

Anmeldelser

**Anna Wowk Andersen, Nina Koefoed & Rune Haahr Pedersen (Red.):
I statens tjeneste. Korruption, bestikkelse
og underslæb blandt enevældens
embedsmænd.**

Den Jyske Historiker
Nr. 104 2004. 119 sider (tema).

Korruption er et stort problem i mange, ja, i virkeligheden de fleste af verdens lande. Ud fra en politisk og administrativ synsvinkel er det samtidig et fascinerende problem. Det hænger sammen med, at korruptionens omfang, så vidt man nu har præcise mål for det, varierer umådeligt stærkt fra land til land. Det gælder også mellem lande, som ligner hinanden i sammenhænge, der forekommer relevante.

Selv om der er meget, der taler for at korruption er et fattigdoms- og udviklingsproblem, er forskellene mellem lande, der ligner hinanden meget på den målestok alt for store til, at den forklaring rækker ret langt. Det samme gælder, hvis man ser korruption som et kulturbetinget fænomen. Igen er forskellene inden for en given kulturkreds alt for store til, at forklaringen i væsentligt omfang bidrager til at forstå korruptionen. Dertil kommer, at den analytiske logik ikke er alverdens klar. Der er f.eks. udbredt enighed om, at lande med en altovervejende protestantisk kultur er mindre plaget af korruption end lande med en katolsk kultur. Det kniber imidlertid med at forklare, hvilke træk i kristen tro og etik, der gør korruption til henholdsvis et tilgiveligt eller utilgiveligt fænomen.

De fleste analyser af korruption er enten enkeltlande-studier eller tværsnitsanalyser, altså i begge tilfælde analyser, der beskriver og analyserer korruptionen i et nutidsperspektiv. Det interessante ved *I statens tjeneste* er, at den præsenterer en historisk analyse af korruptionen. Samtidig er dansk offentlig forvaltning, der i de fleste nutidige analyser fremstår som en af verdens mindst korruptionsbefængte administrationer, genstand for analysen. Sådan har det ikke altid været. Un-

der enevælden var korruption, forstået som misbrug af offentlige embeder til opnåelse af personlig vinding, et ganske udbredt problem. Det var samtidig et problem, som man over en lang periode kæmpede med fra kongemagtens og centraladministrationens side. Dorthe Vejen Hansen formulerer i denne sammenhæng den centrale pointe, »at dannelsen af et ukorrupt embedsværk forudsætter en lang og knudret kulturhistorisk dannelsesrejse« (s. 25). Dermed har hun og hendes medforfattere fat i det institutionelle og normmæssige udviklingsperspektiv, som ofte mangler i moderne samfundsvidenskabelige korruptionsanalyser.

Mens Dorthe Vejen Hansens bidrag sætter embedsstandens udvikling og adfærd ind i et bredere historisk og til dels teorihistorisk perspektiv, fremstår de øvrige bidrag som konkrete historiske analyser, altså analyser baseret på egne kildestudier. De spænder ret vidt. Lars Struwe beskriver således den danske stats egen brug af bestikkelser, når det gjaldt varetagelsen af landets udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser. Han viser, hvordan man fra dansk side gennem betalinger til enkeltaktører i først og fremmest Rusland og Sverige i 1700-tallet systematisk bestræbte sig på at købe et gunstigt beslutningsklima hos russiske og svenske diplomater og andre politiske rådgivere. Men trafikken gik også den anden vej, og danske embedsmænd var ikke selv uimodtagelige for kontante belønninger.

To af de øvrige bidrag beskæftiger sig med de efter alt at dømme udbredte økonomiske uregelmæssigheder, som foregik blandt byfogeder (Rasmus Salbøg Kristensen) og herredsfogeder (Dorte Christensen). Men også i centraladministrationen var problemet kendt, hvad Mette Frisk Jensen beskriver i en artikel om en højtstående embedsmand, konferensråd Christian Birch, fra datidens finansforvaltning. Han tilegnede sig over en periode på mange år en betydelig sum ved at belåne statsobligationer, som han selv udstedte, og bedrog dermed både sine långivere og statskassen.

Det sidste er værd at hæfte sig ved, for fælles for forfatterne er, at de nok holder sig til det i litteraturen gængse korruptionsbegreb. Men det bliver anvendt i

en så bred variant, at forfatterne først og fremmest sandsynliggør, hvor svært datidens embedsmænd havde ved at sondre mellem deres egen private økonomi, deres klienters økonomi og de offentlige kasser. Det er bedrageri og underslæb, men er det i en strikt nutidig forstand korruption? Og hvis det er det, hvad er så forholdet mellem generelle økonomiske uregelmæssigheder og den form for korruption, hvor klienterne kan opnå fordele, hvis de betaler embedsmænd og politikere? Ud fra denne snævre og mere præcise korruptionsforståelse får vi ikke megen information om korruptionsformer og omfang i enevældens forvaltning. Det er kun Dorte Vejen Hansen, der viser, at embedsmænd og politikere kunne være til fals for penge, og at stats- og kongemagten benyttede sig heraf, når der skulle laves udenrigspolitik. Men i forhold til korruptionsproblematikken er der tale om en meget specifik vinkel.

