

# Det politiske beslutningsgrundlag under usikkerhed

Arne Jensen

*Institut for Matematisk Statistik og Operationsanalyse, Danmarks Tekniske Højskole*

*SUMMARY: In this paper it is emphasized that uncertainty – seen from the politician's viewpoint – can be something positive when it comes to the absorption of new knowledge and the fulfillment of changed goals. Abolition of frictions within transportation and communication, the yielding mobility of manpower, and demands for participation are dealt with. The necessity to reassess the maximization principle is pointed out. The importance of local interplay, in order to locally create financial, ecological and social balance and regional protectionism with a smooth adaptation to rapidly fluctuating conditions and as a substitute for regional development support, are emphasized.*

---

Med den frihed, som et temanummer om beslutningskrise i dansk økonomi giver, vil jeg tillade mig at trække tingene lidt stærkt op.

Men lad mig begynde med at referere, hvad Viggo Kampmann en gang svarede på mit spørgsmål til ham.

Hvorledes bliver en beslutning til?

»Man taler om problemerne – den ene fremfører synspunkter, den anden andre, det ene møde afløser det andet, og ingen af os kan rigtig se en vej frem i det almindelige virvar af argumenter og materiale. Men så pludselig en dag hænger det i luften, og man ved, hvad der er forsamlingens beslutning. Dikterer den kort ned til sekretæren, og gruppens afslappede holdning viser, at tolkningen var rigtig, og ingen af os kan egentlig gøre rede for, hvordan vi nu kom til det resultat, eller sige »hvad sagde jeg«. Den hang blot pludselig der i luften og kunne tages ned af enhver af os, og beslutningen var truffet.«

Referatet er ikke ordret, men dækker, hvad han sagde ved kaffen i studiegårdens frokoststue efter et møde for en generation siden.

I dag kan man ofte få fornemmelsen af, at der bliver talt og talt, *uden* at det leder frem til nogen beslutning. Det rejser spørgsmålet, om vi kan pege på faktorer, der har ændret sig, så vi i dag står i en anden situation, end vi gjorde tidligere, og så radikalt anderledes, at vi kan tale om beslutningskrise?

# Det politiske beslutningsgrundlag under usikkerhed

Arne Jensen

*Institut for Matematisk Statistik og Operationsanalyse, Danmarks Tekniske Højskole*

*SUMMARY: In this paper it is emphasized that uncertainty – seen from the politician's viewpoint – can be something positive when it comes to the absorption of new knowledge and the fulfillment of changed goals. Abolition of frictions within transportation and communication, the yielding mobility of manpower, and demands for participation are dealt with. The necessity to reassess the maximization principle is pointed out. The importance of local interplay, in order to locally create financial, ecological and social balance and regional protectionism with a smooth adaptation to rapidly fluctuating conditions and as a substitute for regional development support, are emphasized.*

---

Med den frihed, som et temanummer om beslutningskrise i dansk økonomi giver, vil jeg tillade mig at trække tingene lidt stærkt op.

Men lad mig begynde med at referere, hvad Viggo Kampmann en gang svarede på mit spørgsmål til ham.

Hvorledes bliver en beslutning til?

»Man taler om problemerne – den ene fremfører synspunkter, den anden andre, det ene møde afløser det andet, og ingen af os kan rigtig se en vej frem i det almindelige virvar af argumenter og materiale. Men så pludselig en dag hænger det i luften, og man ved, hvad der er forsamlingens beslutning. Dikterer den kort ned til sekretæren, og gruppens afslappede holdning viser, at tolkningen var rigtig, og ingen af os kan egentlig gøre rede for, hvordan vi nu kom til det resultat, eller sige »hvad sagde jeg«. Den hang blot pludselig der i luften og kunne tages ned af enhver af os, og beslutningen var truffet.«

Referatet er ikke ordret, men dækker, hvad han sagde ved kaffen i studiegårdens frokoststue efter et møde for en generation siden.

