

Administrativ DEBAT

#2 / SEPTEMBER 2026

Udgivet af den danske afdeling
af Nordisk Administrativt Forbund



**For lidt "skin in the game"
i offentlige megaprojekter**

– Interview med professor Bent Flyvbjerg → **SIDE 2**

**INTERVIEW MED
BENT FLYVBJERG**

For lidt "skin in the game"
i offentlige megaprojekter

→ **SIDE 2**

LOTTE JENSEN

De store reformer.
En bog til tiden
Anmeldelse af Peter Munk
Christiansens bog:
"De store reformer
– Reformkapacitet og
organiserede interesser"

→ **SIDE 8**

**ANNE METTE MØLLER
& NANNA MIK-MEYER**

Retssikkerhed på det
specialiserede
socialområde

→ **SIDE 13**

**NIELS JØRGEN MAU
PEDERSEN & SØREN
KJÆR FOGED**

Budgetloven i kommunerne
– effektiv styringsmodel
men sammenstød med
selvstyret

→ **SIDE 18**

ANDERS LETH NIELSEN

Hvorfor så forskellige
ghettoplaner?
Om implementering
i et dobbelt demokrati

→ **SIDE 23**

JAKOB LINNET SCHMIDT

Forsvarspolitisk beslut-
ningsproces i Danmark:
En forståelsesramme

→ **SIDE 28**



For lidt "skin in the game" i offentlige megaprojekter

Interview med professor Bent Flyvbjerg

I dette interview fortæller den internationalt anerkendte forsker Bent Flyvbjerg om sin mangeårige forskning i megaprojekter. Hans forskning er baseret på data om mere end 23.000 projekter over hele verden, og han kommer i interviewet blandt andet ind på forskellene mellem offentlige og private megaprojekter, "den danske syge", og hvad vi kan lære af udlandet.

Af Mads Leth Jakobsen
og Peter Bjerre Mortensen
begge Administrativ Debat

Hvad er det vigtigste råd, du vil give offentlige eller private organisationer, som skal i gang med et megaprojekt?

Man skal tænke sig rigtig godt om, før man går i gang. Det er et kæmpe problem, at man ofte ikke gør det og ikke sætter tid af til grundig forberedelse og planlægning. Det gælder for både offentlige og private organisationer,

men det er nok et lidt større problem i det offentlige end i det private. Det skyldes blandt andet, at nogle megaprojekter er så risikable og urentable, at kun det offentlige vil lave dem.

Men det skyldes også, at beslutningstagere i det offentlige ikke på samme måde som i den

private sektor har deres egne penge i klemme. De har mindre *skin in the game*, også fordi en valghorisont på fire år er meget kort, når det gælder et megaprojekt. Resultatet bliver desværre ofte kortsigtede hovsaløsninger, hvor dem, der beslutter megaprojekterne, har meget lidt på spil og sjældent bliver holdt ansvarlige for fejlslagne projekter.

Boks 1. Typiske kendetegn ved megaprojekter

- Koster ofte mere end 1 milliard i US dollars
- Udvikling og gennemførelse strækker sig over flere år
- Projektet påvirker mange mennesker og ændrer potentielt samfundet markant
- Involverer typisk en lang række offentlige og private partnere, myndigheder og underleverandører

Kilde: Flyvbjerg, Bent, 2014, "What You Should Know about Megaprojects and Why: An Overview," *Project Management Journal*, vol. 45, no. 2, April-May, pp. 6-19.

Så den vigtigste fase ligger faktisk før, et megaprojekt sættes i søen?

Ja, generelt er det ikke sådan, at megaprojekter går galt. Det gør de ikke. Vores data viser, at de *starter* galt! Det er en vigtig skelnen. Hvis vi fokuserer på, at projekter går galt, når de i virkeligheden er startet galt, er det svært at gøre det bedre. Hvis et projekt er født til at gå galt, er det f.eks. ligegyldigt, hvor dygtige folk du får til at levere projektet. De kan ikke levere, fordi de har fået en dårlig businesscase til at starte med, og det skyldes i høj grad, at man beslutter sig for hurtigt.

Når det gælder megaprojekter, er det ikke godt at tænke og handle hurtigt. Fælderne i vores hurtige tænkning er det, Daniel Kahneman har skrevet om i sin berømte bog *Thinking, Fast and Slow*. Den hurtige tænkning er instinktiv, og den ser ud til at være medfødt. Det er noget, vi som mennesker gør spontant,

og det er vores foretrukne måde at tænke på. Men det er lige præcis det, man ikke har brug for, når man forbereder store megaprojekter. Her er der brug for at bremse den hurtige tænkning og bruge den langsomme tænkning, som Kahneman anbefaler. Han har været en stor inspiration for min forskning i megaprojekter på det punkt.

Netop Daniel Kahneman har du over en længere årrække haft en diskussion med om betydningen af psykologisk bias versus magtbias, når det gælder beslutninger om megaprojekter?

Det er rigtigt. Det bemærkelsesværdige er, at resultatet er det samme, uanset om beslutningsgrundlaget er ubevidst skævvredet (psykologisk bias), eller om det er bevidst manipuleret (magtbias). Hvis vi f.eks. er optimistiske, underbudgetterer vi nye projekter, men underbudgettering kan også ske bevidst, fordi strategiske og magtfulde beslutningstagere ønsker, at projektet skal vedtages og gennemføres. Det er altså ikke sådan, at de to former for bias udligner hinanden. De forstærker tværtimod hinanden og medvirker ofte til et dårligt udgangspunkt for megaprojekter, i form af en businesscase, som ikke kan leveres.

Hvordan reducerer man den skævvridning, der følger af henholdsvis psykologisk bias og magtbias i arbejdet med megaprojekter?

Det gode ved den psykologiske bias er, at hvis man gør folk opmærksom på, at de har denne bias, vil de tit være motiveret for at gøre noget ved den, og der har vi gode metoder til, hvordan folk kan blive mere realistiske i deres forventninger til projekterne. En af metoderne går ud på at teste sine beslutninger, som om de er gået galt, før de går galt. En anden er at sammenligne med tilsvarende historiske projekter, hvilket kan være en øjenåbner.

Magtbias, derimod, er ikke uskyldigt, og her kan man opleve, at folk bliver sure, når man gør opmærksom på den bias, der er i et givet beslutningsgrundlag. Det har jeg oplevet masser af gange. Et klassisk eksempel er etab-

”Når det gælder megaprojekter, er det ikke godt at tænke og handle hurtigt



leringen af Øresundsforbindelsen, hvor man kun ville offentliggøre de analyser, der viste en positiv forrentning, imens man fejede de negative ind under gulvtæppet. Det er strategisk misrepræsentation i en nøddeskal.

Når det gælder magtbias, er der nogle andre redskaber, der kan tages i brug for at begræn-

se det. I nogle lande er man f.eks. begyndt at sagsøge folk, der laver misvisende prognoser. Australien er et af de første steder, der gjorde det, og det har givet en øget disciplin på prognoseområdet. Vi har sådan set også i Danmark lignende redskaber til at disciplinere prognosemagerne. Det er blot et spørgsmål om at håndhæve dem, og her har vi vænnet os til, at folk ikke bliver straffet, ja knap nok får en løftet pegefinger, for at manipulere beslutningsgrundlag med enorme negative økonomiske og samfundsmæssige konsekvenser til følge.

Mange synes at have en pragmatisk tilgang til det her. Det kan godt være, at megaprojekter som f.eks. Øresunds- og Storebæltsforbindelsen og Metroen var for dyre og forsinkede, men hvis de ender med at fungere, ser man gennem fingre med et dårligt beslutningsgrundlag og problematiske byggeprocesser. Er det ikke OK at tænke sådan?

Nej, det er for slapt og for dyrt. Jeg synes også, at Metroen i København er fantastisk, men det er ikke i orden, at vi har betalt alt for meget for den. Min kritik af beslutningsprocessen bag Metroen fik den daværende direktør for Ørestadsselskabet, Jens Kramer Mikkelsen, til at kalde mig modstander af kollektiv trafik. Intet kunne være mere forkert. Jeg mener ligesom mange andre, at der bør bygges mere metro i København, og jeg bruger selv Metroen meget. Men jeg er imod dårlige beslutningsprocesser, og jeg forsker i det her og kan se, hvordan de laver det i udlandet. Jeg ved godt, hvem jeg som skatteborger gerne vil have til at bygge Metroen i København, og det er ikke dem, der har bygget den. Det kan godt være, at et megaprojekt kommer til at fungere godt på længere sigt, men det er ikke ligegyldigt, hvor mange penge vi har spildt på det. Det er ikke god forvaltning, sådan som jeg ser det.

” Jeg ved godt, hvem jeg som skatteborger gerne vil have til at bygge Metroen i København, og det er ikke dem, der har bygget den

”Men min pointe er, at man skal samle de små ting til store ting, bygge stort fra småt

Kigger vi ud over de danske grænser, diskuteres det i disse år, om de vestlige demokratier er blevet for dårlige til at omstille og udvikle sig sammenlignet med autokratiske systemer som det kinesiske. Hvad viser din forskning om det spørgsmål?

Det er svært at få pålidelige data fra autokratier, men vi er faktisk lykkedes med at skaffe pålidelige data om verdensbankprojekter i Kina. Vi finder, at Kina også har problemer med budgetoverskrivelser som i vestlige demokratier.

Men der er også væsentlige forskelle. De er hurtigere til at gennemføre projekter i Kina, og det er nok fordi, de i højere grad kan ”bulldoze” dem igennem. Det synes jeg ikke, vi skal have som ideal. Der er gode grunde til, at projekter, som involverer miljø og sikkerhed, kræver godkendelse. Megaprojekter tager længere tid i demokratier, og det er noget, vi skal holde fast ved. Det kan dog godt være, at Europa og USA er blevet for langsomme, særligt set i lyset af den voldsomme teknologiske udvikling, og det kan vi godt gøre noget ved uden at blive som Kina.

Der, hvor Kina i særlig grad er lykkedes, er ved specialisering i modulære projekttyper, f.eks. batterier, solceller og vindmøller. Kernen er, at man producerer det samme modul igen og igen, så man hele tiden bliver hurtigere og bedre til at skalere. Det er blandt andet derfor, at Vestas ikke længere er den største vindmølleproducent. Kina er simpelthen bedre til det, vi kalder ”modulbaseret super-scaling” end andre.

Derudover er der bedre adgang til veluddannet arbejdskraft i Kina, som uddanner et enormt antal ingeniører. De er samtidig klar til at smøge ærmerne op og arbejde mange flere timer, end vi gør i Vesten. Det er en misforståelse, at Kina kun klarer sig godt på disse områder på grund af statsstøtte – noget som

vi for øvrigt jo også har givet i stor stil til vindmølleindustrien i Danmark.

Det kan virke paradoksalt, at flere af dine gode råd om megaprojekter lyder stærkt beslægtet med Lindbloms og Wildavskys klassiske ideer om at gå forsigtigt og inkrementelt til værks, når man skal skabe forandring. Hvordan hænger det sammen?

De to er nogle tænkere, der har haft stor indflydelse på min tænkning, helt fra jeg var studerende og mødte Wildavsky. Inkrementalisme er en god ide i den forstand, at man kun bør lave små ting. Men min pointe er, at man skal samle de små ting til store ting, bygge stort fra småt. Forskningen viser, at man har meget større chance for succes, hvis man gør det på den måde, end hvis man bygger store one shot-projekter.

Boks 2. Om Bent Flyvbjerg

- Cand.scient. i geografi og økonomi, ph.d., dr.techn., dr.scient.
- 1993-2009: Professor ved Aalborg Universitet
- 2009-2021: Professor ved Oxford University og leder af forskningscenter om megaprojekter
- 2021-: Professor ved IT-Universitetet i København
- En af Danmarks mest citerede samfundsforskere
- Forfatter/redaktør af mere end 10 bøger og over 250 artikler
- Har rådgivet regeringer og firmaer over hele verden om håndtering af store projekter
- Hovedforfatter af bogen ”How Big Things Get Done” (2023), der er en international bestseller oversat til 23 sprog

”Men tag f.eks. den nuværende decentrale styreform i regionerne og supersygehusene. Det er decentralisering, som ikke virker

Prøv at sammenligne et stort skræddersyet projekt som et atomkraftværk med utallige små solceller sat sammen til en solcellefarm. Der er vildt stor forskel på, hvor godt de to typer af projekter performer med hensyn til budget og tidsplan, og hvor hurtigt de kan komme i drift. Performance er elendig for atomkraftværker, imens den er god for modulært opbyggede solcellefarme.

Så hvis det er den forståelse af inkrementalisme, er det lige præcis det, der skal til. Jeg ser det som en måde at arbejde på, som skalerer bedre end andre måder at planlægge og styre projekter.

Du giver i din forskning mange eksempler på, at disse gode råd har været svære af efterleve. Spørgsmålet er, hvordan de gode råd bliver udbredt og efterlevet. Bør man f.eks. have centrale myndigheder eller organisationer, der vejleder og regulerer megaprojekter?

Det findes allerede. Jeg har været med til at understøtte opbygningen af sådanne organisationer i England og Hongkong. Der er regeringer rundt om i verden, der synes, at det er vigtigt at tænke i projekter. De ser det som et generelt håndværk, man skal kunne for at levere projekter effektivt.

