

86-90 SOSIOLOGI I DAG, ÅRGANG 44, NR. 2/2014

Bokomtaler

Erik Oddvar Eriksen og John Erik Fossum (red.): *Det norske paradoks. Om Norges forhold til Den europeiske union*. Oslo, Universitetsforlaget 2014, 280 sider.

Anmeldt av Torbjörn Bergman

Vid en jämförelse framstår den akademiska debatten i Norge om EU och dess demokratiska konsekvenser som mer levande och vital än den i Sverige. Visserligen kämpar även norska akademiker mot ett ointresse bland politiker, journalister och hos allmänheten, men det verkar finnas en skillnad i intresse och i möjligheterna till finansiering för forskning. Kanske är det oklarheterna kring det "nästan medlemskap" som följer av EØS-avtalet som bidrar till intresse i Norge? Möjligen är det faktum att man i Norge till skillnad från Sverige tidigt lyckades etablera ett långsiktigt och fristående samhällsvetenskapligt forskningsprogram, ARENA, som utgör den huvudsakliga skillnaden? Bägge faktorerna bidrar säkert, men det faktum att ARENA har funnits och haft god finansiering har gjort att debatten verkar ha en annan tyngd i Norge – åtminstone i meningen att det finns något fler forskare som lyfter fram och publicerar både normativa och empiriska bidrag till debatten om demokratin, nationalstaten och EU. Boken *Den norske paradoks* är ett sådant bidrag. Författarna väljer att lyfta fram relationen mellan EU och den norska demokratin utifrån "grunnlovsiden – et konstitusjonelt styresett basert på en demokratisk grunnlov" (sidan 11). Det är därför med förväntan som jag läser boken.

Utgiven av forskare inom ARENA-projektet är detta en antologi med 12 kapitel. En utgångspunkt är att Grunnloven som idé och efterhand i bokstav har stadigt varit i (långsam) förändring och att den numera innefattar allmän rösträtt, parlamentarism och mänskliga rättigheter. Dessutom, menar redaktörerna Eriksen och Fossum i introduktionskapitlet, går det inte längre att enbart knyta demokratin till nationalstaten. Den konstitutionella demokratin måste förstås mer i termer av grundläggande principer. De föreslår två centrala

principer. En är principen att de som omfattas av lagarna och måste ges inflytande över deras utformning (något de benämner autonomiprincipen). Det måste också finnas former för ansvarsutkrävande gentemot de som ges makt att fatta avgörande beslut, den så kallade ansvarsutkrävande- (eller accountability)-principen. Dessa principer bör alltså tillämpas på den (post?) moderna demokrati som ska finnas inom ramen för EU och EØS-samarbetet och myriader av andra internationella avtal och överenskommelser som styr norsk politik och förvaltning. Och som många förut har påpekat under ganska lång tid (se t.ex. Bergman och Damgaard 2000), detta ska göras samtidigt som Norge formellt står utanför de sammanträdesrum i Bryssel, Strasbourg och Luxemburg där rader av viktiga EU-beslut fattas, beslut som är direkt tillämpbara i Norge.

Kapitel 2 av redaktören Eriksen knyter teman från kapitel 1 till frågan om hur EU och EØS faktiskt fungerar. Kapitel 3 av Eirik Holmøyvik redogör för hur bestämmelser fattade inom ramen för EU och EØS inkorporeras i norsk lagstiftning. I kapitel 4 diskuterar Lars Christian Blichner frågan om i vilken grad detta gör att Norge egentligen redan är rättsligt integrerat i EU. I kapitel 5 diskuterar Halvard Haukeland Fredriksen den ställning och roll som Högsta Domstolen (Høyesterett) har i Norge i relation till domstolarna inom EU och EØS. Det norska rättssystemets relation till det som innan de senaste fördragen var känt som EU:s tredje pelare, *Justice and Home Affairs*, avhandlas av Fredrik Bøckman Finstad i kapitel 6. Kapitel 7 av John Erik Fossum granskar demokratisk representation som denna numera möjligen kan förstås (jag återkommer till detta nedan). I det påföljande åttonde kapitlet tittar Espen D.H. Olsen närmare på innebörden av det så kallade unionsmedborgarskapet. Morten Egeberg och Jarle Trondal analyserar Norges anpassning och relation till det framväxande europeiska förvaltningssystemet, och det senares påverkan på den norska demokratiska styrningskedjan, i kapitel 9. Nästföljande kapitel av Helene Sjørusen placerar Norge i ett sammanhang av europeiskt utrikes- och säkerhetspolitiskt samarbete. Kapitlet visar att Stortinget närmast är en passiv aktör i skeenden som företrädesvis drivs av regeringen och andra norska myndigheter. I det näst sista kapitlet, det elfte, blickar John Erik Fossum och Cathrine Holst ut mot den konstitutionella debatten i EU och försöker spåra denna i det norska politiska systemet, t.ex inom Europautvalget. Det avslutande kapitlet av redaktörerna innehåller som sig bör en avrundande diskussion.