I dag kan man ofte få fornemmelsen af, at der bliver talt og talt, *uden* at det leder frem til nogen beslutning. Det rejser spørgsmålet, om vi kan pege på faktorer, der har ændret sig, så vi i dag står i en anden situation, end vi gjorde tidligere, og så radikalt anderledes, at vi kan tale om beslutningskrise?

Jeg skal her til en begyndelse pege på tre, nemlig:

(1) i den forløbne generation har vi gennemlevet en *transportrevolution*, hvis virkninger er ved at slå igennem.

(2) vi står over for en *kommunikationsrevolution*, der sætter spørgsmålstegn ved de herskende institutionelle forhold og deres arbejdsformer og

(3) det hidtidige *maksimeringsprincip* giver ikke længere nogen adekvat beskrivelse af, hvad der foregår, efter at ikke-økonomiske faktorer har fundet deres vej ind i målsætningerne sammen med medbestemmelse og decentralisering.

Udviklingen i transport og kommunikation betyder fjernelse af trægheder, d.v.s. udviklinger eet sted i det verdensøkonomiske system forplanter sig hurtigt til andre dele. Det kontrasterer stærkt med arbejdskraftens vigende mobilitet og er med til at skabe social uro, der er udtryk for, at den enkelte og hans lokale gruppe i det komplekse, hurtigt varierende samfund ikke længere inden for sin horisont kan se noget meningsfyldt i sin situation.

Med maksimeringsprincippet bortfald er den eendimensionale pris-rolle formentlig udspillet. Den må udbygges med supplerende vilkår eller bivilkår eller erstattes af et flerdimensionalt »instrument«, om det mere smidigt skal udfylde sin rolle ved afhandling af vore flerdimensionale mål. Disse er skabt af vor høje levestandard. Nu drejer det sig ikke blot om Kroner og Ører, men også – som bl.a. strejkerne viser – om meningsfyldt arbejde og økologisk og social balance. At personalet opfører sig som institutionernes ejere og ikke som deres tjenere på ejernes vilkår, er vel et af tegnene på, at pengeøkonomiens rolle i handel og fordelingspolitik må genvurderes. Man må eksempelvis også spørge, om finanslovens eendimensionale Krone-opstilling stadig er et adekvat instrument for overblik ved den flerdimensionale styring? Men det er naturligvis også muligt, at det tværtimod er sådan, at det kolde pengesamfund netop meget godt afspejler det kommende stærkt fluktuerende samfunds formelle krav om hurtigere individuel stillingtagen uden solidaritetens forsinkende mellemfase?

Noget kunne dog tyde på, at vi i vor tid har overbebyrdet beslutningssystemet og bidraget til beslutningskrisen ved i alle udførende faser at udnytte lovgivning og retningslinier efter deres ord i stedet for som tidligere efter deres ånd, og derved på grund af berettiget eller uberettiget mistillid sat de blødgørende, decentrale, menneskelige skøn ud af funktion. I det mindste, når automatiseringen bryder sammen, er det ofte på grund af for stor respekt for de formelle regulativer, som specialisterne tror afspejler virkeligheden, og manglende respekt for de uskrevne regler og kutymmer.

Til de forannævnte tre faktorer må vi føje en fjerde:

(4) den banale *mål/middel-konflikt*. Der er blevet flere mål at jage under brug

af færre af de traditionelle midler, og der er derved blevet færre traditionelle frihedsgrader. Det betyder, at der opstår uoverensstemmelser mellem det, man i det mindste stiler efter, og det, man inden for det bestående højst kan nå ad traditionel vej, og vi har en beslutningskrise. Særlig udtalt bliver den, når der ikke er tiltro til, at selv spring i udviklingen i det bestående – en revolutionær udvikling – kan ændre på dette forhold.

Olieandens manglende forbrugsevne og vilje har afdækket en række svagheder i vor traditionelle forestillingsverden. Det, de ikke bruger nu, er i det væsentlige til vor frie rådighed nu – eller tabt for altid.

Men udover disse ændringer i vanlige parametre i det økonomiske system, må vi også pege på en række *sociologiske parametre*, der har ændret sig stærkt og skabt usikkerhed i beslutningssystemet.