P.t. har vi ikke kapaciteten i Danmark, og den kapacitet vi har er ikke samlet ét sted. I Hongkong har man valgt at lægge det centralt i regeringsapparatet, så det virkelig har prestige og gennemslagskraft. I England er det mindre centralt, og de mange skift i regeringer og ressortændringer har skabt en del uklarhed. Hvis vi skulle have en organisation i Dan-

mark, ville jeg foreslå, at den blev placeret centralt i forvaltningen a la Hongkong, som man med fordel kunne studere. Det kunne være i Finansministeriet eller et sted med tilsvarende styrke, og så bør der være et bredt politisk forlig bag, så den organisatoriske konstruktion får stabilitet. Ellers synes jeg ikke, man skal gøre det.

Vil en sådan organisering ikke udfordre vores decentrale politiske styreform i Danmark?

Det vil den, og det er rimeligt at diskutere. Men tag f.eks. den nuværende decentrale styreform i regionerne og supersygehusene. Det er decentralisering, som ikke virker. Inden der overhovedet var sat en spade i jorden, fortalte jeg ledelsen i Danske Regioner, på baggrund af min forskning: ”Sørg nu for at bygge ét supersygehus først og lær af den proces, før I bygger det næste osv. Så kan I med tiden gøre det bedre og bedre.”

Men det gjorde man ikke. Måske fordi ansvaret var decentraliseret, for så får man diskussionen om, hvem er det, der skal vente, og hvem skal i gang med det samme. Hvis man kan løse det problem ved at centralisere ansvaret, så ville det være en fordel. Men der er også et andet problem i Danmark, nemlig at vi vil opfinde tingene selv frem for at lære af andres erfaringer fra enten andre kommuner, regioner eller lande. Den praksis er så udbredt, at jeg har givet den et navn. Jeg kalder det ”den danske syge”, og det er et af de største problemer ved megaprojekter i Danmark. Et land på 6 millioner indbyggere kan ikke gøre alting selv. Eller det kan man godt, men så bliver resultaterne derefter, som med Su-

persygehusene, Rejsekortet, Niels Bohr Bygningen, Det Nye Ejendomsvurderingssystem m.fl.

Hvad er dit syn på relationen mellem megaprojekter og aktuelle store samfundsudfordringer som global opvarmning og generativ kunstig intelligens. Hvordan hænger de sammen?

Jeg ser dem som sammenvævede. Man kan ikke forestille sig, at vi får løst klimaproblemerne uden mange flere og meget større megaprojekter, leveret meget hurtigere. Speederen skal helt i bund for elektrificering af vedvarende energi, overalt, hvis vi skal bremse den globale opvarmning. Her har politikerne desværre sovet i timen på det seneste, undtaget i Kina. Generativ AI er i min optik i sig selv et af de helt store og revolutionerende megaprojekter, udover at det kræver et utal af mega-datacentre med tilhørende elektricitetsforsyning. Vi taler om investering af hundreder af milliarder af dollars.

Det er stadigvæk "early days", men feltet har gjort store fremskridt på kort tid. Det kan vise sig at være en boble, men jeg tror, at de fleste gør klogt i at lære at bruge AI og forholde sig aktivt til det.

Her er det også vigtigt ikke at se megaprojekter som enkeltstående projekter. Traditionelt er projekter blevet opfattet enkeltvis og håndteret parallelt, men man skal i stedet se dem som grupper af megaprojekter. De skal ses som moduler, hvor man ikke bare laver det samme projekt engang i mellem. Man skal lave det samme eller nært beslægtede projekt hundredvis af gange. Det gælder, uanset om det er datacentre eller elektricitetsforsyning, og det begynder også så småt at gælde byggeri og infrastruktur. Der er en voksende forståelse for at se megaprojekter som noget, der kommer i sværme. Her har EU og USA meget at lære af Kina, hvis vi skal kunne konkurrere geopolitisk.

De store reformer. En bog til tiden

Anmeldelse af Peter Munk Christiansens bog: "De store reformer – Reformkapacitet og organiserede interesser", Djøf Forlag 2026

Det er en af dansk politologi og forvaltnings helt tunge spillere, som aflægger status i bogen "De store reformer. Reformkapacitet og organiserede interesser". Professor emeritus ved statskundskab i Aarhus Peter Munk Christiansen har gennem en lang og produktiv forskerkarriere undersøgt og skrevet om interesseorganisationernes rolle i dansk politik. I bogen kobler han denne viden med en anden hovedstrøm i forfatterskabet, nemlig store reformer gennem de seneste 25 år. Bogens vinkel er derved, hvordan skiftende regeringer er lykkedes med at reformere forskellige politikområder i et organiseret land som det danske gennem in- og eksklusion af områdernes interesseorganisationer. Denne krydsbestøvning samles i begrebet "reformkapacitet". Hvordan er det gået med den det sidste kvarte århundrede?



Af Lotte Jensen
direktør i VIVE –
Det Nationale Forsknings-
og Analysecenter for
Velfærd

På World Economic Forum i 2013 brugte daværende statsminister Helle Thorning Schmidt, betegnelsen "reform frenzy" om tilstanden i Danmark. I daglig tale blev det oversat til "reformamok". Budgetloven, folkeskolereformen, skattesystemet og digitaliseringen blev remset op blandt de mange moderniseringstiltag, da statsministeren selvbevidst besvarede sin venstrekollegas spørgsmål om, hvad hun havde ment.¹ Alle disse reformer – og flere til – kommer under lup i bogen.

Bogens fokus på reformer er velanbragt. I januar 2025 udstedte KL en vejrudsigt for de kommende år. Reformamok er nu blæst op til "Reformstorm". Ældrereform. Grøn trepart. Sundhedsreform. Folkeskolen (igen). Socialområdet. Og så er der beskæftigelsesindsatsen. Kommunerne pointerer, at med alle disse ændringer er der behov for statslig opbakning, når de skal ud at leve i praksis. En ting er nemlig reformaftaler ført frem med fanfare. En anden er implementering.²

Som påpeget af professor emeritus fra VIVE Søren Winther (og fadder til den danske implementeringstradition) beskæftiger bogen sig ikke systematisk med effekterne af de reformer, den berører, og som jo er det egentlig interessante for vurderingen af succes/fiasco på den samfundsmæssige klinge.³ Men det er også for meget forlangt, for den øvelse kræver en eks-



tremt omfattende empirisk analyse, oveni det, der allerede fremstår som en kraftpræstation: At samle og vurdere de seneste 25 års reformbeslutninger og etablere en troværdig vurdering af, om de 45 udvalgte reformer blev som deres ophavsmænd og -kvinder – de såkaldt centrale aktører – ville. Så lad os tage den derfra.

1. V: Hvad mener statsministeren med, at vi går "reformamok"? – Altinget
2. <https://www.kl.dk/forsidenyheder/2025/januar/kronik-den-kommunale-vejrudsigt-for-2025-siger-reformstorm>
3. <https://www.allinget.dk/embedsvaerk/artikel/x-aer-bogen-der-faelder-dom-over-reformer-er-et-must-read-for-praktikere>

Bogen har fire dele:

- (i) En begrebsafklaring og empirisk afgrænsning af det enorme materiale, som bogen bygger på, samt en hurtig overflyvning af relevante samfundsvidenskabelige teorier om reformer, styring og interesser og endelig en indledende kategorisering af de udvalgte 45 reformer i succes/fiasco og mix. For den ihærdige læser er der en fuld oversigt i appendiks bagi bogen og på nettet. En guldgrube for fremtidige analyser – og en hjælp til den læsertype, der føler trang til at eftertjekke forfatterens kriterier. Der reklameres endvidere for et unikt kvalitativt materiale om departementschefers oplevelse af og syn på samspillet med interesseorganisationerne gennem tiderne. Den menuplan vækker en forvaltningsfaglig sult, som ikke helt stilles efterfølgende, da citaterne mest har illustrativ karakter.
- (ii) En indføring i udviklingen i det terræn reformer skal udvikles og gennemføres i – det splinterede partisystem efter 1973; forligsparlamentarismen; udviklingen i dansk korporatisme og interaktionsmønstret mellem stat og interesseorganisationer samt kommissionsvæsenets stille død. Den generelle trend er differentiering. Et labilt partisystem, en bevægelse væk fra store inddragende kommissioner og lange kommissionsrapporter til mere mobile og skiftende inddragelsesmønstre, hvor regering og embedsværk mere selektivt inkluderer aktører, der ses som produktive i en konkret reformproces, og hvor nedsatte kommissioner og deres rapporter tjener en række forskellige formål – herunder ikke altid at blive klogere. Den politiske forligs- og kompromiskultur virker stabiliserende på denne ulidelige letthed, men lukker også aftalerne inde på ministerkontorerne og i ministerierne.
- (iii) Bogens hovedstol er en empirisk eksegese fordelt over 4 kapitler, hvor specifikke

reformer analyseres: Kap 7: Budgetsystemet siden Heinesen og med budgetloven fra 2012 som zenit; kap 8: Reforme med tæt inddragelse af interesseorganisationerne i mere klassisk og senere mere netværkspræget udformning; kap 9: Reforme udenom interesseorganisationerne og endelig kap 10: Reformfiaskoer. Det er en lang march med høj detaljeringsgrad i mange af analyserne, som bygger på beundringsværdigt meget rugbrødsarbejde på tværs af et alsidigt udsnit af politikområder. Også læseren skal uundgåeligt gumle en del.

- (iv) Er man blevet tør i munden af del III venter belønningen i del IV, hvor forfatteren fylder pålæg på rugbrødet og serverer et gedigent smørgåsbord af veloplagede fortolkninger af, hvorfor og hvordan nogle reformer bliver succeser og andre fiaskoer. Som det grønne drys kommer forfatteren undervejs med venlig voksenrådgivning til fremtidige ivrige reformatorer. Den optimerende læser vil kunne fristes til at gå direkte til bords i del IV, men spis nu efter kostpyramiden og få det hele med.

Det er ikke kun reformer, der ændrer samfundsstyringen, men også snigende, dryppende forandringer og tilpasninger, summen af forskellige beslutninger og tilfældigheder, som – i bakspejlet – tager form af store forandringer.

Bogen afgrænser reformer til at være tilsigtede beslutninger, som har politisk flertal (der bortses fra helt ekstraordinære enkeltforholdsregler eller afstemninger relateret til internationale forhold). Reformsucces er i bogen: når reformen bliver aftalt/vedtaget, udmøntet og har tilsigtet effekt uden negative bivirkninger, der opvejer formålet. Hvordan det sidste anskues, kan jo være omstridt. Budgetloven, som har sit eget kapitel, ses f.eks. som en overbevisende succes for udgiftsstyringen. Det er ubestrideligt. Andre perspekti-

” Er man blevet tør i munden af del III venter belønningen i del IV, hvor forfatteren fylder pålæg på rugbrødet og serverer et gedigent smørgåsbord af veloplagede fortolkninger af, hvorfor og hvordan nogle reformer bliver succeser og andre fiaskoer

” Nysgerrigheden i bogen angår, om der er særlige mønstre i, hvordan de eksterne interessenter inddrages, når en reform gennemføres succesfuldt. Bogen må skuffe den kausalitetshungrende læser. Det er der ikke.

ver ville hævde, at det fokus har taget overhånd og skygger for andre kriterier.⁴ Kommunalreformen i 2005 opdeles i selve inddelingsreformen og en række substansreformer, hvor førstnævnte ses som en succeshistorie, mens andre delelementer kører fast. Tyve år efter kan man nok ikke komme udenom, at en effekt af den samlede centralisering af forskellige funktioner er de land/by-udfordringer, vi diskuterer med stigende intensitet i dag. Men det er let at være bagklog.

Forfatteren pointerer fra start, at ved vurderinger vil der være fejlskøn. Sådan er det. Men skulle man ringe til nogen og få et kvalificeret bud, ville man være godt kørende med PMC's telefonnummer.

Bogens hovedpointer

Der er to hovedparter i den øvelse forfatteren analyserer: beslutningstagerne og de eksterne interesser. Hovedargumentet er her, at hvis en reform betyder noget, er der også parter i omverdenen, som, afhængigt af deres ressourcer, vil søge at præge/fremme/forhindre reformen. Nysgerrigheden i bogen angår, om der er særlige mønstre i, hvordan de eksterne interessenter inddrages, når en reform gennemføres succesfuldt. Bogen må skuffe den kausalitetshungrende læser. Det er der ikke. Der er reformsuccesser, hvor eksterne interessenter lukkes ind og andre, hvor de køres over. Og omvendt. Så interesseorganisationsdimensionen beriger vores forståelse af de forskellige reformers skæbne, men har ikke forklaringskraft i sig selv. Yderligere viser analyserne, at brede politiske forlig eller

forudgående kommissionsarbejde heller ikke er garanti for reformsucces. Hvad så? Cluet kommer på side 204: Det afgørende for reformsucces er ”det politiske og administrative håndværk”. Dette er vanskeligt at definere – og det gøres heller ikke eksplicit.

Bogens tolkning kan læses som: Det kræver erfaring og dømmekraft at aflæse reformers tekniske og politiske kompleksitet og afpasse ressourcer og tid bag forberedelserne. Er det politiske terræn uvejsomt, ja ligefrem urealistisk ufremkommeligt, og hvem skal inddrages hvornår? Er timingen den rette til at rykke frem med noget, der indebærer risiko?

Det kræver udsyn at vide, hvordan en beslutning, som reformator selv opfatter som perfekt og velbegrundet, rammer og indoptages i de systemer og af de aktører, der skal bære dem. Sig Skattestrukturreformen (2005). Sig Folkeskolereformen (2013). I begge tilfælde kørte Finansministeriet bulldozeren frem i sikker forvisning om at have ret i, hvad der skulle gøres. Begge gange i grøften. Det kræver magt at gennemsætte reformer, men det kræver også selvindsigt til at dosere magten.

