

Espen D. H. Olsen, Guri Rosén og Jarle Trondal

Hvordan virker EU? Institusjoner og politiske prosesser

Oslo: Universitetsforlaget 2017. 219 sider

Vibeke Wøien Hansen

Postdoktor, Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo

v.w.hansen@stv.uio.no

At «EU er i krise» er en påstand med modifikasjoner, ifølge forfatterne av denne boka. Espen D. H. Olsen, Guri Rosén og Jarle Trondal viser til at EU på sett og vis alltid har gjennomgått en eller annen form for krise. Vi må derfor se på hvordan unionen håndterer krisene fremfor å krisemaksimere situasjonen EU befinner seg i (selv om det spesielle med 2000-tallet er at krisene har vært og er mange og delvis samtidige). Forfatterne illustrerer dette poenget ved å innledningsvis ta for seg fire (fortsatt ganske) aktuelle kriser som i stor grad berører EU: eurokrisen, Ukraina-krisen, flyktningkrisen og «Brexit». Innledningen til boka er i så måte både spennende og aktuell, og min første tanke var at dette er en moderne lærebok som kan passe godt for både norske studenter og for nordmenn som jobber opp mot EU-systemet. Dette er også forfatterens intensjon med boka, og motivasjonen for bokprosjektet er at «det finnes svært få lærebøker om EU på norsk», noe forfatterne har helt rett i. Spørsmålet er bare om det er behov for en slik bok på norsk, ettersom det finnes flere gode lærebøker på engelsk som dekker mer enn det forfatterne velger å fokusere på i denne boka. Som en som forsker på EU er jeg selvfølgelig nødt til å svare «ja» på akkurat det spørsmålet, og kort oppsummert er dette en meget solid bok som gjør EU lett tilgjengelig også for dem med få kunnskaper om EU fra før av.

Boka består av ti kapitler, deriblant et teorigapittel, et kapittel om EUs politiske prosesser, kapitler om de fire (største) institusjonene (Ministerrådet, Kommisjonen, Europaparlamentet og EU-domstolen) og et kapittel om Norges forhold til EU. Sistnevnte er bokas finale, og forfatterne har her, på mange måter, spart det aller beste til slutt. Ikke bare er dette kapitlet med på å rettferdiggjøre hele utgivelsen, det er også det mest spennende, sett i analyseøyemed. Her analyserer forfatterne norsk europapolitikk i et 20-årsperspektiv i lys av interessant empiri. Hovedargumentet i dette kapitlet er at Norge fører en passiv europapolitikk på en aktiv måte. Med dette mener forfatterne at «institutional constraints» (i.e. de avtale- og forvaltningsmessige begrensningene som Norges tilknytningsform til EU innebærer) legger en klar demper på de ulike regjeringenes mål om en «aktiv EU-politikk»

de siste 20 årene. Ett av bokas formål er nettopp å belyse forholdet mellom Norge og EU, og dette gjør forfatterne til gagns i dette kapittelet.

Dog er forfatternes hovedønske med denne boka å gi en innføring i hvordan EU «virker» langs tre akser: 1) den institusjonelle, 2) den politiske (veien til vedtatt politikk) og 3) den «demokratiske». Sistnevnte innebærer å redegjøre for EU som et politisk system med flere nivåer og med «demokratiske ambisjoner», et begrep som går igjen flere steder i boka. Med dette begrepet vil forfatterne understreke at det ikke er vanlig at internasjonale organisasjoner er demokratiske eller ønsker å være det. EU er i så måte unik. Det er paradoksalt nok disse demokratiske ambisjonene som har ført til utallige debatter om demokratisk underskudd.

De unike sidene ved EU har ledet mange til å beskrive unionen som «sui generis». Forfatterne påpeker likevel at EU har mange fellestrekk med andre politiske systemer, deriblant føderale systemer som for eksempel det tyske. Det understrekes at EU også kan belyses gjennom andre teorier enn de klassiske integrasjonsteoriene. Dette er et poeng som også løftes opp i andre lærebøker om EU (se for eksempel Hix og Høyland (2011)). Men der Hix og Høyland tar for seg blant annet spillteori og kost-nytte-perspektiver for å forklare politiske utfall i EUs historie og daglige virke, nøyer forfatterne seg med å utvide horisonten med for eksempel teori om flernivåstyre og flernivåadministrasjon. Dette valget bunner nok i ønsket om å gi en innføring i hvordan EU «virker», og ikke minst den klare parallellen som kan trekkes til Norges forhold til EU og hvordan dette forholdet administreres på forskjellige nivåer både i Norge og i EU. Likevel savner jeg henvisninger til kjente EU-studier som bygger på spillteoretisk rammeverk (se for eksempel Tsebelis (1994), Crombez (1996) og Hug (2003)). Disse studiene har gjort oss i stand til å bedre forstå hvordan EU-institusjonene virker og samvirker, og er dermed også «spot on» for det forfatterne ønsker å belyse i denne boka.