Ikke desto mindre er der tale om en tankevækkende artikelsamling. Bidragene viser for det første det historiske perspektivs analytiske fordele, herunder potentialet i at udnytte historiske kilder til egentlige administrative adfærdsstudier. For det andet viser den også, hvad det er for mekanismer, der er i spil. Under enevælden begyndte man den systematiske opbygning af en meritbaseret forvaltning, hvad der bl.a. resulterede i indførelsen af juridisk embedseksamen i 1736. Det tog imidlertid rigtigt mange år, inden effekten af disse tiltag også slog igennem i forvaltningens adfærd. Dertil kommer, at man også får demonstreret, hvordan både institutionelle forhold (stændernes pres) og presset fra utilfredse borgere fører til stramninger af normer og praksis. Men endnu en gang er konklusionen, at det er en langsom og meget gradvis proces.

Jørgen Grønnegård Christensen, Professor
Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet

Bo Jacobsen m.fl.:

Den vordende demokrat. En undersøgelse af skoleklassen som demokratisk lærested.
Århus Universitetsforlag,
Magtudredningen, 2004.

Personskabets demokrati i sin vorden. Bogen beroliger. Det sker, når bogens forfattere – Bo Jacobsen m.fl. – fortæller os, at vi blot skal holde fast i skoleklassen som demokratisk lærested, hvor skoleelever nærmest af sig selv skaber en fin balance mellem in-

divid og fællesskab. Baggrunden for forfatternes umiddelbart glædelige konklusion er en landsdækkende undersøgelse af 4.500 elever fra 4. til 9. klasse.

Alligevel er en af bogens forfattere, Bo Jacobsen, foruroliget. Ikke over eleverne. Men over, at man rundt om i landet har fået idéen om at afskaffe klasser. I Politikens kronik »Vi ødelægger børns demokrati« (11. maj 2004) kritiserer han særligt Gentofte Kommunes kæmpesatsning SKUB for at afskaffe klasser og deres lokaler. Han mener, at Gentofte Kommune er ved at indføre en struktur, hvor individer konstant kan skifte hinanden ud, og hvor langvarige sociale forpligtelser afskaffes. De fås nemlig i skoleklasserne. For Bo Jacobsen er skoleklassen vort kulturelle og nationale guld. Guld vi kaster på møddingen til fordel for »en fad, egocentreret, modepræget, narcissismefremmen- de og asocial individudfoldelse«. Med rygstøtte i forskningsresultater fra bogen kalder han derfor »til kamp for skoleklassen og dens klasselærer«.

Vi er også lidt foruroliget. Egentlig ikke så meget af Gentofte-projektet som af bogens konklusioner og Bo Jacobsens opfordring til kamp. Uroen opstår, fordi Bo Jacobsens m.fl.'s måde at fortolke og forsvare elevernes svar udtrykker et nostalgisk syn på skoleklassen. Fortolkningen af svarene gør simpelthen skoleklassen til et bevaringsværdigt, uforanderligt og idyllisk nationalklenodie. Det er bogens svaghed, da det forhindrer en skarpsynet samtidsdiagnostik af de udfordringer folkeskolen såvel som det demokratiske samfund kommer til at stå i, når næste generation bliver voksne. Lad os præcisere vores hovedsynspunkt: Læs bogen, læs de interessante opgørelser af elevernes svar på de forskellige spørgsmål. Det er bogen værd. Men vær skeptisk overfor værdien af de fortolkninger, der lægges ned over svarene. For fortolkningerne har tendens til at gøre skoleklassens, elevernes og lærernes demokratiske praksis til bekendelsesideal. Også selv om vi måske allerede nu står med en skoleklasse, der er så stærkt individualiseret – at man med udgangspunkt i moderne skoleklasser faktisk dårligt har noget at lade Gentofte Kommune eller andre kommuners eksperimenter høre.