I denne fodbold-sommer kører DR et tema i programmet ”Svingdøren”, hvor tidligere ministre, i afslappet sommerpassiar, fortæller værten om deres tid i ministerstolen. I udsendelsen om økonomiske ministerier,⁵ indvier tidligere S-finansminister Bjarne Corydon lytterne i sin grundfilosofi: at jo mere den omverden, han er uenig med protesterer, jo større er overbevisningen om at have ret. I

” I begge tilfælde kørte Finansministeriet bulldozeren frem i sikker forvisning om at have ret i, hvad der skulle gøres. Begge gange i grøften.

4. Professor Nina Smith har i flere sammenhænge fremført kritik af regnemodellernes blinde vinkler ift omsorgsarbejde. Finansministeriets regnemodeller er mangefulde | OVERSKUDSKVINDER

5. Svingdøren | Ministermøde – Finans og økonomi | Lyt som podcast | DR LYD

den følgende udsendelse fortæller tidligere V-undervisningsminister Ellen Thrane Nørby om rollen som ”parterapeut” mellem KL og Danmarks Lærerforening i hendes første ministertid i den borgerlige regering efter folkeskolereformen i 2013. Bare det at få dem ind i samme rum. Hun forundres over, at man ”i den røde bygning” angiveligt opfattede reformen som meget vellykket og var klar til at bruge modellen igen. I bogens taksonomi lander reformen i fiaskokassen.

Begge dele henleder opmærksomheden på kapitel 7 – De offentlige udgifter: Fra afgrund til duks, hvor en ikke nærmere defineret reformaktør ”regeringen”, ”staten” og det fra budgetteorien naturaliserede begreb ”budgetvogteren”, står bag den successivt succesfulde metamorfose, som krones med budgetloven, der – lidt kønsløst – gengives med bullets fra en lærebog.⁶

I betragtning af, at loven fremhæves som en grundlæggende institutionel spilleregulering, der lægger hele den offentlige sektor i udgiftspolitisk benlås, står tilblivelsen hen i tågen. Det vil føre for vidt at gå ind i en konkret procesanalyse af tiden omkring regeringsskiftet i 2011 her, men det er svært at se bort fra Finansministeriets rolle og klare institutionelle interesse i en lovfæstet reform af budgetinstitutionen, ud over behovet for at håndtere de løbende budgetoverskridelser i kommuner og regioner og de internationale påbud.

Men kapitlet åbner ind til et mere generelt spørgsmål om reformaktørerne. Hvem designer reformernes elementer og processer – i hvilke hænder sidder det politiske og administrative håndværk, som er afgørende for, om reformer gennemføres succesfuldt eller ej? Vi bliver ikke rigtigt klogere på det spørgsmål.

Det kan anskues som et spørgsmål om forholdet mellem demokrati og forvaltning. Det er gjort mange andre steder, så i bogens optik er det mere et spørgsmål om kapacitet til samfundsstyring.

Bogen udkommer samtidig med en række bøger fra Magtudredning 2.o.⁷ Lægger man dem ovenpå hinanden, viser stakken bl.a. et fortravlet Folketing, løbende udpegning af nye ministre, krævende – og tilbagevendende –

ressortomlægninger, større gennemstrømning i embedsværkets ledelseslag, fremkomst og vækst i nye policyprofessionelle aktører på kanten af systemerne plus acceleration af den journalistiske medielogik.

Tilsammen stiller det spørgsmålet om, hvem det er, der skal modtage de velmente råd, bogen ender med: prioritering af kerneproblemer, ordentlig og tålmodig forberedelse, trinvis, prøvende indførelse, mere ydmyghed og mindre opreklamering af reformer. Ro på. Fornuft.

Til slut

Peter Munk Christiansens bog er en kraftpræstation af teoretisk informeret, empirisk overblik over dansk politik og forvaltning de sidste 25 år med et særligt twist i retning af samspillet med eksterne interessenter.

I de senere årtier har incitamentssystemerne i danske og udenlandske universiteter entydigt drevet forskningsproduktionen i retning af artikler med international publiceringsrelevans. Det kan der være gode grunde til, herunder at sikre, at danske forskeres publikationer kan måle sig med de bedste på anerkendte tidsskrifter og forlag. Men bliver det ved det, har det et kollektivt videnstab som omkostning. Færre ved noget om – og beriger os med dyb viden om – vores eget samfund. Ikke mindst den historiske udvikling i de politikker, processer og styringsformer, som omgiver os og former vores lov og muligheder. Det er skadeligt for erfaringsudveksling og dømmekraft både hos politikere, embedsværk og offentlighed. Alene derfor skylder vi forfatteren tak for at samle, systematisere og fortolke vores nære samtid.

Bogen er i tråd med Magtudredningens diagnose af vores demokrati og styringsformer. Vi har vænnet os til tilbagevendende topplaceringer i diverse målinger, og synes det går meget godt i Danmark, hvis vi skal sige det selv. Men man efterlades alligevel med fornemmelsen af, at noget knirker, noget skridder, noget bør reddes, mens tid er. Bogens emne er reformkapaciteten – kan relevante og legitime aktører løbende ændre og tilpasse den måde vi styrer på, på en fornuftig måde? Her er skudsmålet, at reformkapaciteten er ganske høj, men der er plads til forbedringer. Spørgsmålet er, hvem der skal stå for dem.

6. Opridsningen stammer fra mit kapitel i lærebogen *Budgetlægning og offentlig udgiftsstyring* med Torben Skovgård og Stig Henneberg (Hans Reitzel, 4. udgave 2025)

7. <https://unipress.dk/bogserier/magtudredningen-20/>

Vil du stå stærkere?



Læs Master i offentlig ledelse
Danmarks førende masteruddannelse for ledere

sdu.dk/mol



Retssikkerhed på det specialiserede socialområde

Debatten om det specialiserede socialområde handler ofte om fejl i sagsbehandlingen og bekymring for borgernes retssikkerhed. Men hvordan ser retssikkerheden ud i praksis, når kommunerne på én gang skal foretage individuelle socialfaglige vurderinger, overholde en kompleks lovgivning og styre voksende udgifter? Det spørgsmål undersøger vi i vores bog *Skøn, magt og retssikkerhed*, som indgår i *Magtudredningen 2.O*. I denne artikel udfolder vi bogens hovedpointer og diskuterer, hvad de viser om magt og retssikkerhed i den danske velfærdsstat. Særligt centralt i diskussionen er risikoen for, at jura og økonomi kommer til at definere, hvad der tæller som god sagsbehandling, og at retssikkerhed reduceres til regeloverholdelse.

Retssikkerhed i et system baseret på skøn

Det specialiserede socialområde er et af de steder i velfærdsstaten, hvor forvaltningens magt bliver særlig tydelig, når kommunerne træffer afgørelser om støtte til børn, unge og voksne med funktionsnedsættelser, psykiske lidelser eller sociale problemer. Afgørelserne kan have stor betydning for borgernes liv og økonomi såvel som deres pårørende. Samtidig udgør området en betydelig og voksende del af kommunernes udgifter (se f.eks. Ruge & Houlberg 2024).

Serviceoven og barnets lov er i vidt omfang rammelovgivninger, og kommunerne skal derfor omsætte generelle bestemmelser til konkrete, individuelle vurderinger (Lipsky 1980). Det faglige skøn er med andre ord ikke en undtagelse fra reglerne, men en forudsætning for, at forvaltningen kan håndtere forskellige borgere og komplekse sociale problemer (Järvinen & Mik-Meyer 2003, Møller 2018). Lovgivningen på området giver altså ikke et entydigt svar på, hvilken hjælp den enkelte borger har ret til. I spørgsmålet om retssikkerhed er det en grundlæggende præmis, som er væsentlig at holde sig for øje.

I den offentlige og politiske debat om det specialiserede socialområde er der ofte fokus på to temaer: for det første de stigende udgifter og for det andet de høje omgørelsesprocenter.

I vores bog *Skøn, magt og retssikkerhed* retter vi blikket mod den daglige praksis og særligt

spørgsmålet om, hvordan det socialfaglige skøn formes, legitimeres og kontrolleres i samspillet mellem kommunerne og Ankestyrelsen.

Bogens empiriske grundlag er kvalitative interviews med i alt 35 medarbejdere og ledere. Vi har interviewet 19 sagsbehandlere, teamledere og jurister i fem mellemstore og store kommuner og 16 jurister på medarbejder- og ledelsesniveau i Ankestyrelsen. Interviewene giver os adgang til begge sider af det administrative system: dem, der træffer afgørelserne, og dem, der efterfølgende kontrollerer deres lovlighed. På den baggrund undersøger vi, hvordan samspillet mellem socialfaglighed, jura og økonomi påvirker det faglige beslutningsrum. Vores fokus er på det faglige "maskinrum", hvor afgørelserne bliver til. Borgernes oplevelse indgår dermed ikke direkte i vores analyser. Borgerne er dog hele tiden implicit til stede, da det jo er dem, det hele handler om (se også Mik-Meyer 2018).

Omgørelsesprocenten fortæller kun en del af historien

Debatten om retssikkerhed på det specialiserede socialområde har gennem en årrække været præget af Ankestyrelsens høje omgørelsesprocenter. I 2024 blev 45 procent af de realitetsbehandlede klagesager på socialområdet omgjort.¹ I den offentlige debat og ikke mindst mediernes dækning bliver tallene ofte udlagt som et udtryk for, at kommunerne træffer forkerte afgørelser i op mod halvdelen af sagerne. I nogle kommuner er tallet



Af Anne Mette Møller
lektor, Institut
for Organisation på
Copenhagen Business
School (CBS)



Af Nanna Mik-Meyer
professor, Institut
for Organisation på
Copenhagen Business
School (CBS)

1. Ankestyrelsens talportal 2025. De 45 procent dækker over lidt mere end 3.000 ud af knap 7.000 sager. Tallet omfatter realitetsbehandlede sager i Ankestyrelsen på paragraffer for serviceoven og barnets lov.

”I nogle kommuner er tallet endnu højere, og man kan få indtryk af, at sagsbehandlingen på socialområdet nærmest er ”det vilde vesten”, hvor lovløsheden hersker

endnu højere, og man kan få indtryk af, at sagsbehandlingen på socialområdet nærmest er ”det vilde vesten”, hvor lovløsheden hersker.

Det er imidlertid vigtigt at forstå, hvad omgørelsesprocenten dækker over. En stor del er hjemvisninger, hvor Ankestyrelsen sender sagen tilbage til kommunen, fordi den ikke er tilstrækkeligt oplyst, begrundet eller dokumenteret. Ankestyrelsen efterprøver som hovedregel ikke resultatet af det socialfaglige skøn, men ser på, om de juridiske procesregler er overholdt. En hjemvisning betyder derfor ikke nødvendigvis, at borgeren skulle have haft en anden hjælp. Kommunen kan ef-

ter fornyet behandling nå frem til samme resultat.

Det gør ikke hjemvisningerne uvæsentlige. Kravene om tilstrækkelig sagsoplysning, partshøring, dokumentation og begrundelse er grundlæggende retssikkerhedsgarantier. Borgeren har ret til at blive hørt – og pligt til at bidrage til oplysningen af egen sag. Borgeren skal også kunne forstå, på hvilket grundlag en myndighed har truffet sin afgørelse, ligesom afgørelsen skal kunne efterprøves.

Men omgørelsesprocenten kan ikke stå alene som mål for kvaliteten af den kommunale sagsbehandling. Den fortæller først og fremmest noget om, hvorvidt de retlige og procesuelle krav er opfyldt. Den fortæller langt mindre om kvaliteten af det socialfaglige skøn, og vi ved heller ikke, hvor mange hjemviste sager der efterfølgende ender med et andet resultat for borgeren. Det er en væsentlig sontring i en debat, hvor omgørelsesprocenter let bliver til et enkelt og tilsyneladende entydigt mål for retssikkerhed.

Juridisk kontrol styrker retssikkerheden – men former også fagligheden

Omgørelsesprocenterne er også væsentlige af en anden grund, nemlig fordi det, vi vælger at måle og kontrollere, får betydning for, hvad kommunerne orienterer sig imod. I det perspektiv er Ankestyrelsens rolle ikke begrænset til en efterfølgende kontrol af kommunernes afgørelser. Den er også i høj grad med til at forme den kommunale praksis.

De kommunale ledere og sagsbehandlere, vi har interviewet, har en stor viden om, hvilke forhold Ankestyrelsen lægger vægt på, hvis en borger klager. I vores interviews fortæller kommunale sagsbehandlere og ledere, hvordan afgørelser skal kunne ”holde” i Ankestyrelsen, og flere kommuner har styrket den ju-



ridiske understøttelse af sagsbehandlingen. Det er i praksis med til at skabe et stærkt fokus på sagsoplysning, skriftlige begrundelser, og dokumentation for processen.

Det er på mange måder en positiv udvikling. En grundigt oplyst sag giver et bedre beslutningsgrundlag, og en klar begrundelse gør myndighedens beslutning mere gennemsigtig for borgeren. Men udviklingen har også en omkostning. De kommunale medarbejdere beskriver omfattende dokumentationskrav, som kan være meget tidskrævende (Dencker-Larsen m.fl. 2024). Flere interviewpersoner peger på den generelle udfordring i at skrive afgørelser, der både er forståelige for borgerne og samtidig er juridisk korrekte. Andre fremhæver deres oplevelse af, at Ankestyrelsen over tid har skærpet kravene.

