Det är ju inte alls säkert att en växling vid makten löser det om den nya regeringen väljer att vara en integrerad del av denna kultur. Jag har inte sett någon av de tunga samhällsinstitutionerna ta på sig det slags radikala förhållningssätt till sin egen verksamhet som krävs.

**Inga Britt-Ahlenius:** Det är en svår fråga du reser. Det jag talar om kan man kalla »den demokratiska arkitekturen«, de ingredienser och de institutioner som ska finnas. Med tanke på hur det ser ut i Sverige i dag innebär mina förslag att den politiska makten kan anse att den berövas en del av sin makt. Jag tycker att diskussionen om en hög ämbetsman i regeringskansliet illustrerar detta. I en sittande regering vill ingen statssekreterare ha en ämbetsman vid sin sida, trots att han eller hon principiellt och på lång sikt kan se att regeringskansliet lider av att inte ha en person som hundraprocentigt ägnar sig åt att administrera den offentliga apparaten, främja den kultur som ska finnas,

rekrytera personal osv. En sådan förändring kan bara åstadkommas vid ett regeringsskifte. Det krävs en väldigt principiell syn på institutionsbyggande för att se att det här gagnar också den regering som tillträder – att man har en stark apparat, professionella och välutbildade tjänstemän som är klara över sina roller och faktiskt tjänar demokratin, och tjänar varje regering som springer ur riksdagen.

Vi slåss i många avseenden mot arv från långt tillbaka i tiden. Jag brukar säga att Sverige måste genomgå en grundläggande modernisering på många områden. Olof Palme brukade säga att verkligheten är vår största fiende, men jag tror att vår bild av verkligheten är vår största fiende i dag. Om vi har föreställningen att vi faktiskt har världens bästa demokrati, då är det ju väldigt svårt att vinna gehör för att åstadkomma någon form av ändring i den.

Att föreslå en oberoende revision var att svära i kyrkan, förstod jag efter något år när jag hade artikulert frågan. Jag såg problemet först när jag kom ut i världen och mötte andra västliga länder, där man pekade på revisionen som en del i ett demokratibygande. Här var den en del av den exekutiva makten, och den allmänna uppfattningen var att detta var det bästa systemet i världen. Att göra upp med det var en jättelång process, där jag mötte otroligt aggressivt motstånd.

*Hittills utgivna skrifter i Bertil Ohlininstitutets skriftserie*

1. Se människorna – ett försök att göra debatten om svensk flyktingpolitik mindre anonym. Emelia Frennmark och Merit Wager.
2. Hur allvarlig är ålderschocken? En kritisk analys av Sveriges demografiska problem. Martin Karlsson.
3. Nationalekonomi, privatekonomi och kommunbidrag: Om plånboksröstning och röstköp i svenska riksdagsval. Henrik Jordahl.
4. Förbjudna sanningar om Kubas ekonomi. Oscar Espinosa Chepe.
5. Liberalism som jämlikhet – ett perspektiv från vänster.  
Ulf Öfverberg.
6. Har Sverige blivit en »soft state«? Inga-Britt Ahlenius.

Skrifterna kan laddas ner på [www.ohlininstitutet.org](http://www.ohlininstitutet.org)

# OHLIN institutet

---

box 3131 · 103 62 stockholm · [kansliet@ohlininstitutet.org](mailto:kansliet@ohlininstitutet.org)  
[www.ohlininstitutet.org](http://www.ohlininstitutet.org)

isbn 91-974777-3-7