(5) Som det femte punkt skal jeg her pege på ændringen i *familiemønstret og hjemmets funktion*. Denne ændring har for mig at se givet kvinden de afgørende kort på hånden ved sin seksuelle og økonomiske uafhængighed. Det er imidlertid fordele, hun endnu ikke har nået at gøre brug af, hvilket skaber usikkerhed i beslutningssystemerne.

Da man her rører ved noget centralt, nemlig spørgsmålet om ændringer i *solidaritetens rækkevidde*, kan man meget let stå over for problemet om en nyvurdering af den lovgivning, vi i de forløbne generationer i en solidaritetens periode har gennemført. Det skal nu vise sig, om lovgivningen også uændret kan benyttes i en mere individualistisk periode, som synes at stå foran os.

Videre kan der peges på et punkt

(6) nemlig, at ændringer i arbejdsmønstret understreger nødvendigheden af en *genvurdering af de retslige og økonomiske fordelinger* mellem stat, arbejdsgiver og arbejdstager.

Meget tyder på, at vi tillige står over for en reformulering af, hvorledes fremskaffelsen af reserver til at tage de sociale stød af med, skal ske.

Om målet, eller målene, frihed og tryghed, for såvel enkeltindivid som gruppe skal bevares i et stærkt fluktuerende samfund, forekommer det mig uafvendeligt at tage spørgsmålet om størrelsen af stødpuder og reserver, deres fremskaffelse og ejerforhold op til nyvurdering. Lad mig nævne nogle konkrete eksempler på, hvad det er, jeg har i tankerne under punkt (6):

a *Alderdomspension:*

Skellet mellem arbejder og tjenestemand må ændres, så man lægger dels de faktiske bevægelser i arbejdsmønstret, dels de latente, der er under overfladen, til grund for udformning for reglerne for bl.a. tryghed. Trygheden skal kunne »optjenes« under skiftende forhold og ansættelser inden

for og uden for det offentlige i vort samfund på en i national-økonomisk forstand realistisk måde for overførsler fra tiår til tiår og fra generation til generation med skiftende erhvervsbaggrund.

b *Arbejdsløshed:*

Virksomhederne – såvel offentlige som private – skal have et økonomisk incitament til under rationalisering eller lignende ændringer at skabe arbejdspladser til dem, der bliver frigjort, og de offentlige virksomheder får en pligt til i deres dispositioner at tage hensyn til dispositionernes virkninger på andre offentlige virksomheder og kasser, hvilket burde være en selvfølge, men ikke er det. Deres virkning på det øvrige samfund skal også med. De skal altså ikke drives som private forretninger, men som det, de er, offentlige virksomheder med de forpligtelser, som dette indebærer til at udgøre et led i den almene styring også i de daglige dispositioner. Det kan indebære stærke ændringer i Centraladministrationens rolle, kontrolmetoder og tankesæt.

c *Omstyringsreserver:*

Tilpasning til og udnyttelsen af ændret kultur, viden og teknik stiller sammen med (a) og (b) krav om en genvurdering af statens, arbejdsgivernes og arbejdstagernes rolle i det risikoudlignende spil mellem individer, grupper og natur.

Også et punkt (7) kan nævnes – et punkt, som jeg tilmed er bange for er meget væsentligt:

(7) Med den *højere almene viden og den højere levestandard* har Janteloven fået frit løb, og demokratiseringsprocessen har fået af Grundlovens fædre utilsigtede sidevirkninger, hvor man ikke alene udtrykker sine krav og mål, men af mangel på tillid til andre med anden status også udtrykker, hvordan man skal nå målene. Det betyder dels en nedvurdering af sagkundskaben og en manglende forståelse for politikerens rolle og muligheder, begge faktorer, der på væsentlig måde påvirker vort beslutningssystem og gør sit til at bidrage til en beslutningskrise. Vort komplekse samfunds tilpasning til ændrede forhold lader sig desværre sjældent realisere ved enkle, firkantede løsninger. De giver ofte anledning til flere nye spørgsmål, end de løser af gamle. Ikke desto mindre myldrer det med sådanne løsninger i debatten.