I praksis bliver retssikkerhed dermed i høj grad også en skriveopgave: Den socialfaglige vurdering skal ikke alene være kvalificeret, men oversættes til et detaljeret og juridisk genkendeligt skriftligt grundlag, som efterfølgende kan kontrolleres af Ankestyrelsen. Det skaber et paradoks: De processuelle krav skal sikre borgernes retssikkerhed, men de lægger samtidig beslag på tid og opmærksomhed, som ikke kan bruges på andre dele af sagsbehandlingen. Det gælder ikke mindst kontakten med borgeren og det socialfaglige arbejde, hvor tid til samtale og opbygning af en god relation ofte er afgørende for at opnå en tilstrækkelig forståelse for borgerens situation.

Pointen er ikke, at jura og socialfaglighed er modsætninger. Tværtimod understøtter de juridiske krav i deres grundform det socialfaglige arbejde. Problemet opstår, hvis de aspekter af kvaliteten, som lettest kan kontrolleres, gradvist bliver styrende for vores samlede forståelse af god sagsbehandling.

Økonomiske prioriteringer flytter ned gennem systemet

Vores interviewpersoner understreger, at sagsbehandlingen i kommunerne skal ”gå på

tre ben”: jura, socialfaglighed og økonomi. Økonomien spiller en væsentlig rolle, fordi kommunerne på den ene side skal imødekomme borgernes lovbestemte behov og på den anden side også overholde deres økonomiske rammer. På det specialiserede socialområde er denne balance blevet stadig mere central i takt med stigende udgifter og stramme budgetkrav.

Flere af vores interviewpersoner oplever, at de økonomiske hensyn med tiden er kommet til at fylde mere – blandt andet som følge af ændringer i lovgivningen, hvor det nu eksplicit lyder, at afgørelser skal hvile på både socialfaglige og økonomiske hensyn.

Det er både legitimt og nødvendigt, at en offentlig myndighed forholder sig til økonomi. Kommunerne skal prioritere deres ressourcer og kan f.eks. vælge den billigste løsning, når flere tilbud i lige høj grad opfylder borgerens behov. Men i den konkrete afgørelse skal hjælpen bero på en individuel vurdering af borgerens behov. Økonomien må ikke erstatte den faglige vurdering.

Vores analyser viser, at økonomien alligevel former det beslutningsrum, hvor den faglige vurdering foretages. Den påvirker blandt andet organisering, serviceniveauer, opfølgning, valg mellem tilbud og de alternativer, som fremstår realistiske for sagsbehandlerne. Økonomien kan derfor forstås som en væsentlig strukturel magt (Hopmann m.fl. 2025): Den er ikke nødvendigvis synlig i afgørelsens begrundelse, men er med til at afgrænse, hvilke løsninger der fremstår mulige og legitime.

Det rejser et bredere spørgsmål om, hvordan de vanskelige prioriteringer træffes. Budgetloven, serviceloven og barnets lov placerer kommunerne i et krydspres mellem rettighe-der og økonomiske rammer (Houlberg & Dalsgaard 2023). Samtidig bliver konkrete prioriteringer ikke altid foretaget eksplicit på det politiske niveau, hverken nationalt eller lokalt. Dermed kan dilemmaerne bevæge sig

” Det skaber et paradoks: De processuelle krav skal sikre borgernes retssikkerhed, men de lægger samtidig beslag på tid og opmærksomhed, som ikke kan bruges på andre dele af sagsbehandlingen

” Vores analyser viser, at økonomien alligevel former det beslutningsrum, hvor den faglige vurdering foretages

ned gennem systemet: fra nationale politikere til kommunalpolitikere, fra kommunalpolitikere til forvaltningen og fra ledelsen til den enkelte sagsbehandler i mødet med borgeren.

I et retssikkerhedsperspektiv er det en væsentlig pointe: Politiske og økonomiske prioriteringer spiller en helt central rolle for, hvad der kan lade sig gøre i form af indsatser og støtte til borgerne, men samtidig er disse prioriteringer ofte vanskelige for borgeren at få øje på. Dermed rejser vores analyse også et demokratisk spørgsmål: På hvilket niveau bør de reelle prioriteringer foretages, og hvor synlige bør de være?

Retssikkerhed kan ikke reduceres til regeloverholdelse

Der findes næppe en enkel administrativ løsning på disse dilemmaer. Det faglige skøn kan ikke reguleres væk. Det er nødvendigt, netop fordi sociale problemer er komplekse, og fordi to borgere med samme diagnose eller tilsyneladende samme problem ikke nødvendigvis har samme behov. Ligebehandling er derfor ikke det samme som, at alle får det samme, men netop derfor er det afgørende med en løbende diskussion om, hvilke institutionelle betingelser skønnet udøves under. Her peger vores analyse på en række centrale forhold.

Først og fremmest er der behov for at fastholde blikket på balancen mellem socialfaglighed, jura og økonomi. Alle tre hensyn er legitime og nødvendige, men de er organiseret forskelligt med forskellige grader af institutionalisering og formalisering – og dermed forskellige muligheder for at sætte sig igennem i praksis. Samlet set viser vores analyse, at det specialiserede socialområde hviler på en sårbar konstruktion, hvor juraen kontrolleres gennem Ankestyrelsen og økonomien gennem den kommunale ledelse, mens det socialfaglige arbejde ikke er genstand for en tilsvarende overordnet kontrol. Det skaber risiko for, at balancen mellem de tre hensyn i praksis skævvrides.

For det andet er mere juridisk kontrol ikke nødvendigvis det samme som mere retssikkerhed. Kontrol er væsentligt, men det er også nødvendigt at være opmærksom på, hvad der kontrolleres, og hvordan kontrollen påvirker den praksis, den retter sig imod. Fordi lovgivningen overlader så meget til skøn, og der derfor ikke er et ”rigtigt” eller ”forkert” facit i afgørelserne, er det fristende at skrue op for proceskravene, for herigennem at reducere den grundlæggende usikkerhed, der er forbundet med det socialfaglige skøn (Molander & Grimen 2010; Møller 2018). Men juridisk korrekt sagsbehandling sikrer ikke i sig selv, at borgeren får den rette hjælp til rette tid. Juraen er selvsagt nødvendig men ikke tilstrækkelig.

En vigtig pointe i vores bog er derfor, at retssikkerhed bør forstås bredere end juridisk korrekthed (Eiriksson & Kristensen 2022). Lovmedholdelighed og juridiske krav til sagsbehandlingen er fundamentale, men lige så væsentligt er det, at man som borger oplever at blive hørt og respekteret, at forvaltningen opleves som tilgængelig og ordentlig, at man kan forstå afgørelsen og reelt gør brug af sine rettigheder – og ikke mindst at man får den nødvendige hjælp, altså at selve formålet med lovgivningen opfyldes i praksis. Det er ikke alle borgere, der har den oplevelse i dag.

Den enkelte afgørelse bliver altså til i et reguleret beslutningsrum, hvor flere hensyn virker sammen. Dermed bliver spørgsmålet om retssikkerhed også et spørgsmål om selve forudsætningerne og rammerne for sagsbehandlingen i den kommunale praksis. Spørgsmålet er, hvordan vi fremover kan indrette socialområdet på en måde, der både sikrer en fornuftig balance mellem socialfaglige, juridiske og økonomiske hensyn så arbejdet i praksis understøtter borgernes oplevelse af at blive hørt og inddraget i deres møde med velfærdssystemet.

Referencer

- Dencker-Larsen, S., Ebsen, F.C. & Salado-Rasmussen, J. (2024). Et arbejdsliv under pres? Socialrådgiveres arbejdsforhold i den offentlige forvaltning. *Dansk Sociologi*, 35(2), 31-48
- Eiriksson, B.A., & Kristensen, M.F. (2022). *Rapport: Retssikkerhed i kommunerne*. København: Justitia
- Hopmann, D.N., Mik-Meyer, N. & Petersen, M.B. (2025). *Magt i et forandret Danmark*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Houlberg, K. & Dalsgaard, C.T. (2023). Udgiftspres på det specialiserede socialområde. *Administrativ Debat*, 2023(3), 7-10
- Järvinen, M. & Mik-Meyer, N. (red.) (2003). *At skabe en klient. Institutionelle identiteter i socialt arbejde*. København: Hans Reitzels Forlag
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy. Dilemmas of the individual in public service. 30th anniversary edition*. New York: Russell Sage Foundation
- Mik-Meyer, N., Møller, A.M., Ausker, E. (2026). *Skøn, magt og retssikkerhed*. Aarhus: Aarhus Universitetsforlag.
- Molander, A. & Grimen, H. (2010). Understanding Professional Discretion. I: *Sociology of Professions: Continental and Anglo-Saxon Traditions*. Daidalos
- Møller, A.M. (2018). *Organizing knowledge and decision-making in street-level professional practice: A practice-based study of Danish child protective services*. Ph.d.-afhandling, Frederiksberg: SL Grafik
- Ruge, M. & Houlberg, K. (2024, 23. maj). *VIVEs kommunetal 2024.3: Kommunerne overskrider igen budgetterne for udsatte grupper* [Notat]. <https://www.vive.dk/da/udgivelser/vives-kommunetal-20243-kommunerne-overskrider-igen-budgetterne-for-udsatte-grupper-kxo83l2z/>. Lokaliseret 10.10.2025

Retskilder

- Barnets lov, lov nr. 721 af 13. juni 2023, jf. lovbekendtgørelse nr. 282 af 17. marts 2025
- Lov om social service (serviceloven), lov nr. 573 af 24. juni 2005, jf. lovbekendtgørelse nr. 1129 af 22. september 2025

Budgetloven i kommunerne – effektiv styringsmodel men sammenstød med selvstyret

En ny undersøgelse af budgetlovens betydning for styringen af kommunernes serviceudgifter viser, at budgetdisciplinen opleves som styrket, men også at det kommer med en pris i form af begrænsninger i kommunernes handelfrihed. Kommunerne peger bl.a. på et ønske om et længere styringssigte end budgetlovens i praksis etårige fokus.



Af Niels Jørgen
Mau Pedersen
projektchef emeritus,
VIVE



Af Søren Kjær Foged
chefanalytiker, VIVE

Styringsfokus på makroøkonomi og finanspolitik

Kommunernes adfærd foregår primært på kommunalbestyrelsens ansvar, men Folkettinget intervenserer med forskellige styrings tiltag i form af fx lovgivning, opstilling af standarder og henstillinger.

Et af de klassiske argumenter for at intervenere er den makroøkonomiske styring, som indebærer bestræbelser på en vis styring af kommunernes samlede økonomiske aktivitet, målt på de kommunale skatteprocenter samt på aktivitetsomfanget af service- og anlægsudgifter. Det kan også kaldes den finanspolitiske styring. Eksistensen af en sådan finanspolitisk styring er ikke kontroversiel i sig selv. Der er vel næppe nogen kommunalpolitikere eller landspolitikere, der mener, at finanspolitikken hverken skal eller kan føres af kommunerne. Den er selvsagt et nationalt anliggende. Sådan har det været så længe der tilbage fra 1970'erne har eksisteret kommuner af en samlet betydelig økonomiske tyngde.

Men når det kommer til, *hvordan* staten og regeringen gennemfører den finanspolitiske styring, kan midlerne være forskellige, og her kan der opstå diskussioner om hensigtsmæssigheden af de forskellige styringsredskaber. Hovedudfordringen er, hvordan den offentlige sektor opretholder værdierne ved at decentralisere til kommunerne, samtidig med at der udfoldes en central makroøkonomisk styring.

Budgetloven var et paradigmeskifte

Mange lokal- og landspolitikere har muligvis kun en uklar erindring om, at der engang var et andet styringsregime. Ændringerne på især udgiftssiden skete tilbage i årene 2011 til

2014 med først en stærkere styring af den kommunale skatteudskrivning i form af en lovgivning, der gav mulighed for sanktioner ved samlede kommunale skattestigninger i budgetåret, og senere en egentlig budgetlov med statslige udgiftslofter i 2014. Det var tidsmæssigt sammenfaldende med den dystre økonomiske situation i kølvandet på finanskrisen og de store kommunale (og regionale) budgetoverskridelser i 2009.

Budgetloven fra 2014 markerer et stort brud i styringsmidlerne – eller styringsmodellen, om man vil – og kan med rette kaldes et paradigmeskifte. Det nye paradigme med styring ovenfra via udgiftslofter og sanktioner ved ikke at overholde aftaler og budgetter er en helt anden tilgang end den tidligere mere indirekte styringsmodel, som primært skete via regulering af kommunernes indtægter fra bloktilskud, lånemuligheder samt tiltag og henstillinger i de årlige økonomiaftaler med kommunerne. Aftalemodellen findes stadig, og fungerer som kommunernes og KL's mulighed for at forhandle om budgetlovens udgiftsloft. De øvrige nævnte redskaber har man så at sige "glemt" at afskaffe, om end de har tabt i reel betydning.

Hidtidig vurdering af budgetlovsstyringen

Det er nærliggende at forvente, at en så stor ændring som budgetlovsmodellen ville blive evalueret efter at have virket i en periode.