Ny dyd. Bogens forfattere forsøger at efterspore elevernes erfaring med den demokratiske praksis i klassen. Det sker med udgangspunkt i en liberalistisk og en republikansk fortolkningsramme. Den liberalistiske ramme abonnerer på idéen om det enkelte individs frihedsrettigheder, statens beskyttelse heraf og

troen på markedets usynlige hånd som 'koordinator' af konkurrencen på markedet. Den republikanske ramme refererer til troen på en aktiv deltagelse, der sikrer en civil demokratisk kontrol og udvikler et demokratisk sindelag. Med de to udgangspunkter bringer Bo Jacobsen m.fl. egentlig de republikanske dyder frihed, lighed og broderskab i spil i bogen. Friheden er statens strategi, da den garanterer bestemte rettigheder. Ligheden er markedets strategi, da man på markedet ideelt set er lige frie til at konkurrere. Og broderskabet – en anden type af lighed – er civilsamfundets strategi, for eksempel i form af udvikling af en samtalekultur.

Bo Jacobsen m.fl. fokuserer imidlertid på, hvordan praksis i skoleklassen opleves af eleverne. Det vil sige, at statens repræsentant – læreren – udstyret med bekendtgørelser mv. træder i baggrunden til fordel for børnenes oplevelse af fænomener som frihed, samarbejde, samtale, konkurrence mv. Tendensen bliver derfor, at forfatterne med valg af liberalisme og republikanisme som grundlag for operationalisering af spørgsmål og fortolkning af svar gentager den hidtidige politiske filosofis foretrukne konfliktakse mellem civilsamfundets og markedets lighedsforståelse, mellem republikanisme og liberalisme: Altså mellem to »ismer, hvis respektive tilhængere som oftest har tænkt sig som modstandere – også selv om de aldrig har været uenige om, at der var brug for alternativer til staten. Og ydermere går forfatterne ideologisk set mest ind for et republikansk civilsamfundsdemokrati, der for eksempel ikke benytter sig af en såkaldt »tvivlsom form for konkurrence«, nemlig »den strukturelle konkurrence, der består i, at alle elever i en klasse altid konkurrerer om karakterer eller lærerens opmærksomhed«. Omvendt mener de, at et civilsamfundsdemokrati betyder, at de enkelte elever kan komme til orde, og at samarbejde og det at søge konsensus er muligt. Og det er altså på denne teoretisk-ideologiske baggrund, at Bo Jacobsen m.fl. mener, at skolens undervisning og dagligliv i klasseværelserne bygger på åndsfrihed, ligeværd og demokrati – det vil sige, at vi lever op til den kulturspecifikke udgave af de republikanske dyder frihed, lighed og broderskab.

Problemet er imidlertid, at der er kommet en ny dyd til, der forrykker billedet og den dominerende konfliktakse et andet sted hen. Den ny dyd hedder personskab. Og problemet med Bo Jacobsen m.fl.'s valg af fortolkningsramme, konfliktakse og konklusioner er, at de ikke formår at lave en tilstrækkelig præcis

beskrivelse af den moderne klasse befolket af individer, der kræver at få lov til at udfolde sig som personligheder. Ikke i liberalismens og rettighedernes navn. Men i en libertinær og lystdrevet praksis' navn. Med den nye dyds tilsynekomst står vi således med en anden dominerende konfliktakse mellem etatisme og en ny individualisme. Mellem statens tildeling af frihedsrettigheder og pligter og et lyststyret individ, der insisterer på frivillighed som underlag for sine handlinger. Denne boganmeldelse giver ikke mulighed for at gå i dybden med de bagvedliggende processer for opkomsten af et personskab som ny dyd. Det er heller ikke formålet med den. Derimod skal formålet her være at give eksempler på, hvordan skoleklasseelevernes svar med en anden – og formentlig mere tidssvarende – fortolkningsramme viser sig ikke at give anledning til den pæne og beroligende balance mellem individ og fællesskab, som Bo Jacobsen m.fl. får øje på.

Omfattende uro. Det går godt med det praktiserede demokrati i folkeskolen, og derfor er der også udsigt til, at det kommer til at gå godt for det store demokrati udenfor skole. Det er to af bogens hovedkonklusioner.

Ifølge Bo Jacobsen m.fl. beror det blandet andet på, at det går godt med at gøre liberale træk og sin individualitet gældende indenfor klassens rammer: Bo Jacobsen m.fl. har fundet ud af, at 82 procent af eleverne mener, at de enten meget godt eller nogenlunde kan få lov til at være helt på sin egen måde i klassen. Dertil kommer, at 79 procent af eleverne mener, at de kan ytre sig meget eller nogenlunde i klassen, selv om de er uenige med læreren. Og 71 procent af eleverne mener, at de aldrig eller kun nogle gange er meget i konkurrence i timerne. Men det beror ifølge Bo Jacobsen også på, at det går helt godt med klassefællesskaberne. 86 procent af alle eleverne mener, at der er et meget godt eller nogenlunde godt fællesskab i deres klasse. Og 88 procent erklærer, at de selv er med i fællesskabet. Og også i forhold til at deltage i folketingsvalg som voksne – og dermed forstå det repræsentative – tilkendegiver 82 procent at ville stemme ved disse valg. Og den bagvedliggende faktor for en høj kommende valgdeltagelse er et godt og stærkt klassefællesskab. Hermed er nævnt nogle af de hovedvurderinger af en moderne skoleklasse, der kommer ud af, at tolke ud fra et liberalistisk og republikansk udgangspunkt. Men hør så lige her, hvad der sker med vurderinger, hvis elevernes svar tolkes ud

fra etatiske og libertinære udgangspunkter. Så ser en moderne klassedynamik mindre beroligende ud:

Når så mange af eleverne mener, at de kan være helt sig selv og ytre deres mening i klassen, så kan grunden hertil være, at vi er havnet i en situation, hvor den personlige tilkendegivelse i sig selv er blevet afgørende vigtig – såvel for læreren som for eleven: For læreren er det blevet et afgørende succeskriterium, at alle eleverne skal have lejlighed til at give sin mening – gerne én som er forskellig fra de andres – til kende. Det vil sige, at en klasselærer – en statslig repræsentant – egentlig har opgivet at være lærer. Opgivet at »oppe« eleverne til det rigtige til fordel for rollen som facilitator for at få så mange meninger frem som muligt. Og for den enkelte elev bliver det selvfølgelig så også afgørende at kunne gå hjem til sin far og fortælle, at også han kom til orde og fik sagt noget den dag. Hvis det altså handler om at gøre sig gældende som individ ved at optræde med sin personlige mening, så er det formentlig også sådan, at forklaringen på, at eleverne ikke konkurrerer i timerne er en anden end Bo Jacobsen m.fl. forestiller sig: Deres bud er, at de lave tal for elevernes konkurrenceoplevelse skyldes en den danske skoleideologi om samarbejde og konsensus. Vores fortolkning vil imidlertid være følgende: Når en lærer i ligeværdighedens navn respekterer, at hver enkelt skal være helt sig selv og ytre sin egen mening – også om sit ambitionsniveau, så skaber det en situation, der gør konkurrence mellem hinanden, vilje til social mobilitet og udligning af sociale forskelle til en saga blot.

Som børnerundesangen så rigtigt formulerer det: »Vi er her alle sammen, vi er her alle sammen, der er Per, der er Poul« og så videre. Vi er her alle sammen. Det ved vi. Men nu om dage insisterer vi godt nok på at give vores viden om det til kende hver for sig. – »Ingen skal tale på mine vegne. Ingen skal fortælle mig, hvad der er rigtigt at mene. Jeg mener, hvad jeg vil«,

er formentlig mantraet. – Også for en moderne skoleelev, der har klassen som demokratisk lærested. Denne karakteristik ville Bo Jacobsen m.fl. formentlig tage afstand fra, da klassefællesskabet herved kommer til at ligne et socialt rum for de egocentrerede, et fænomen forfatterne ellers har henvist til de eksperimenterede og klasseløse skoler. Det tror vi imidlertid er at overse problemernes omfang. Efter vores opfattelse har også en moderne skoleklasse en tendens til at blive lidt foruroligende. Pointen er imidlertid, at der skal en tidssvarende analyseramme til for at kunne se det, og de udfordringer det fører med sig. En af dem er, at børn og unge nok går ind for demokrati i den forstand, at de vil stemme til folketingsvalg. Det viser Bo Jacobsens m.fl. undersøgelse. En anden undersøgelse – Civic Education Study fra marts 2001 – viser, at de unge går ind for en demokratisk stat. Det vil sige, at de har stor tiltro til regering, politi og domstole. Det er alt sammen rigtig flot, tænker vi så. Men hvad betyder det egentlig? Det betyder, at staten kan se frem til at blive reduceret til regering, politi og domstole. Alt andet skal vi hver især nok ordne ved at gøre os gældende som individuelle personer. Ikke som partimedlemmer. Ikke ved at være repræsenteret. Vi vil højest stedforetrædes. På en måde har de unge ret i deres statsforståelse. I koncentreret og minimalistisk form er en stat hverken mere eller mindre. Spørg blot John Locke, Robert Nozick og Anders Fogh Rasmussen. Ikke desto mindre har vi i dag en demokratisk velfærdsstat, der hviler på forestillingen, om at staten blander sig i langt mere end de unge i dag forestiller sig.

Ja, Den vordende demokrat ville være en bedre bog, hvis den formåede at fortælle os noget lidt mindre beroligende om, hvilke udfordringer vi har i vente.

Rektor Lars-Henrik Schmidt og
kommunikationschef Claus Holm
Danmarks Pædagogiske Universitet