Har eksperterne måske på deres side været for tilbøjelige til at disponere på hr. Hansens vegne og tillagt hr. Hansen egenskaber, han ikke har som *Bonus Pater Familias*, i stedet for det, han er i vort mere pulveriserende samfund? Er dette blevet styrket af politikerens tilbøjelighed til at gå ind i den direkte administration i stedet for at bruge administrationen som instrument og kontrollere den, så han

kan få tid til som medlevende borger forud at udmønte hr. Hansens reaktioner i en *politik, der kan vise vejen*. Derved ville politikerne frugtbargøre resultatet af, at vi har fået en befolkning med en højere viden, og en befolkning, der på grund af den højere levestandard er i stand til i langt større grad end tidligere at benytte det demokratiske instrument.

Er der hos den enkelte politiker *overensstemmelse mellem tanker, ord og handling* – hvis ikke, er der også her en reel grund til, at det kan være besværligt for hr. Hansen at opfatte politikerne som kvalificeret til at vise vejen og med sin større indsigt garantere hr. Hansen, at sagkundskaben bliver brugt for hans skyld på hans præmisser. Man ville undgå mange situationer, hvor politiske beslutninger må gøres om, fordi man ikke har trukket på den viden, der faktisk er i befolkningen og hos sagkundskaben. Har man været for urealistisk i sine velmente intentioner, fordi man mangler en høring til belysning af de indirekte konsekvenser af det, man ville?

Mangler vi en afvejning af *individuel frihed mod kollektivets solidaritet*, individets horisont mod gruppens viden? Holdningsændringer og forståelse af egen rolle i spillet er stærkt begrænsende faktorer.

### **Usikkerhed, politikere og eksperter – og befolkning**

Men hvordan foregår dette samspil mellem politikere og eksperter, der sikrer os, eller burde sikre os, et gnidningsfrit samspil mellem befolkning, politikere og ekspert?

Det er alment menneskeligt, at et beslutningsgrundlag bygger på det, man ved, og at det enkelte individs horisont er begrænset. Det gælder også politikere.

Derfor opbygger de omkring sig sekretariater, administrative apparater, der kan udvide deres videngrundlag, dels ved egen viden, dels ved en teknik til afsøgning af den viden, der findes uden for deres egen kreds. I en given situation søger de frem til en enkeltperson, en gruppe, en institution eller en forening, som står for i befolkningens øjne at sidde inde med den fornødne viden på det pågældende område. Henvendelser om belysning af det foreliggende problem til disse kredse vil sjældent resultere i henvisning til andre kredse, fordi der i beslutningsgrundlaget indgår et skøn over, hvad der er væsentligt, og hvad der ikke er væsentligt i den pågældende sag, et skøn, der som oftest udøves af det administrative led. Specialistgruppen har sjældent grund til at formode, at andre grupper sidder inde med noget, der i denne sag er mere væsentligt. Som specialister og specialistgrupper vil det være for meget at kræve af dem, at de ikke vurderer deres eget område højest. Det var jo derfor, de valgte at gå ind i det pågældende

felt. Men selv for de bedste eksperter, gælder det ofte, at de er forsynet med et snæversyn, eller for at sige det mere pænt nogle skyklapper, der medfører, at ikke alt bliver inddraget i deres undersøgelsesproces og ikke al viden medtaget. Jo længere en specialistgruppe sidder fra miljøet omkring de besluttende led, jo større er denne risiko for mangler, fordi atmosfæren ofte siger mere end direkte mundtlig eller skriftlig kommunikation og dets fortolkning af mellemliggende led. Hertil kommer den måske største vanskelighed, at kæden ikke er stærkere end det svageste led med dets »fordomme« – og vi har fået lange kæder, der let kan spise koordinationens fordele op. Risikoen for på denne måde at tage fejl – ved, at væsentlige ting udelades fra beslutningsgrundlaget – kan formindskes ved at øge antallet af eksperter. Men herved opstår samarbejdsproblemer disse eksperter imellem eller vanskeligheder i administrationens forsøg på at samarbejde eksperternes udsagn. Samarbejdet *kan* resultere i supplerende viden, man ikke kunne have fået frem ved summen af enkeltpersoners udsagn, men det *kan* også medføre uddybning af kløfter, væsentlige såvel som irrelevante.