Det blev da også forudsat i budgetloven selv og er også sket i visse henseender. I Finansministeriets erfaringsopsamling (Finansministeriet, 2022) fokuseres der på selve det styringsmæssige sigte, særligt i relation til kommunernes overholdelse af økonomiaftalen og af egne budgetter. Her vurderer ministeriet,

at loven har levet op til sit formål og ikke har utilsigtede og varige udfordringer med fx såkaldt benzinafbrænding eller vedvarende mindreforbrug.

Erfaringsopsamlingen behandler derimod ikke kommunernes oplevelser og de mere principielle og bredere aspekter af budgetlovsstyringen på hele modellen for den offentlige sektor. Fx er der kun sparsom systematisk viden om, hvad budgetlovsstyringen betyder for den enkelte kommunes egen økonomiske styring og handlerum.

Kommunernes oplevelse af budgetloven

Kommunernes udgifter udgør mere end 40 pct. af de offentlige udgifter og er derfor et centralt fokuspunkt for budgetlovsstyringen, der dog omfatter hele den offentlige sektor. Det er derfor også relevant at spørge, hvordan kommunerne oplever budgetloven?

Det har VIVE for nyligt undersøgt i en rapport med fokus på kommunernes serviceudgifter. Det primære datagrundlag i rapporten er en survey til alle landets kommuner (sendt til kommunaldirektørerne). 72% af kommunerne besvarede hele surveyen, og i praksis er det kommunaldirektører og økonomichefer, som har udfyldt surveyen. Datagrundlaget er derudover suppleret med interviews af i alt 8 videnspersoner og en opdatering af relevante økonomiske nøgletal.

Forbedret disciplin – og meget mere likviditet

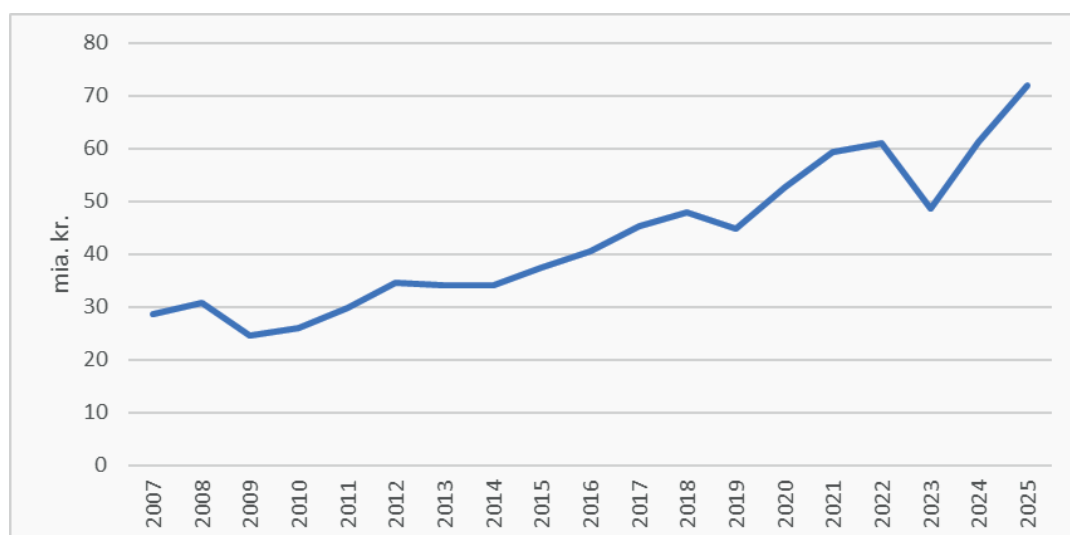
Et slående resultat er, at budgetdisciplinen opleves som forbedret i forhold til serviceudgifterne, hvorimod det kniber mere på anlægssiden. Fx vurderer halvdelen af kommunerne i surveyen, at budgetlov og sanktioner i høj eller meget høj grad er central for at understøtte budgetdisciplinen på kommunens serviceområder.

Kommunernes oplevelse bekræftes af tallene, som viser, at de kommunale budgetter samlet set overholder aftalerne, og at regnskaberne, på nær et par år, overholder budgetterne. Vel at mærke forstået sådan, at aftaler og budgetter ikke *overskrides*. Mindreforbrug eller ”underskridelser” af serviceudgifterne er derimod blevet ofte forekommende, hvilket fx gælder for de seneste tre opgjorte år 2023-2025. Det kan for disse år hænge sammen med mere rummelige udgiftsrammer end sædvanligt, men det er alligevel et bemærkelsesværdigt mindreforbrug.

Derfor er det heller ikke overraskende, at netop mindreforbruget er én af faktorerne, som forklarer den markante forøgelse af de samlede kommunale kassebeholdninger – fra typisk under 30 mia. kr. i årene fra 2007 før budgetlovsstyringen til 72 mia. kr. ultimo 2025, jf. figur 1. Beholdningerne er dog, hvilket figuren ikke viser, ujævnt fordelt mellem kommunerne.

” Et slående resultat er, at budgetdisciplinen opleves som forbedret i forhold til serviceudgifterne, hvorimod det kniber mere på anlægssiden

Figur 1. Faktisk likviditet i kommunerne efter kassekreditreglen budgetår 2007-2025



Anm.: Likviditeten er opgjort efter den såkaldte kassekreditregel, dvs. et gennemsnit for de seneste 365 dage. Likviditeten er målt ultimo de enkelte år i løbende priser.

Kilde: www.noegletal.dk, februar 2026.

En god likviditetsmæssig stilling for mange enkeltkommuner er isoleret set positivt. Det gælder i hvert fald set fra den kommunale økonomichefs perspektiv. En stor likviditetsbeholdning, som ikke kan anvendes, kan dog være betænkelig i den større sammenhæng, fordi det kan vanskeliggøre kommunikationen mellem kommunen og borgerne om, hvad kommunen egentlig har råd til at afholde af serviceudgifter, eller hvilken skatteprocent der er nødvendig. Samtidig kan den store kassebeholdning lidt paradoksalt ses som en bekræftelse af nødvendigheden af en budgetlov, der forhindrer, at den store likviditet omsættes i udgifter, så rammerne overskrides.

En kommunal modis vivendi

Der er næppe tvivl om, at budgetlov og sanktioner generelt har medført mere tilbageholdenhed i den enkelte kommune. Fx viser surveyen, at den altovervejende del af kommunerne som udgangspunkt ikke giver tillægsbevillinger, og at det ansvarlige udvalg i stedet selv skal finde kompenserende besparelser inden for udvalgets bevilling.

Konsekvensen heraf er blandt andet, at kommunerne oftere må foretage kompenserende besparelser på nogle områder, hvis udgifterne på andre områder løber hurtigere end planlagt. Kommunerne har dog fået adgang til at budgettere med visse reserver for netop at imødegå sådanne budgetusikkerheder. Det opleves øjensynligt som en hjælp til at undgå hårde opbremsninger, altså en slags modus vivendi til at leve med budgetlovsstyringen. Det indebærer dog også en risiko for, at reserverne ikke anvendes, hvilket, ifølge interviews, kan bidrage til mindreforbrug på serviceområdet. I surveyen angiver halvdelen af kommunerne, at budgetlov og sanktioner i høj eller meget høj grad medvirker til, at kom-

munen anvender reserver/buffere i budgettet.

Bagsiden af medaljen – begrænsning af selvstyret

Bagsiden af medaljen ved budgetlovsstyringen er bl.a., at kommunerne oplever, at deres økonomiske handlefrihed begrænses. Fx oplever halvdelen af kommunerne, ifølge surveyen, at budgetlov og sanktioner i høj eller meget høj grad begrænser lokalpolitikernes muligheder for selv at fastlægge niveauet for serviceudgifter og skat. Det hænger rimeligvis sammen med, at budgetlovsstyringen er en styring ovenfra, som bl.a. udmønter sig i budgetter, som ofte ligger ret tæt på de udspil, KL leverer som input i den såkaldte fælleskommunale budgetkoordinering. Den fælleskommunale budgetkoordinering, tidligere kaldt den faseopdelte budgetlægning, er et led i KL's indsats for at sikre, at kommunerne samlet set overholder økonomaftalen.

Men ”gør det noget”, at kommunernes økonomiske handlerum og selvstyre opleves som reduceret med budgetloven? Det svarer VIVEs undersøgelse ikke på, men netop den kommunale autonomi opfattes i teorien ofte som en gevinst ved kommunemodellen og decentralisering i det hele taget. Der kan henvises til den klassiske velfærdsøkonomi, som argumenterer for mulige gevinster ved decentralisering og lokalt ansvar i form af højere effektivitet og såkaldt allokativ efficiens (jf. Mau Pedersen, Mortensen & Skytte 2025). Men bliver disse gevinster fortsat opnået, hvis kommunernes frihedsgrader begrænses ovenfra? Det ved vi ikke, men en velbegrundet tvivl kan opstå. I spørgeundersøgelsen rapporterer over halvdelen af kommunerne fx, at budgetlovsstyringen som minimum i nogen grad begrænser kommunens mulighe-

” En stor likviditetsbeholdning, som ikke kan anvendes, kan dog være betænkelig i den større sammenhæng, fordi det kan vanskeliggøre kommunikationen mellem kommunen og borgerne om, hvad kommunen egentlig har råd til

” Men der peges især på et ønske om et flerårigt sigte frem for budgetlovens fokus på det korte etårige sigte

der for at foretage investeringer på serviceområdet.

Samlet set udvises der i kommunerne en vis loyalitet i forhold til hovelementer i den statslige budgetlovsstyring. Fx er der *ikke* et flertal af kommunerne som udtrykker ønske om helt at afskaffe budgetlov og sanktioner. En del af forklaringen på dette kan være, at budgetlov og sanktioner mange steder ikke kun opleves som en statslig begrænsning, men også som en løftestang for lokalt at kunne overholde de økonomiske rammer. Surveyen viser i den sammenhæng, at kommunerne faktisk oplever sanktionsmulighederne som meget troværdige, hvilket også kan gøre den statslige sanktionstrussel til et stærkt styringsværktøj internt i den enkelte kommune.

Vil kommunerne så have det anderledes?

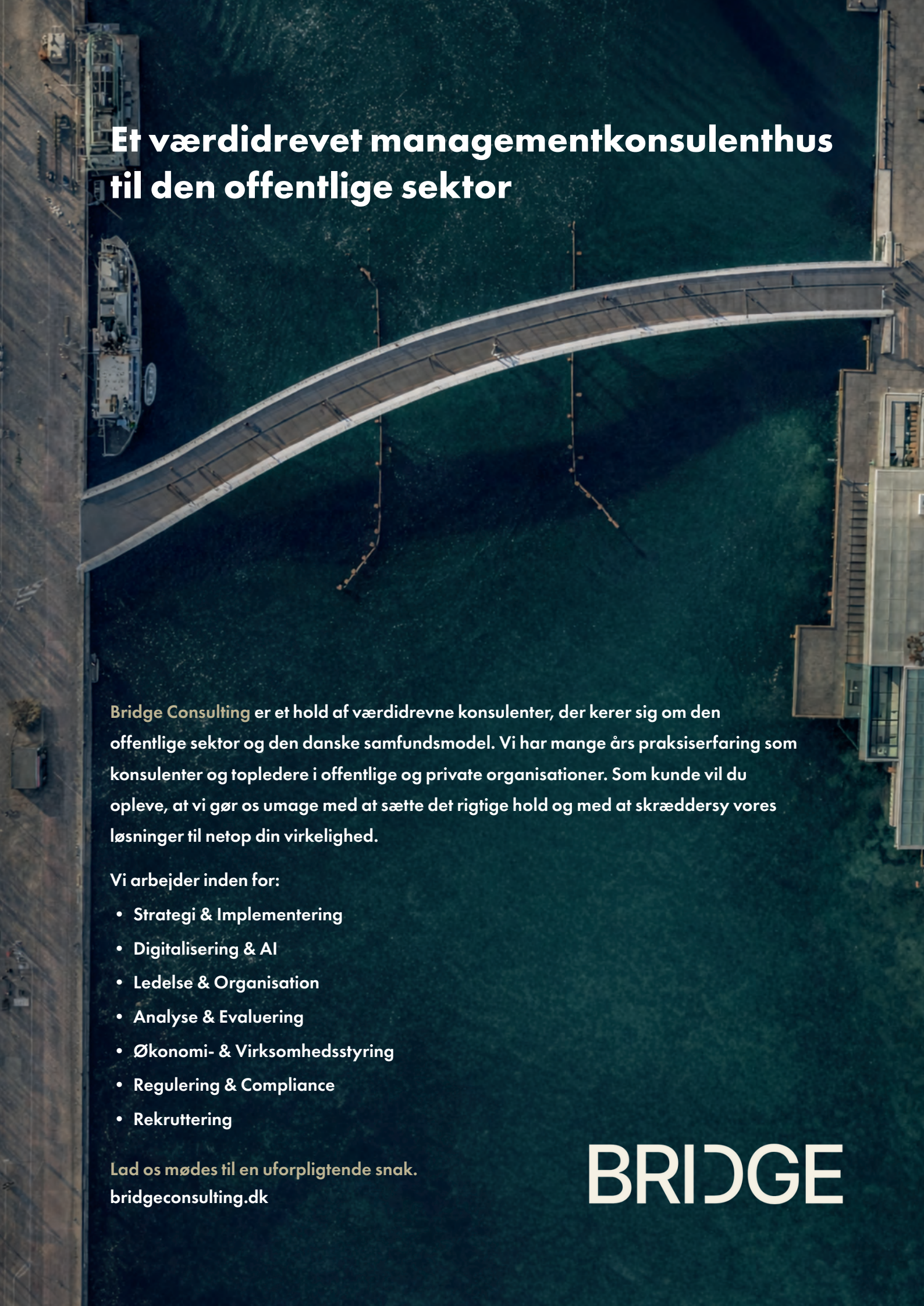
Det findes der ikke et entydigt svar på i VIVE-undersøgelsen. En del er tilhængere af at skrive kommunerne helt ud af budgetloven, men lige så mange mener, at det vil forringe

styringen. Måske er noget af forklaringen på dette nuancerede resultat, at en del kommuner faktisk oplever, at deres økonomiske styring er blevet nemmere med budgetloven og sanktionstruslerne i ryggen.

