

Anmeldelser

**Ministeriernes anvendelse
af udbud og udlicitering**
Økonomistyrelsen januar
2000, 98 sider, 90 kr.

Med henblik på at øge konkurrencen gennem udbud og udlicitering har Udliciteringsrådet i 1999 ved hjælp af spørgeskemaer indhentet svar på en lang række spørgsmål om bl.a. retningslinjer for og anvendelse af udbud, udbudspotentiale, erfaringer, barrierer, muligheder for øget anvendelse, udbudsform, konkurrenceforhold, personalemæssige konsekvenser, kvalitet og kontraktkrav. Resultatet heraf er oplyst i ovennævnte publikation, der som bilag også indeholder Finansministeriets cirkulære fra 1994 om udbud og udlicitering af statslige drifts- og anlægsopgaver, spørgeskemaerne og Finansministeriets redegørelse om ministeriernes anvendelse af udbud og udlicitering i 1998.

Spørgeskemaerne er sendt til 20 departementer og 145 andre statsinstitutioner med en årsomsætning/bevilling på over 25 mill. kr. Besvareelsesprocenten er tæt på 100. Herudover er der foretaget et mindre antal uddybende interviews.

I henhold til Finansministeriets cirkulære skal udbud og udlicitering af statslige drifts- og anlægsopgaver, som vil kunne udføres af eksterne leverandører, med passende mellemrum underkastes en udbudsrunde, og skal udliciteres, hvis det gennem udbudet godtgøres, at det er det mest fordelagtige for staten.

I henhold til finansministeriets redegørelse for 1998 har antallet af udbudte opgaver på over 200.000 kr. været 744 driftsopgaver og 1.111 anlægsopgaver. Af opgaverne blev kun 40 forud varetaget af statsinstitutionerne selv. Langt de fleste er således genudliciteringer eller nye anlægsopgaver. I 110 tilfælde afgav statsinstitutionerne selv bud på udførelsen af opgaverne (kontrolbud), men kun i 12 tilfælde forblev opgaven hos den udbydende institution. Udgifterne til ekstern drift var

ca. 12,5 mia. kr. eller en stagnerende udliciteringsgrad på knap 20 pct. af statens driftsudgifter efter at der i årene 1992 til 1995 havde været en stigning. Udgifterne til eksterne anlæg var ca. 5 mia. kr. eller en udliciteringsgrad på 99,5 pct., når der blev set bort fra Trafikvedligeholdelse af grønne områder (21 pct.). Blandt motiverne til udbud er ønsket om besparelser (76 pct.), effektivisering (69 pct.) og produktionsforbedringer (59 pct.) Institutionernes erfaringer bekræfter, at udbud og udlicitering medvirker til besparelser (47 pct.), effektivisering (44 pct.) og produktionsforbedringer (39 pct.).

En statistisk behandling af svarene på spørgeskemaerne om de skønnede gennemsnitlige besparelser i procent af 30 forskellige opgavetyper kunne ikke gennemføres på grund af meget få svar. Ved sammenlægninger inden for beslægtede områder fandt man dog frem til en besparelsesprocent på omkring 15 på de forskellige områder. De 15 pct. bør naturligvis ikke anvendes direkte ved beregningen af besparelser ved eventuelle licitationer for nye områder, sådan som det er sket i pressen i den seneste tid. Bl.a. skal der modregnes for samtlige omkostninger ved gennemførelsen af udbudene, hvilket Udliciteringsrådet også spurgte om på spørgeskemaerne, men tilsyneladende ikke har fået svar på. Og selvfølgelig skal der også tages hensyn til, at statsinstitutionerne efter udlicitering fortsat har ansvaret for arbejdsopgaverne og bl.a. skal følge eller kontrollere dem (et vist dobbeltarbejde) og behandle klager samt afholde omkostningerne herved.