Der er formentlig en naturlig grænse for, hvor mange man kan involvere med held i denne proces, om den ikke skal gå i stå, eller det, der kommer ud af det, ikke skal blive helt udvandet. Man må derfor regne med, at der altid er en større eller mindre mulighed for, at væsentlige faktorer eller momenter bliver udeladt gennem denne procedure. Det er helt åbenbart, når vi taler om risikoproblemer med meget små risici, men gælder alment. De ukendte forbliver upåagtet for en tid, nemlig indtil de undervurderede risici manifesterer sig ved, at der sker noget, der overrasker befolkningen. Denne uvidenhed behøver ikke at blive afdækket ved den første ulykke, »fejltagelse«. Selv sjældne begivenheder sker jo. Men væsentlige undervurderende faktorer vil henad vejen blive afdækket ved de overraskelser, de giver anledning til.

For at sikre sig mod en del af disse fejltagelser suppleres det fremkomne i nogle samfund – men ikke ofte i det danske – med en bred høringsprocedure, der skulle give en vis mulighed for, at også de »på bjerget« upåagtede forhold kommer frem.

Det er alment menneskeligt, at vi, efter at en beslutning er truffet, ikke altid kan gøre rede for, hvorfor. Der er i den en kombination af flair, intuition og tilfældighed, ikke uden viden, omend skjult for de agerende. Den er heller ikke uden det helt tilfældige element, der til tider åbner uventede perspektiver.

Der er i beslutningsprocessen dels et element af usikkerhed, dels et element af risiko. Usikkerheden kan bl.a. skyldes manglende afklaring af fælles mål, eller manglende vidgrundlag. Risikoen kan skyldes, at man som person eller gruppe er part i et spil, man ikke kan gå fra. Man har bl.a. ikke fuld viden om de øvrige

parters hensigter, forhold og reaktioner, eller om, hvad omgivelserne, »naturen«, har i ærmet til en. Er modparten passiv, ven eller fjende eller besjælet af et hadkærlighedsforhold? Hvad vil man selv have ud af det? Ændre vilkårene, så ikke blot utrygheden ved og følgerne af arbejdsløshed begrænses, men også genbeskæftigelsen bliver givet bedre muligheder. Skabe en mere ligelig fordeling af goderne for at begrænse det helt liberalistiske samfunds vanskeligheder, eller vil man skabe værdifast anbringelse af midler som baggrund for en stabil boligpolitik – for at tage de tre mærkesager, Harald Westergaard<sup>1</sup> efterlod sig, og som stadig står uløste.

Vi har forskellig holdning over for de usikkerheder, der er skabt af naturen og dem, der er menneskeskabte. Vi sætter et advarselsskilt eller et hegn op eller undgår byggerier på visse områder, hvor naturen kan spille os et puds. Vi er væsentlig mere krævende, når det er menneskene, der ved handlinger skaber situationer, der for andre er risici. Vi betragter ikke et rev i havet og en bropille på samme måde. Vi stiller også større krav til grupperes sikkerhed end til enkeltindviders.

Denne skelnen mellem væsentligt og uvæsentligt indeholder i sig selv et politisk element, men må ofte overlades til andre end de politiske kredse. Når så fejl måtte vise sig i disse vurderinger ved senere hændelser, må politikerne tage spørgsmålet op påny, hvad enten de politiske afgørelser har fulgt de råd, de har fået eller ej. Rådene byggede jo på en manglende hensyntagen til, som det viste sig, også for dem væsentlige faktorer.