Det er dog ikke ensbetydende med, at kommunerne, sådan som surveyen er besvaret, *ikke* ønsker forandringer og større fleksibilitet i styringen. Det kan være at indføre en bagatelgrænse, hvor mindre overskridelser ikke sanktioneres, eller evt. at holde visse prioriterede områder uden for budgetlovsstyring. Men der peges især på et ønske om et flerårigt sigte frem for budgetlovens fokus på det korte etårige sigte. Fx vurderer 7 ud af 10 kommuner i surveyen, at det vil forbedre deres styringsmuligheder, hvis der indgik et flerårigt perspektiv for serviceudgifterne med mulighed for at overføre over- og underskud mellem årene. I firkløverregeringens regeringsgrundlag (Firkløverregeringen 2026, 17) nævnes i øvrigt muligheden for at indføre flerårige økonomiaftaler mellem regeringen og kommunerne.

Referencer:

- Christensen, J.G. & Lyndrup, M. (2013). Budgetloven er et paradigmeskifte: Interview med David Hellemann, departementschef i Finansministeriet. *Administrativ Debat*, 2013(1), 3-9.
- Finansministeriet (2022): *Erfaringer med budgetloven 2014-2020*, april 2022.
- Firkløverregeringen (2026): *Det politiske grundlag for firkløverregeringen*, juni 2026.
- Foged, S.K. & N.J. Mau Pedersen (2026): Budgetlovens betydning i kommunerne. Kommunernes oplevelse af budgetlovsstyringens virkninger for deres økonomiske styring og handlerum. VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Mau Pedersen, N.J. (2019): *Det kan gøres på en anden måde! Den finanspolitiske styring af kommunerne i Danmark og Sverige*, Adm. Debat 2019 nr. 4.
- Mau Pedersen, N.J., P. Bjerre Mortensen & R. Skytte (2025): *Decentralisering til kommuner. Den danske case*. VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.



Et værdidrevet managementkonsulenthus til den offentlige sektor

Bridge Consulting er et hold af værdidrevne konsulenter, der kerer sig om den offentlige sektor og den danske samfundsmodel. Vi har mange års praksiserfaring som konsulenter og topledere i offentlige og private organisationer. Som kunde vil du opleve, at vi gør os umage med at sætte det rigtige hold og med at skræddersy vores løsninger til netop din virkelighed.

Vi arbejder inden for:

- Strategi & Implementering
- Digitalisering & AI
- Ledelse & Organisation
- Analyse & Evaluering
- Økonomi- & Virksomhedsstyring
- Regulering & Compliance
- Rekruttering

Lad os mødes til en uforpligtende snak.
bridgeconsulting.dk

BRIDGE

Hvorfor så forskellige ghetto-planer? Om implementering i et dobbelt demokrati

Kommunerne er ofte overladt et lokalpolitisk råderum, når de skal implementere ny lovgivning. Hvad afgør, hvordan kommunerne bruger det råderum? Casestudier af den danske ghettolov fra 2018 viser, at det hverken er byrådsflertallets partifarve eller vækstambitioner, der trak ghettoplanerne i forskellige retninger. Det afgørende var derimod, hvad byrådet allerede havde besluttet om områderne, før loven kom, og om kommunerne havde de praktiske betingelser på plads.

Den 1. juni i år var det syv år siden, kommuner og boligorganisationer indsendte de udviklingsplaner, som skulle udmønte ghetto-loven. Da ghetto-loven blev vedtaget tilbage i 2018, indførte den et markant regimeskifte, som tvang de berørte kommuner til at iværksætte fysisk omdannelse af udvalgte almene boligområder. Lovgivningen satte en skarp bagkant for denne omdannelse, som skal være på plads inden 2030. Det betyder, at der nu blot er 3½ år til, planerne skal være gennemførte.

Her 2/3 inde i implementeringsforløbet er det oplagt at gøre status på, hvor langt man er nået. 2026-udgaven af ministerens årlige parallelsamfundsredegørelse er i skrivende stund endnu ikke præsenteret – formentlig på grund af regeringsdannelsen, som har overflyttet ressortansvaret til udlændinge- og integrationsministeren – men sidste års status forudså, at den samlede andel af almene boliger i de pågældende boligområder vil være nedbragt fra 93 % i 2010 til 70 % ved udgangen af 2025. På den ene side er kommunerne altså nået et stykke vej, på den anden side er der også fortsat et stort stykke vej til de ca. 40 %, som kommunerne samlet set skal lande på (Social- og Boligministeriet 2025). Det overordnede billede dækker samtidig over markante forskelle mellem kommunerne. Fx er Mjølnerparken i København allerede i mål med omdannelserne, mens områderne Grøneparken i Holbæk og Sundparken i Horsens endnu ikke er gået i gang med de fysiske omdannelser. Tre områder har meldt til ministeriet, at de ikke når i mål i tide (Bech-Danielson m.fl. 2026).

Allerede da kommunernes implementeringsplaner blev vedtaget i 2019, var de bemærkel-

sesværdigt forskellige. Selvom kommunerne og boligområderne på mange måder lignede hinanden, og lovens overordnede målsætning var ens, var tilgangen meget forskellig. I Aarhus blev loven med en interviewpersons ord modtaget ”med kyshånd”, mens opfattelsen i Kolding ifølge en anden interviewperson var stik modsat: ”Vi så det som fuldstændig pløk åndsvagt.”

Resultatet var vidt forskellige implementeringsplaner. Aarhus fortsatte med en omfattende fysisk omdannelse af blandt andet Gellerup med en høj grad af nedrivninger, mens Kolding søgte dispensationer og valgte mindre indgribende redskaber i området Munkebo. Hvad forklarer de store forskelle mellem kommunerne? Hvordan kan byer, der blev stillet overfor præcis samme lovkrav, ende så forskellige steder?

Ghetto-loven giver unikt indblik i lokalpolitisk implementering

I min ph.d.-afhandling, *Policymaking and Implementation in a Double Democracy* (Nielsen 2026A), har jeg undersøgt hvad, der kan forklare forskellene i planerne. Ghetto-loven er interessant, fordi den på én og samme tid var stram og åben. Den opstillede et hårdt, bindende mål, men gav også kommunerne et klart råderum i valget af redskaber – nedrivning, salg, fortætning med nybyggeri eller omdannelse til ældre- eller ungdomsboliger. Derudover havde nogle kommuner mulighed for at søge dispensation, så områderne skulle omdannes mindre end foreskrevet i loven.

Loven var et indgreb i et område, hvor kommunerne hidtil havde haft meget stor autonomi. Kommunerne er ansvarlige for den lokale boligplanlægning, herunder for alment byg-



Af Anders Leth Nielsen
adjunkt ved
Institut for Statskundskab,
Aarhus Universitet

geri. Samtidig skulle alle berørte kommuner og boligforeninger sammen lave implementeringsplaner i ensartede skabeloner, som skulle godkendes af ministeren. Det giver et direkte, sammenligneligt indblik i de centrale valg, som blev foretaget de enkelte steder. Det er forskelligt fra implementeringen af mange andre love, hvor prioriteringer og beslutninger i den lokalpolitiske udmøntning kan gemme sig i fx kommunale budgetter, lokale sektorpolitikker eller enkeltbeslutninger i byrådene. Kort sagt gav ghettoloven en sjælden mulighed for at iagttage præcist, hvordan kommunal politik formes forskelligt inden for rammerne af samme lovkrav. Mine case-studier af kommunernes implementeringsforløb bygger på over 43.000 sider interne dokumenter fra både stat og kommuner kombineret med 24 interviews med politikere, embedsmænd og interesseorganisationer.

Hvem udfyldte råderummet? Og hvad påvirkede de lokale planer?

Det er velkendt, at den, der vælges til at implementere en opgave, ofte vil have et råderum til at tilpasse implementeringen. Men hvem udfylder dette råderum? I implementeringslitteraturen er der omfattende studier af betydningen af frontmedarbejderne. Mine casestudier viser, at det i høj grad var byrådspolitikerne – ikke administrative sagsbehandlere – der udfyldte ghettolovens råderum. Byrådspolitikerne besluttede ikke bare målsætninger og redskaber, men diskuterede fx også dispensationsansøgninger, geografiske afgrænsninger, supplerende kommunale initiativer, og hvordan arbejdet skulle organiseres og følges politisk efterfølgende. I næsten alle kommuner var de lokale politiske processer mere omfattende end de normale udvalgs- og byrådsmøder – de var der også –

men de blev suppleret af særlige politiske udvalg, temamøder, politiske aftaler med mere. Udmøntningen var kort sagt i høj grad en lokal *politisk proces*.

Det næste spørgsmål er, hvad der kan forklare, hvordan det kommunale råderum udfyldes? Her har litteraturen peget på, at kommunalpolitik vil være drevet af den partipolitiske toning af byrådet og ikke mindst et ønske om vækst i befolkning og økonomi. Oversat til ghettoloven betyder det, at kommuner, hvor byrådsflertallet læner til højre (borgerlig borgmester), skulle støtte op om den daværende borgerlige VLAK-regerings ønske om en markant fysisk omdannelse for at komme parallelsamfund til livs, hvorimod kommuner, hvor byrådsflertallet læner til venstre (socialdemokratisk borgmester), skulle beskytte de almene boliger og deres beboere og dermed forsøge at minimere fysisk omdannelse. I forhold til vækstambitionen ville forventningen være, at kommuner med lav befolkningsvækst eller stram økonomi, ville gennemføre en markant fysisk transformation for dermed at kunne tiltrække nye, stærke skatteydere.

Ingen af disse klassiske forklaringer passer dog særlig godt med implementeringen af ghettoloven. Implementeringen var ikke drevet af lokale ambitioner om vækst. Kommuner med negative regnskabsresultater gennemførte i gennemsnit cirka lige så omfattende planer, som de kommuner, der allerede havde store positive overskud, mens kommuner med små overskud gennemførte mindre omfattende planer. Faktisk var det de kommuner, som allerede havde høj befolkningsvækst, der lavede de mest omfattende planer sammenlignet med kommuner med lav til-

” I næsten alle kommuner var de lokale politiske processer mere omfattende end de normale udvalgs- og byrådsmøder – de var der også – men de blev suppleret af særlige politiske udvalg, temamøder, politiske aftaler med mere

vækst. Sammenhængen er altså snarere omvendt end forventet.

Byrådsflertallets politiske farve forklarer heller ikke udviklingen. Faktisk blev de mest omfattende fysiske omdannelser vedtaget af socialdemokratiske borgmestre, mens nogle af de mest tilbageholdende planer blev vedtaget i kommuner ledet af Venstre-borgmestre. Sidstnævnte var også blandt dem, der var mest kritiske i den offentlige debat. Tag blot Venstre-borgmester Jens Ejner Christensen fra Vejle som eksempel. Kort før lovens vedtagelse i Folketinget udtalte han til Berlingske Tidende (19.11.18): ”Det er en virkelig dårlig idé, og jeg vil godt nok være ked af, hvis de vedtager det.”

Kombinationen af byrådets interesse og lokale implementeringsbetingelser

Men når det ikke handler om vækst og heller ikke om partipolitik, hvad kan så forklare forskellene? Jeg argumenterer for, at to andre forhold er afgørende (Nielsen 2026B). Det ene er *byrådets interesse*: Havde byrådet, allerede inden loven kom, vedtaget lokale politikker og planer, der pegede i retning af fysisk omdannelse? I så fald falder loven naturligt i tråd med eksisterende lokale politiske ambitioner. Det andet er *de lokale implementeringsbetingelser*: Har boligområdet allerede gennemgået store, nylige renoveringsinvesteringer — en ”sunk cost”, der gør nedrivninger bekostelige? Og har kommunen tilstrækkelig relevant administrativ kapacitet i form af fx arkitekter, planlæggere og djøf’ere til at planlægge og monitorere omfattende fysisk transformation over en periode på mere end 10 år? De to faktorer siger tilsammen noget om de praktiske betingelser, som enten kan fremme eller hæmme implementeringen af loven. Når vi kombinerer de to faktorer, får vi nogle forskellige forventninger til den kommunale implementering af ghettoloven. Når national og lokal politik flugter, og de lokale implementeringsbetingelser er gode, kan vi forvente *understøttende implementering* af loven. Når ghettoloven og lokalpolitikken omvendt ikke flugter, og implementeringsbetingelserne er hæmmende, kan vi forvente *implementering*

præget af modstand. Endelig kan der være mere blandede situationer, hvor betingelser og politisk interesse trækker hver sin vej.