En fördel med en antologi är att man som läsare kan välja lässtrategi. En strategi är att välja att läsa om områden som inte hör till de som man själv är

specialiserad på. Till dessa hör i mitt fall kapitlen 3 till och med 6 som behandlar de juridiska aspekterna av suveränitetsöverlåtelsen och visar på hur denna är oklar och lämnar mycket oreglerat. De visar också att nationella domstolar och den nationella nivån samtidigt har ett betydande handlingsutrymme. Detta är mönster som känns igen från medlemsstaten Sverige. Kapitlen påpekar också att stora beslut som rörligheten inom Schengen och anslutningen till Dublinförordningen om asyl tas utan mycket debatt i det nationella parlamentet. Detta känns också igen från grannlandet i öster. På det hela taget dras i dessa kapitel, och i kapitel 8, 10 och 11, slutsatsen att Norge är med i EU lika mycket som Danmark och Sverige är det – med några viktiga undantag. I bokens andra kapitel nämner en av redaktörerna dessa undantag lite ironiskt som att nästan alla i Norge redan är med i EU utom ”fiskere, bønder og politikere” (sidan 30). Nedan fokuserar jag på den sistnämnda kategorin och de politiska institutionerna. Utifrån mina egna studier och specialområden väljer jag att sedan att främst kommentera kapitlen om representation och parlamentarism (kapitel 7) och förvaltningens nya roll i flernivåstyret (kapitel 9). Avslutningsvis kommenterar jag både det sista kapitlet och boken i sin helhet.

I kapitel 7 behandlas det faktum att Stortinget (som Riksdagen) från att ha varit det suveräna ”Parlamentet” har tappat i inflytande och status och numera ofta benämns som ett ”nationellt” parlament. Eftersom möjligheten till direkt beslutsfattande och deltagande inom EU är starkt begränsad för norska politiker och tjänstemän, diskuteras frågan om det finns norskt inflytande i EU och hur detta i så fall går till. I kapitlet karaktäriseras inflytandet närmast i termer av en omfattande lobbyverksamhet. I denna försöker man genom att liera sig med främst danskar och svenskar få gehör för sina synpunkter. Denna ”surrogatrepresentation” kan ibland fungera väl, särskilt när den kommer in tidigt i EU:s beslutsprocess, men den lider också av begränsningen att det är lättare att få genomslag när danska och svenska intressen sammanfaller med de norska, vilket inte alltid är fallet. I så motto har den norska parlamentarismen delvis ersatts av en ny styrelseform.

Kapitel 9 noterar att medan de lagstiftande och dömande institutionerna på EU-nivå har beslutanderätt i många frågor har genomförandet (förvaltningen) legat på de nationella organen. Detta har gett varje land ett visst handlingsutrymme inom ramen för den gemensamma lagstiftningen. Kapitlet visar dock på att både Kommissionen och ett 40-tal så kallade EU-byråer som inrättats för specifika uppgifter allt mer har börjat följa upp och övervaka de na-

tionella förvaltningsorganen. Det finns i detta arbete en möjlighet att de nationella organen intar positioner som överensstämmer mera med deras kollegor i Kommissionen, EU-byråerna och förvaltningsorgan på samma område i andra länder än det ställningstagande som regeringen i det egna landet gör. Den parlamentariska styrningskedjan som utgör idealbilden av nationellt styre påverkas därmed. Men, avslutar författarna, besluten kan ju i och med ett sådant samarbete också bli bättre och åtgärderna effektivare.

I det avslutande kapitlet sammanfattar bokens redaktörer läget: Norge är idag ”nesten like inkorporert i EU som mange av EUs medlemsstater” (sidan 220). Detta är slutsatsen, men det var också i mångt och mycket också startpunkten för analysen. Denna slutsats har också, om än med mindre nyanser till grund för sig, nåtts av andra i tidigare analyser (Bergman & Damgaard 2000). Konstaterandet att EU och EÖS utmanar den traditionella parlamentariska styrningskedjan är därför inte särskilt överraskande. Boken – som till sitt innehåll och sin form knappast lär bli vad som i Sverige är känt som en ”kioskvältare” (en enorm försäljningsframgång), därtill är den kanske för juridisk-teknisk – utgör dock ett viktigt inlägg i en oerhört central debatt. Jag hoppas i alla fall att den finner sin plats inom den högre utbildningen och i de korridorer där politiska-administrativa beslut fattas, allra helst både i Norge och i resten av Skandinavien. Det som talar mot detta är att boken innehåller en blandning av djupare analys och avsnitt av lärobokskaraktär och att bägge dessa aspekter är insprängda i boken lite här och var utan någon tydlig och sammanhållen plan eller design. Dessutom saknar boken en sammanhållen och bärande *analytisk* röd tråd. Idén om den parlamentariska styrningskedjan finns med, men bara ibland och idén är inte konsekvent utvecklad. Det blir dessutom lite av en anti-klimax när redaktörerna avslutar boken med att säga att denna idé (den parlamentariska styrningskedjan) med dess starka koppling till idén om nationalstaten kanske inte längre är så relevant – utan att de närmare utvecklar alternativen eller konsekvenserna av denna tankegång. Här kunde författarna ha vunnit i klarhet i en ännu tydligare problematisering och vidareutveckling av Olsens (1978) analys av den parlamentariska styrningskedjan, inte minst kopplat till komparativa analyser av densamma (Bergman & Strøm 2011, Strøm et al. 2003).

Referanser

- Bergman, T. & Damgaard, E. (red.) (2000). *Delegation and Accountability in European Integration: The Nordic Parliamentary Democracies and the European Union*. London: Frank Cass.
- Bergman, T. & Strøm, K. (red.) (2011). *The Madisonian Turn – Political Parties and Parliamentary Democracy in Nordic Europe*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Olsen, J.P. (1978) *Politisk organisering*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Strøm, K.; Müller, W. C. & Bergman, T. (red.) (2003). *Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies*. Oxford: Oxford University Press.