Der indgår således i usikkerheden bl.a. følgende faktorer – uvidenhed, ufuldstændighed, forkert skelnen mellem væsentligt og uvæsentligt, mistolkning af befolkningens reaktioner på uønskede eller uventede forhold samt grupperes og enkeltindviders manglende evne til at forestille sig, hvorledes en hidtil ukendt situation indvirker på det faktiske og vurderingsmæssige område. Og så de mere uklare elementer, intuition, flair og det klare element af tilfældigheder, der sikrer, at vi ikke stagnerer, kører fast eller i ring.

Befolkningerne er fuldt fortrolige med at leve med konsekvenserne af mindre afvigelser til det gode eller det onde i forhold til det ventede, men problemerne opstår, når uventede hændelser og konsekvenser ryster grundlaget for enkeltindviders og grupperes hverdag. Vort krav til beslutningsgrundlaget er da, at usikkerheden ikke relativt må medføre væsentlige ændringer i den enkeltes situation eller væsentlige omfordelinger mellem grupperne af utilsigtet natur.

---

1. *Danske Økonomer*. Festskrift i anledning af Socialøkonomisk 75 års Jubilæum, samfundsvidenskabeligt Forlag, 1976.



Spørgsmål som minoritetsbeskyttelse og forskellen, der er mellem politikernes og befolkningens vidensgrundlag, rejser sig.

Men først og fremmest må vi gøre os klart, at politik kan være at gøre ting i strid med de råd, man får fra det administrative apparat, man har bygget op. Beslutningsgrundlagets udformning især i en periode under usikkerhed er præget af dette.

### **Usikkerhed kan være noget godt**

Det bør ikke være sådan, at embedsmænd udtænker en politik for politikerne, som politikerne så forsøger at få igennem. Omend en dialog mellem politikere, eksperter og embedsmænd under uforpligtende forhold kan være nyttig, bør politikerne selv udstikke de politiske retningslinier. Netop under usikkerhed har politikerne store muligheder for dette, hvis de er kapable til at vise vejen og har overensstemmelse mellem tanke, ord og handling. På denne måde er usikkerhed noget godt, idet der skabes betydelige muligheder for omstyring. Vi så det f.eks. i 1973 under energikrisen. Da var vi tilfældigvis i en heldig situation, der gav betydelig usikkerhed, hvor der var betydelige tidsspand til rådighed for dispositionerne, så man ikke behøvede at disponere, før man havde foretaget en vis bearbejdelse af området. Det gav den politiske proces muligheder for udformningen af en endnu ret så smidig energipolitik (hvis vi da ikke gør den enkelte energiforbruger eenstrenget, som der er en uheldig eenøjet tilbøjelighed til i foreliggende, men heldigvis endnu ikke gennemførte energiplaner.)

Hvilke krav skal rådgivningen opfylde, når den skal være til støtte for en reel politisk beslutning, der evt. kan være en fravigelse fra rådene? Når politikerne ønsker råd, er det ikke nødvendigvis for at følge dem, men for at gøre sig klart, hvad der kan ligge i de handlinger, de under alle omstændigheder vil gå ind i, hvis ikke de kan udløse for dem katastrofale konsekvenser. Der skal være en vis rimelighed i de omkostninger, der er forbundet med ikke at følge rådene. Det er ikke hermed sagt, at det administrative apparat ikke på grund af denne proces kan forfalde til kun at lede op argumenter, der passer ind i de beslutninger, det ved under alle omstændigheder vil blive truffet, fordi det kender det politiske miljø i den pågældende periode. Er det det, politikerne er ude efter? Nej; han ønsker at begrænse sin usikkerhed, når han omstyrer, og han ønsker at benytte den usikkerhed, der er til at få den politiske proces i gang for at fremme de hovedmål, han ivotrigt har. For ham er usikkerheden dybest set noget positivt, der åbner muligheder, men han ønsker at vide, hvad der sker, hvis han ikke griber ind. Inden for det videre dispositionsområde, som usikkerheden har skabt, finder han så den vej, der har en række primære og/eller sekundære virkninger, der passer