For at måle og sammenligne planernes indhold har jeg beregnet en transformationsprocent for hvert af de 15 områder, der med loven blev udpeget til at gennemføre en fysisk omdannelse. Transformationsprocenten er beregnet som en vægtet andel af brugen af lovens forskellige værktøjer i de enkelte boligområder. Vægtningen tager højde for, at lovens fire fysiske redskaber griber forskelligt ind fra en beboers perspektiv.¹ Dermed får vi et samlet tal for hver plan, som kombinerer hvor meget de forskellige redskaber bruges, hvor gennemgribende de er, og som samtidig tager højde for, at planerne i forskellig grad lægger op til en fysisk omdannelse af de udpegede boligområder. Boligområdet Finlands-parken i Vejle havde fx en transformationsprocent på 22, imens Vollsmose havde en transformationsprocent på 70. Forskellen skyldes, at Finlands-parken fik dispensation, så der var behov for mindre omdannelse, samt at der primært anvendes nybyggeri, mens Vollsmose omvendt omdanner mere end krævet i loven og anvender en relativt stor andel nedrivninger. Tabel 1 viser, hvordan transformationsprocenten ser ud på tværs af de forskellige typer af forklaringer.

Min analyse giver støtte til forventningerne om, at planerne er drevet af byrådets interesse og de lokale implementeringsbetingelser. Hvor byrådet allerede havde besluttet at omdanne, og de lokale betingelser fremmede implementeringen, endte de nye planer med at være markant mere omdannende (62 %), end hvor der ikke allerede var tænkt i omdannelse, og hvor betingelserne var hæmmende (31 %). Man kan godt finde enkelte boligområder, der ikke følger mønsteret perfekt, men i gennemsnit har disse to faktorer stor betydning for implementeringsplanerne.

Mønsteret holder også, når jeg dykker ned i tre byer for at undersøge i dybden, hvad der faktisk var på spil i de lokale beslutningsprocesser. Her trækker jeg på adgang til interne dokumenter fra kommunerne, som sammen

” Byrådsflertallets politiske farve forklarer heller ikke udviklingen. Faktisk blev de mest omfattende fysiske omdannelser vedtaget af socialdemokratiske borgmestre

1. Vægtningen indebærer, at nedrivning tæller mest (boligerne forsvinder), dernæst salg (boligerne ophører som almene boliger men består fysisk), fortætning (der kommer nye naboer) og til sidst omdannelse til ældre- eller ungdomsboliger (i loven kaldet ”ommærkning” hvor boligerne bliver og fortsat er almene, men med nye målgrupper). Ministeriet opgør en uvægtet andel.

med interviews med politikere og embedsmænd bekræfter billedet. Vender vi tilbage til Kolding og Aarhus, er det karakteristisk, at en interviewperson i Aarhus forklarede, at regeringens udspil ”...understøtter det arbejde, vi har sat i gang”, mens en anden understregede, at ”vi var glade for at få redskabet til at få andelen af almene boliger ned i de mest udsatte områder... det var nok det vigtigste.” Aarhus brugte lovgivningens muligheder og krav som løftestang til at komme videre med en meget transformativ plan for Gellerup-området, og samme logik blev overført til området Bispehaven. Helt anderledes i Kolding, hvor der ikke var planer om transformation, og hvor der i stedet var investeret i at renovere områderne. Her forklarede en interviewperson, at ”Munkebo var næsten... færdige med deres renoveringer af både udearealer og også bygninger. Så det virkede jo helt tåbeligt. [Det] var den gængse opfattelse.” Derfor forsøgte Kolding at minimere omfanget af omdannelse af området. Også i området Skovvejen-Skovparken var det under protest, at der blev udarbejdet og indsendt en plan. Her fik man ikke godkendt en ansøgning om dispensation, og var derfor tvunget til at bringe flere og også mere gennemgribende virkemidler i spil som følge af ghettoloven.

Et dobbelt demokrati

Min undersøgelse skriver sig ind i andre undersøgelser af samspeilet mellem stat og kom-

muner. I afhandlingen sammenfatter jeg dette som et *dobbelt demokrati*. Det skal forstås på den måde, at både stat og kommuner har demokratisk valgte politiske repræsentanter med legitim beslutningskompetence. Men de to niveauer er ikke lige. Staten kan stille krav og pålægge opgaver, men kommunerne har – i varierende grad – et råderum til at tilpasse politikken lokalt. Anskuet på den måde, er det naturligt, at der opstår spændinger om politikken. Det skyldes, at der er en gråzone, hvor det ikke altid er klart, hvor stort det kommunale råderum er. Det skyldes også, at staten ofte ønsker ensartede tilbud på tværs af landet, mens kommunerne netop eksisterer, fordi det giver mening at kunne tilpasse politikken til lokale behov og forskelligheder. De to logikker trækker hver sin vej og kan give store sammenstød. Tænk blot på indførelsen af minimumsnormeringer i dagtilbud eller den løbende diskussion af hvor store kommunale forskelle, der er rimelige i fx ældreplejen. Samtidig er kommunerne magtfulde aktører. Nok er de formelt underlagt de statslige rammer, men ofte er staten afhængig af kommuner til implementeringen. Her spiller det ind, at kommunalpolitikere er folkevalgte, der har til opgave at påvirke den lokale politik. Et dobbelt demokrati kan altså hverken reduceres til et simpelt hierarki eller et smidigt samarbejde. Det er præget af grundlæggende spændinger mellem de to demokratiske niveauer.

Tabel 1: Gennemsnitlig transformation i omdannelsesplanerne

Forklaring	Kategori	Transformationsprocent (gns.)	Passer forventningen?
Byrådets orientering	Venstreorienteret (socialdemokratisk borgmester)	53 %	Nej
	Højreorienteret (borgerlig borgmester)	40 %	
Kommunens økonomi	Negativt resultat	54 %	Nej
	Lille overskud	33 %	
	Stort overskud	52 %	
Befolkningsvækst	Lav	40 %	Nej
	Mellem	44 %	
	Høj	58 %	
Byrådets interesse	Ingen forudgående omdannelsespolitik	30 %	Ja
	Forudgående omdannelsespolitik	59 %	
Implementeringsbetingelser	Hæmmende	33 %	Ja
	Blandede	52 %	
	Fremmende	62 %	
Kombinationen af interesse og betingelser (fit)	Lavt fit	31 %	Ja
	Mellem	50 %	
	Højt fit	62 %	

Kilde: Nielsen (2026B). Transformationsprocenten for hvert område er beregnet med formelen: transformationsprocent = (andel af nedrivninger × vægt 1) + (andel af salg × vægt 0,75) + (andel af fortætning × vægt 0,5) + (andel af ommærkning × vægt 0,25). Herefter er der beregnet gennemsnit for hver gruppe af planer.

Referencer

- Bech-Danielsen, C. m.fl. (2026). Følgeevaluering 2019-2029. Midtvejsnotat. Evaluering af den foreløbige udvikling i 15 boligområder, der med Parallelsamfundslovgivningen i 2018 blev udpeget som omdannelsesområder, BUILD, Aalborg Universitet. https://vbn.aau.dk/ws/portalfiles/portal/831790111/Midtvejsevaluering_Folgeevaluering_maj_2026.pdf
- Nielsen, A.L. (2026A). *Policymaking and Implementation in a Double Democracy* [ph.d.-afhandling]. Aarhus Universitet, Institut for Statskundskab. https://politica.dk/fileadmin/politica/Dokumenter/Afhandlinger/anders_leth_nielsen.pdf
- Nielsen, A.L. (2026B). Why Cities Customize National Policy During Implementation. *Urban Affairs Review*. <https://doi.org/10.1177/10780874261446604>
- Social- og Boligministeriet (2025). Redegørelse om parallelsamfund. København. <https://www.sm.dk/Media/638931806398251199/Redegørelse%20om%20parallelsamfund-UA.pdf>

Forsvarspolitisk beslutningsproces i Danmark: En forståelsesramme

Forlig er udbredt i dansk politik. Samtidig er det et fænomen, hvor der er begrænset dybdegående indsigt i, hvordan forligsparlamentarismen udfolder sig i praksis. Det gør sig også gældende på forsvarsområdet. Med udgangspunkt i min ph.d.-afhandling om den forsvarpolitisk beslutningsproces i Danmark i perioden 1984-2004 vil jeg i det følgende fremlægge, hvad mine historiske analyser viser og diskutere fundene i en aktuel kontekst.



Af Jakob Linnet Schmidt
analytiker, Dansk Institut
for Internationale Studier

Politiske forlig udgør en uformel institution i dansk politik, som i modsætning til lovgivningsarbejdet i Folketinget ikke følger nedskrevne regler og procedurer.¹ I forhold til beslutningsprocessernes forløb viser analyserne i min afhandling, at de på forsvarsområdet udfolder sig i to faser. Først en ofte årelang forberedelsesfase, som bl.a. er kendetegnet ved, at de politiske partier offentligt udstikker overordnede ønsker og prioriteter for en kommende aftale. Dernæst følger en egentlig forhandlingsfase. Ofte forløber den over en relativ kort periode. Ved fire af de seks beslutningsprocesser, som jeg undersøger i afhandlingen, er der tale om en periode på en til tre måneder. I 1999 varede forhandlingsfasen dog syv måneder, mens den var historisk lang op til 1989-forliget, hvor der gik hele 17 måneder, fra de første forhandlinger blev indledt, til en aftale blev indgået. Forhandlingsfasen her kan dog også anskues i to forløb. Et på baggrund af et regeringsudspil fra 1987, der varede syv måneder, og et med udgangspunkt i et nyt udspil fra 1988, der forløb over tre måneder. Ved det seneste forlig gik der knap en måned, fra regeringen fremlagde sit udspil, til det historiske tiårige rammeforlig blev indgået i juni 2023.

Typisk bliver forhandlingerne netop indledt kort efter offentliggørelsen af et regeringsudspil. På dette område er der tale om et karakteristikum, der gradvis udvikles i den undersøgte periode. Således offentliggjorde regeringen i 1984 et resumé af sit udspil, mens udspil i 1987, 1988, 1999 og 2004 blev lagt

offentligt frem forud for forhandlingerne. Siden er det blevet gængs praksis. Det er i øvrigt værd at bemærke, at udspillene i 1988 og 1999 blev udarbejdet og offentliggjort efter pålæg fra de øvrige forligspartier.

I forhold til de regeringsinterne beslutningsprocesser viser analyserne i afhandlingen, at regeringens koordinationsudvalg er det centrale forum, hvor udspillene sanktioneres. Men der finder samtidig en række bi- og trilaterale møder sted mellem statsministeren, finansministeren og forsvarsministeren. Mine analyser afdækker, at flere hensyn indgår i udformningen. Dels sikkerhedspolitiske hensyn med udgangspunkt i Forsvarets identificerede ønsker og behov samt alliancehensyn. Dels indenrigspolitiske, økonomiske og forhandlingstaktiske hensyn. Samlet set er det for hele perioden det generelle indtryk, at regeringsdrøftelserne i højere grad kredser om økonomien i udspillet end om indholdet.

Forsvarsbudgettets størrelse som omdrejningspunkt

Med tanke på, at forsvarsbudgettet udgør en anseelig andel af bruttonationalproduktet og de samlede offentlige udgifter, er det ikke overraskende, at økonomien er i centrum. Men de politiske beslutningsprocesser i forbindelse med forsvarsforlig adskiller sig i den henseende fra beslutningsprocesser på andre sikkerhedspolitiske områder. F.eks. konkluderes det i udredningen om baggrunden for beslutningerne om at indlede militære engagementer i Kosovo, Afghanistan og Irak, at de

1. Flemming Juul Christiansen, *Politiske forlig i Folketinget. Partikonkurrence og samarbejde*, Politica, 2008, s. 39, 56-59.

var styret af efterspørgsel, og at USA's ønsker spillede en afgørende rolle.² I forsvarspolitikken indtager alliancehensyn en mindre dominerende position, hvor det i stedet indgår som et blandt flere hensyn.

Forsvarsbudgettet er i udgangspunktet også det helt dominerende spørgsmål og stridspunkt i de politiske forhandlinger, der altid finder sted på lukkede møder i kredsen af de eksisterende forligspartier samt eventuelt andre partier, der af politiske årsager ønskes inddraget. Eneste undtagelse i den undersøgte periode er 2004-forliget, hvor der allerede forudgående var etableret politisk enighed om en reguleret fortsættelse af det gældende budget, en såkaldt nulløsning. Tilsvarende lå den økonomiske ramme også fast forud for 2023-forliget, idet indfasningsperioden dog blev fremrykket en smule i forhold til "Nationalt kompromis om dansk sikkerhedspolitik", som partilederne fra de fem ældste af Folketingets partier havde indgået et år forinden.³

I den eksisterende litteratur er der forskellige bud på, hvad der er afgørende for forsvarsbudgettets størrelse. Jens Ringsmose peger på sammenhæng med allianceinternt pres med et hovedargument om, at budgettets størrelse primært bestemmes af styrken af presset for et forøget bidrag.⁴ I sine publikationer om forsvarsforlig, der er skrevet under eller om den kolde krig, argumenterer Nikolaj Petersen for, at tre principielle hovedopfattelser gør sig gældende i forhold til forsvarsudgifter: At Forsvaret skal prioriteres meget højt, fordi det vedrører landets beståen; at det må indgå i en samlet vurdering af statens ressourceforbrug; og at forsvarret af Danmark er ressourcespild. Det Konservative Folkeparti og – lidt mindre udtalt – Venstre har ifølge Petersen traditionelt været fortalere for at prioritere Forsvaret højt, men dog ikke sigtet højere end mod underkanten af NATO's ønsker. Socialdemokratiet og – med noget lavere prioritering af Forsvaret – Radikale Venstre har ifølge Petersen været af den opfattelse, at Forsvaret må indgå i en samlet vurdering af sta-

tens ressourceforbrug. Ressourcespildsopfattelsen fandtes under den kolde krig på begge de politiske yderfløje.⁵

Partiernes positioner

Analyserne i min afhandling viser, at hovedsynspunkterne i forhold til Forsvarets prioritering har stor forklaringskraft i den undersøgte periode. Men der er samtidig grundlag for at nuancere og udbygge. Forsvarsforligspartierne kan i udgangspunktet opdeles efter, hvor højt Forsvaret i samfundsøkonomisk henseende skal prioriteres. Partiernes indbyrdes placering er stationær, mens den konkrete udmøntning afgøres af opfattelser af det aktuelle trusselsbillede og den samfundsøkonomiske situation. Derudover spiller også alliancepolitiske ambitioner ind.