Når det er sagt, gjør forfatterne en god jobb med å flette inn innsikt fra teorikapittelet der det lar seg gjøre, i de andre kapitlene. Likevel kan ikke boka sies å bruke teori på systematisk vis i alle kapitlene, men det er nok heller ikke forfatternes ambisjon. Dog fungerer bokas innpakning fint som den er. Særlig sterk er boka når den fletter sammen case og eksempler for å gi leseren et inntrykk av hvordan EU virker og samvirker på ulike saksfelter. Eksempelet på en saksgang i EU-domstolen (Zambrano) viser hvordan EU virkelig kan ha innvirkning på enkeltindividens liv. I denne dommen fikk colombianeren Zambrano medhold i at han fikk lov til å bli i Belgia ettersom barna hans var født og oppvokst i EU og dermed hadde rettigheter som følge av unionsborgerskapet. Her gjør forfatterne ganske intrikat jus til spennende lesning, og forklarer samtidig hvordan EU-domstolen virker. Dette er også bokas hovedstyrke: tre gode penner som tilgjengeliggjør til dels vanskelige prosesser og begreper på en levende og presis måte.

Til tross for bokas mange kvaliteter, oppleves den ikke som like «moderne» som innledningskapittelet bar frukter om. Boka fremstår som tidsriktig i form av eksempler og gode og oppdaterte gjengivelser av egne og andres forskningsbidrag, men drar liten nytte av interaktive kanaler, og grafikken må kunne betegnes som klassisk og lite spenstig. Som forfatterne sier har EU gjort sitt for å bøte på mangelen på transparens, men de sier lite om at EUs håndtering av dette innebærer en aldri så liten «digital revolusjon». Nettsidene til EU-institusjonene selv og nettsidene til forskjellige EU-eksperter renner i dag over av naviger-

bar informasjon. Her finnes lett tilgjengelig og oppdatert informasjon om det aller meste knyttet til hvordan EU virker, deriblant data om alt fra voteringer, saksgang og dommer til lobbyregistre, høringer, budsjettering og agendasetting. Slik info kunne lett implementeres som del av boka, ikke minst i «forslag til videre lesning» som avslutter ni av kapitlene. Forfatterne er flinke til å formidle hvordan EU fungerer, men en liten ordliste over vanskelige begreper hadde gjort seg fint i begynnelsen av boka, spesielt siden begreper som trilogene, formannskap og saksordfører brukes tidlig i boka, men først forklares ordentlig i senere kapitler. Det er også en del unøyaktigheter i kildehenvisninger og litteraturliste; her kunne forlaget (og forfatterne) vært hakket nøyere i gjennomlesningen. Men de tre forfatterne skal ha «kudos» for å oversette og forklare engelsk fagterminologi slik at teksten flyter godt.

Denne boka er et velregissert og velskrevet «snapshot» som står seg godt som en innføring til EU som et politisk system med alle de styrkene og svakhetene som dette systemet fører med seg. På «kun» 200 sider kan man ikke forvente at dette er en uttømmende kilde til hvordan EU virker. Alt i alt passer boka spesielt fint for innføringskurs på bachelornivå, men gjerne supplert av annen faglitteratur på engelsk og all den informasjonen om EU som finnes på institusjonenes egne nettsider og i forskjellige databaser. Så spør det bare om badekar-analogien forfatterne trekker på for å forklare nyfunksjonalismens «spillover»-begrep fortsetter å gjelde for det EU som vi observerer i dag: «Når badekaret er overfylt, vil vannet renne over kanten og fylle et annet rom i nærheten». Kun fremtiden vil svare på om integrasjonen fortsetter på nye og eksisterende politikkområder, eller om vannet vil tappes gradvis i noen av badekarene. Men man skal ikke undervurdere EUs evne til å fornye seg, og dette er med på å forklare hvorfor unionen, til tross for alle kriser og svakheter, faktisk virker – også i 2017.