ind i hans politiske image. Når noget nyt er på vej, undersøger han lynhurtigt, om det giver muligheder for hans politik. Inertiens Lov gælder nu en gang også for samfundets udvikling. Først og fremmest har politikerne brug for helhedsbetragtninger. Derefter betingede betragtninger, der viser ham det råderum, der er til disposition. Og til slut, hvorledes vil enkeltindividerne og grupperne opleve det? Det mere direkte demokrati, vi oplever i denne periode, gør gamle problemer for Grundlovens stiftere aktuelle igen. Er det nok at have flertal? Stemmer vi efter hoveder, eller, som vi tror, efter hoveder? Eller noget helt tredje indirekte gennem pressionsgrupper, f.eks.? Disse pinlige problemer undgik vi, da hele processen var langsommere forløbende.

### **En administrationsreform, vi endnu har til gode**

Det er forhold som disse, der medfører, at man for at nedbringe usikkerheden og lette omstyringen i større omfang må satse på at gennemføre de politiske dispositioner i form af selvregulerende mekanismer, der ikke kræver central detailkontrol, men sikrer, at relative forhold i samfundet ikke ændres uden klar politisk motivering, ikke for sent, men heller ikke for tidligt. Administrationens angst for lokale selvstyrende og selvkontrollerende tilpasningsmekanismer bør overvindes. Vi har brug for relative dispositioner i større grad end de nu forekommende absolutte. Vi har brug for initiativer, som kan trække på den viden, vi trods alt har (men ikke bruger). Dette bør realiseres uden central ordre og uden central kontrol, men ikke uden kontrol, og dog på rimelig vis resultere i noget for samfundet hensigtsmæssigt. Hvorfor disse idelige reorganiseringer og rationaliseringer uden tanke for den destruktion af viden og muligheder, der samtidig sker. Vi mangler lovmekanismer, der kan sikre et rimeligt samspil mellem Centraladministrationens formentlig nødvendige stærkt hierarkiske opbygning med det øvrige samfunds stærkt ændrede styringsmekanismer byggende på selvstyrende grupper. Vi har dem jo nu helt ned i produktionsledet. At enhver Centraladministration realistisk har taget hensyn til de pres, der på den måde fremkommer nedefra, er ikke ensbetydende med, at vi under den kommunikationsrevolution, som forestår, ikke kan blive stillet over for spørgsmålet om en formalisering af dette pres. Så må Centraladministrationen også i beslutningssituationer benytte sig af tovejs-kommunikation til erstatning for den hidtil hierarkiske een-vejs-kommunikation, hvor de folkelige institutioners tryk på systemet kun langsomt kan udøves over Folketinget, selv i små ting. Der er dog her tale om så vanskelige spørgsmål, at man godt forstår tilbageholdenheden med reformer på dette område. Den stærkt centraliserede beslutningsproces, vi oplever i dette tiår

som følge af den omfattende decentralisering, der gennemførtes i begyndelsen af halvfjerdserne, kan have haft sin betydning for forstoppelsen i systemet. Vi har fået en beslutningskrise. Decentraliseringens muligheder for eksperimenterende, hurtige tilpassende reformer har dårlige tider.

### **Og en uddannelsesreform**

Lad mig som et eksempel på beslutningskrisen og dens virkninger også nævne den blindgyde, vi er løbet ind i, når det gælder de unges uddannelse og erhvervsvalg:

Skal vi tildele det enkelte unge menneske et beløb, han kan bruge til uddannelse eller til etablering efter eget forgodtbefindende? Et beløb, han kan bruge her i landet eller i udlandet som hjælp til selvhjælp og lade ham selv afgøre, om uddannelsen skal være kort eller være lang, og hvor? Som det er, vil den, der vil have en lang uddannelse, få størst tilskud, og den, der vil etablere sig, få ingenting. Det er jo egentlig ikke det, forældrene vil. Lige så naturligt det var i en overgangsperiode at subventionere uddannelsessystemet på dets betingelser, lige så naturligt er det, når en vis almen viden er nået i befolkningen, at skifte kurs og dermed undgå politikerens nu umulige situation mellem den uddannelsessøgendes ønsker, uddannelsesinstitutionens krav og arbejdslivets realiteter.