For Det Konservative Folkeparti og Venstre var Forsvaret en særlig prioritet. Konkret kom det i 1980'erne til udtryk ved, at de ønskede at tilføre Forsvaret yderligere ressourcer, selv om den økonomiske situation betød, at der skulle spares på de offentlige budgetter. Socialdemokratiet var derimod af den opfattelse, at Forsvaret ikke kunne tildeles flere midler, når der samtidig skulle spares på velfærdsområderne. Partiets hovedlinje blev i den situation budgetmæssige nulløsninger. Det skal ikke forstås sådan, at samfundsøkonomiske hensyn ikke også spillede ind hos de borgerlige partier. Men balancepunktet lå anderledes end hos Socialdemokratiet. Trods Warszawapagtens oprustning og henstillinger fra de allierede betød hensyn til økonomien, at deres ambitionsniveau kun matchede det, der af Forsvaret blev karakteriseret som et absolut minimum.

Tilsvarende betød forskellige hovedopfattelser i 1990'erne, hvor den umiddelbare invasionsstrussel var forsvundet, at de borgerlige ønskede at holde igen med at reducere på forsvarsområdet, mens socialdemokraterne mente, at Forsvaret skulle bidrage med besparelser til den samlede økonomi. Radikale

2. Rasmus Mariager & Anders Wivel, *Hvorfor gik Danmark i krig? Uvildig udredning af baggrunden for Danmarks militære engagement i Kosovo, Afghanistan og Irak*, Rosendahls, 2019, s. 345-362.
3. Jakob Linnet Schmidt, "Den transatlantiske ledestjerne: Sikkerhedspolitiske tendenser og realiteter i Danmark 2019-2024", *Historisk Tidsskrift* 124, nr. 2 (2024), s. 411-412.
4. Jens Ringsmose, "Frihedens assurancepræmie": NATO, Danmark og forsvarsbudgetterne, Sydansk Universitet, 2008, s. 9-11.
5. Nikolaj Petersen, *Forsvaret i den politiske beslutningsproces*, Forsvarsministeriet, 1980, s. 6-10, 35-37; Nikolaj Petersen, "Forsvarspolitik", i John T. Lauridsen, Rasmus Mariager, Thorsten Borring Olesen & Poul Villaume (red.), *Den Kolde Krig og Danmark*, Gads Leksikon, 2011, s. 276-280.

” Det er bemærkelsesværdigt, at der siden Ruslands fuldska-lainvasion af Ukraine i 2022 indtil videre er afsat svimlende knap 360 mia. kr. til løft af forsvar og sikkerhed frem til og med 2033

Venstre kan ses inden for samme hovedopfat-telse som Socialdemokratiet, men ofte med andre balancepunkter og ønsker om at be-skære forsvaret væsentligt mere. Men også alliancehensyn og ambitioner spillede en rol-le i de politiske overvejelser. Det blev f.eks. ty-deligt op til 2004-forliget, hvor Socialdemo-kratiet og Radikale Venstre opgav ambition-en om at reducere forsvarsbudgettet, fordi det karambolerede med ønsket om at styrke de udsendelsesparate enheder yderligere.

I dag er der fælles tilslutning til oprust-ning

Det er min vurdering, at disse skillelinjer og påvirkningsfaktorer fortsat gør sig gældende. I den aktuelle situation er partierne dog fun-det sammen i tilslutning til en markant op-rustning, hvor det ikke giver mening at son-dre mellem Socialdemokratiet, Venstre og Det Konservative Folkeparti. Det er bemær-kelsesværdigt, at der siden Ruslands fuldska-lainvasion af Ukraine i 2022 indtil videre er afsat svimlende knap 360 mia. kr. til løft af forsvar og sikkerhed frem til og med 2033.⁶ Det er vel at mærke sket uden reel politisk op-position. Den meget brede forligskreds, der ved indgåelsen af forsvarsforliget i 2023 om-fattede alle Folketingets partier med undta-gelse af Alternativet og Enhedslisten, er fort-sat intakt.

Den centrale årsag til bredden og sammen-holdet kan utvivlsomt henføres til en følelse af nødvendighed som følge af et skærpet trus-selsbillede, der blev åbenbaret med Ruslands fuldska-lainvasion, og til den gradvise erode-ring af det transatlantiske interesse- og vær-difællesskab, der fulgte med Donald Trumps genvalg som amerikansk præsident i novem-ber 2024.⁷ Samtidig bør man ikke se bort fra, at den omfattende forøgelse af Forsvaret har fundet sted i ”en helt unik situation med vir-kelig sunde offentlige finanser”.⁸ Et øjensyn-ligt næsten udtømmeligt økonomisk råde-rum har således betydet, at den kraftige for-øgelse af Forsvaret, der kun tåler sammenlig-

ning med de tidlige NATO-år, næppe endnu har været mærkbar for de fleste danskere.

De centrale aktører i beslutningspro-cessen

Afslutningsvis vil jeg sætte fokus på de politi-ske aktører, der indgår i den forsvarspolitiske beslutningsproces. I den eksisterende beslut-ningsproceslitteratur er især statsministeren blevet tillagt stor indflydelse. Erling Bjøl pe-ger f.eks. på, at statsministeren dominerer udenrigspolitiske beslutningsprocesser ved såkaldte ”vendepunktsbeslutninger”.⁹ Om-trent tilsvarende antager Nikolaj Petersen, at statsministeren på det forsvarspolitiske om-råde kun deltager direkte ved ”afgørende be-slutninger”, såsom indgåelse af forsvarsfor-lig.¹⁰ Tim Knudsen iagttager i sit værk om statsministerens rolle en stadig større magt-koncentration omkring regeringschefen. Samtidig betegner han Statsministeriet og Fi-nansministeriet som et duopol, der gør det svært for fagministrene at tage initiativer uden deres involvering, fordi de leder de to centrale regeringsudvalg: Koordinationsud-valget og Økonomiudvalget.¹¹

Mine analyser viser, at de to ministre sam-men med forsvarsministeren er de helt cen-trale aktører i de regeringsinterne processer, der i tillæg til de omtalte udvalg også finder sted på bi- og trilaterale møder, hvor rege-ringsudspil og forsvarsministerens forhand-lingsmandat diskuteres og fastsættes. Men analyserne viser samtidig, at statsministeren og finansministeren er yderst sjældne direkte deltagere i de politiske forhandlinger, som i meget vid udstrækning er overladt til for-svarsministeren inden for de udstukne ram-mer. Dog blev statsminister Poul Schlüter og finansminister Henning Christophersen i 1984 direkte involveret i forsvarsminister Hans Engells afsluttende forhandlinger med Socialdemokratiet, der samtidig inddrog par-tiformand Anker Jørgensen og forhenværen-de finansminister Knud Heinesen. Det skyld-tes en fælles interesse i at opnå en hurtig af-

6. Forsvarsministeriet, ”Økonomi og styring”, 28. oktober 2025, <https://www.fmn.dk/da/ar-bejdsomraader/forlig-og-okonomi/okonomi-og-styring/>.

7. Jakob Linnet Schmidt & Mikkel Runge Olesen, ”Fra gnier til spendabel: Udviklingen i Danmarks syn på forsvarsudgifter 2014-2025”, *Samfundsøkonomen* 2025, nr. 4 (2025), s. 9-11.

8. Tobias Bonde Simonsen, ”Danmark i ’unik position’ til at finde penge til forsvaret, men andre lan-de står i problemer til halsen”, *TV 2*, 20. februar 2025.

9. Erling Bjøl, *Hvem bestemmer? Studier i den udenrigspolitiske beslutningsproces*, Jurist- og Økonomiforbundets Forlag, 1983, s. 58, 358.

10. Petersen, *Forsvaret i den politiske beslutningsproces*, s. 22.

11. Tim Knudsen, *Mellem almagt og afmagt 2001-2019*, Statsministeren bd. 5, Samfundslitteratur, 2023, s. 29-31, 551-573.

” Historien taler for, at Mette Frederiksens direkte rolle i den forbindelse snarere skal ses i lyset af aftalens skelsættende betydning end som en ny tendens, hvor statsministeren deltager direkte i de politiske forhandlinger om forsvarspolitik

tale, hvilket altså krævede, at forhandlingerne blev løftet et niveau op.

I den periode, som jeg undersøger i afhandlingen, er der ikke andre eksempler på, at statsministeren var direkte involveret i forhandlingerne. Det var dog planen, at Poul Schlüter og Svend Auken i 1988 skulle mødes og bringe forhandlingerne ud af deres dødvande men det blev aldrig realiseret som følge af den pludselige valgudskrivelse. Finansminister Mogens Lykketoft overtog i 1995 forhandlingerne om forsvarsbudgettets størrelse, som blev aftalt i forbindelse med finanslovsforliget for 1996, hvorefter forsvarsminister Hans Hækkerup kunne indgå forsvarsforlig. Det kan samtidig ses som en afspejling af forsvarsministerens svage forhandlingsposition. Det gjorde sig tilsvarende gældende i 1999, hvor han fik følgeskab af økonomiminister Marianne Jelved, der både kunne sikre regeringens og Radikale Venstres tilslutning. Det overordnede billede er dog, at de politiske forhandlinger foregår mellem forsvarsministeren og en meget snæver kreds af personer, der reelt omfatter en lille håndfuld forsvarsordførere, med Socialdemokratiet, Det Konservative Folkeparti, Venstre og delvist Radikale Venstre som de centrale partier.

Det er uvist, om udvidelsen af forligskredsen, der siden har fundet sted, har ændret ved disse partiers centrale betydning. Til gengæld er der indikationer på, at de tre omtalte ministre også siden har været de centrale regeringsaktører. F.eks. har embedsmænd, der var involveret i 2018-forliget, fortalt, at det var statsminister Lars Løkke Rasmussen, finansminister Kristian Jensen og forsvarsminister Claus Hjort Frederiksen, der besluttede den økonomiske ramme, hvilket i øvrigt skete med alliancepolitiske hensyn for øje.¹² De tilgængelige kilder indikerer også, at statsminister Mette Frederiksen var den helt centrale og drivende aktør bag det, der siden blev til det sikkerhedspolitiske kompromis, som hun i marts 2022 indgik med en række partiledere.¹³ En historisk aftale, der lagde grunden for de forsvarspolitiske aftaler, der siden er fulgt.¹⁴ Historien taler for, at Mette Frederiksens direkte rolle i den forbindelse snarere skal ses i lyset af aftalens skelsættende betydning end som en ny tendens, hvor statsministeren deltager direkte i de politiske forhandlinger om forsvarspolitik.

Artiklen er baseret på ph.d.-afhandlingen *Forsvar og politik: Den forsvarspolitiske beslutningsproces i Danmark ca. 1984-2004*, Københavns Universitet, 2026.

12. Schmidt, ”Den transatlantiske ledestjerne”, s. 408-410.

13. Johan Blem Larsen, ”Alle fem partiledere vidste, at de nok havde indgået den mest vidtrækkende aftale i deres politiske karrierer”, *Politiken*, 27. marts 2022; Henrik Qvortrup & Lars Trier Mogenssen, *Lev med det – 181 scener fra Mette Frederiksens vilde tid ved magten*, People’s, 2023, s. 179-185.

14. Schmidt, ”Den transatlantiske ledestjerne”, s. 389, 411-412.



Djøl Forlag



Styrk din kommunikation som offentlig leder

Forankret i forskning
- med blik for praksis



Læs mere

Administrativ DEBAT

INDMELDESEOPLYSNINGER

Indmeldelse kan ske på hjemmesiden www.naf-net.dk under fanen "Bliv medlem". Ved udfyldelse af formularen vil du i løbet af et par dage modtage en velkomstmil og bekræftelse af din tilmelding. Medlemskabstyper og priser oplyses ligeledes på hjemmesiden. Du er altid velkommen til at kontakte os på mail: regnskab@naf-net.dk.

KONTAKTOPLYSNINGER:

Nordisk Administrativt Forbund
c/o Lasse Bo Anderschou
Mail: regnskab@naf-net.dk
ISSN 0108-8483

ADMINISTRATIV DEBAT #1 – MAJ 2026

Udgivet af den danske afdeling af Nordisk Administrativt Forbund.

REDAKTION AF ADMINISTRATIV DEBAT ER:

Kasper Tollestrup (ansvarshavende redaktør)/Peter Bjerre Mortensen/
Mads Leth Jakobsen/Rasmus Mølgaard Mariager/Caroline Howard
Grøn/Maria Falk Mikkelsen/Adam Wolf, Pernille Halberg Salomon
og Peter Thorgaard

GRAFISK PRODUKTION:

Djøl Forlag.
Tryk: Ecograf, Brabrand.
Eftertryk tilladt med kildeangivelse.
Løssalgpris: 150 kr. inkl. forsendelse.