Og så har vi end ikke berørt muligheden af, at den vestlige verdens uddannelsesmonopol står for fald. Det er jo dog et af de mere væsentlige (men måske glemte) mål i vor egen u-landspolitik.

### **Nogle konklusioner**

Min hovedkonklusion er, at mange politiske dogmer og institutionelle forhold, såvel nationalt som internationalt, står over for at skulle have nyt indhold, fordi opgaverne er blevet radikalt ændret. De er blevet ændret, bl.a. fordi hastig ophævelse af tidligere friktioner på centrale felter som transport og kommunikation kontrasterer stærkt med øgede trægheder på andre områder, hvor man især kan pege på arbejdskraftens vigende mobilitet. Og de er blevet ændret på grund af ændringer i arbejdsmønstre og uddannelsesmønstre med dertil hørende krav på medindflydelse.

I koordinationens (hellige) navn har politikere, administratorer og eksperter hidtil satset på at udbygge styringsinstrumenter til en centralstyring, altså en styring fra OVEN. Vi mangler i høj grad vilje, metode og data til en styring, der »ser det hele sådan lidt fra NEDEN«.

Jeg er dog enig i, hvad min gamle lærer sagde, at »det er de aktive, der skal arve Riget«, men virkningerne skal være til at leve med for de passive.

Begrebet livsglæde og livskvalitet skulle også gerne have en mening for dem, og ikke blot for dem, der aktivt ønsker reformer gennemført eller skaber råderum for egne ideers udfoldelse.

I den langvarige tilpasningsperiode, der forestår med betydelig usikkerhed skabt af mindre trægheder, vil et af de traditionelle hjælpemidler til begrænsning af usikkerheden være protektionistiske holdninger i de enkelte geografiske områder. Det kan ske i det omfang, omgivelserne på grund af egne lignende problemer accepterer det. At det efter traditionel tankegang vil medføre ringere levestandard, kan ikke hindre en sådan udvikling, så længe forringelsen står i et rimeligt forhold til reduktion af usikkerheden. Den protektionistiske landbrugspolitik, som har været en realitet i denne verden indtil videre, kan meget vel blive et mønster for større industrielle områder i fremtiden. I det omfang, det ad den vej er muligt at skabe større regional tryghed og større uafhængighed mellem regionerne, reducerer en sådan protektionisme behovet for egnsudviklingsstøtte. Den støtte er jo skabt for at nå det overordnede mål: Ens vilkår, når der skal ydes og nydes uden store folkevandringer og kulturchock og ønsket om indre social balance i de enkelte regioner og gardering mod katastrofe som følge af omvæltninger i andre regioner.

I den danske beslutningsproces sidder den omgivende verdens virkelighed uforpligtet af vore holdninger med ved bordet og bidrager vel også med sine barske bidrag til beslutningskrisen.

Vi har jo lært, at planlægning kun fungerer, når den udløser latente kræfter, eller støtter det, der er i gang i vore og vore naboers samfundsøkonomiske systemer. Man kan ikke med planer trække alverden ned over hovedet på folk og deres omgivelser, selv i den bedste mening. Tværvidevidenskaber er ofte frugtbare områder. Det samme gælder for frugtbare helhedsbetragtninger på tværs af institutioner, ministerier og organisationer. En sådan udvikling kunne støttes af selvstændigt tværinstitutionelt samarbejde på et lavt niveau omkring de lokale dagens problemer. Græsrodsbevægelserne har vist, at det politiske beslutningsgrundlag initieres eller skabes her. Et samspil mellem kredse på lokalt plan for i rimeligt omfang at skabe oversigt over den lokale økonomiske, økologiske og sociale balance var et godt udgangspunkt for under usikkerhed at udarbejde et politisk beslutningsgrundlag og kunne bidrage til at formindske beslutningskrisen.