Blandt årsagerne til at ca. 80 pct. af driftsudgifterne ikke udbydes og udliciteres må som forudsat i Finansministeriets cirkulære først og fremmest nævnes de meget omfattende myndighedsopgaver, som i sagens natur ikke kan og bør udbydes. Deres hjælpefunktioner vedrørende rengøring, drift af kantine og kiosk, vagttjeneste mv. udbydes dog ofte. Endvidere er mange statslige institutioner for små til med fordel at anvende udbud, som ofte kræver forholdsvis store omkostninger til en

specificeret og præcis beskrivelse af opgaven og juridisk specialviden om bl.a. de forskellige former for udbud og EU-bestemmelser. Endelig er der opgaver, der ikke egner sig til udbud, fordi der ikke findes leverandører, der kan varetage opgaverne tilfredsstillende.

Herudover bør nævnes risikoen for, at den private virksomhed ikke løser den udliciterende opgave tilfredsstillende, og statsinstitutionen i mellemtiden har mistet sine specialister på området. Endvidere bør nævnes, at staten allerede har en rammeaftale om indkøb for ca. 3 mia. kr. årligt gennem Statens og Kommunernes Indkøbs Service a/s. Det er ligeledes forståeligt, hvis vore ministre og statsinstitutioner gerne vil undgå faren for mestergrise og privat monopoludnyttelse og ved at beholde opgaverne sikre størst mulig retssikkerhed og fortrolighed. Endelig viser undersøgelsen, at institutionerne selv vurderer, at der ikke kan forventes en stigning i antallet af udliciteringer. Kun 4 pct. af institutionerne vurderer at have et stort udbudspotentiale. 6 pct. af institutioner vurderer endog, at deres udliciteringer reelt har ført til udgiftsforøgelser.

Uanset de mange begrundelser eller undskyldninger for det tilsyneladende lave antal statslige udbud og udliciteringer af driftsopgaver taler bl.a. mulighederne for besparelser imidlertid for at man trods alt prøver at udvide antallet af udbud og udliciteringer. De private virksomheder vil herved måske kunne få flere opgaver, større omsætning, beskæftigelse og fortjeneste, medens staten og hermed skatteyderne måske vil kunne opnå besparelser. Der vil dog næppe blive flyttet så mange opgaver til private virksomheder, som virksomhederne håber eller forventer. Statsinstitutionerne vil i mange tilfælde utvivlsomt foretrække at prøve at rationalisere bl.a. deres forretningsgange, ledelse og organisation før de udbyder arbejdsopgaverne. Herved kan samfundet og skatteyderne også opnå økonomiske og andre fordele. Men Finansministeriet må som ønsket af Udliciteringsrådet sikkert skubbe ret kraftigt på de forskellige ministerier for at sikre sig, at alle udbudsrelevante arbejdsopgaver undersøges.

En forudsætning for en sådan undersøgelse er dog, at alle opgaver, som eventuelt bør sættes i ny-udbud, opgøres på samme måde, som private virk-

somheder opgør deres omkostninger, før de giver tilbud. Dette forudsætter Finansministeriets cirkulære også for kontrolbud. Efter min opfattelse er en sådan opgørelse nok det vigtigste af alt for at vurdere, om der er behov for udbud eller ej. Nu er det vanskeligt eller umuligt direkte at se statsinstitutionernes reelle omkostninger og dermed bl.a. om der eventuelt vil være fordele ved udbud og udliciteringer. Statsinstitutionerne medtager nemlig ikke alle omkostninger i deres driftsregnskaber. F.eks. mangler afskrivninger af anlæg på grund af slid og økonomisk forældelse og forrentning af den investerede anlægskapital, forsikringsomkostninger og de regnskabsførte pensionsbidrag for tjenestemænd er utvivlsomt for at lave. Tilsammen er der årligt tale om milliardbeløb, der ikke medtages som omkostninger i de enkelte statsinstitutioners budgetter og regnskaber.

Ændres statens regnskabsføring så disse omkostninger medtages, vil institutionernes gennemsnitlige reelle omkostninger pr. sag, kostdag, flytning, lønberegning osv. blive højere end nu offentliggjort i statens budgetter, regnskaber og statsinstitutionernes virksomhedsregnskaber. Ved at medtage alle omkostninger vil vore politikere, ministerier, institutionsledelser og offentligheden også få bedre muligheder for bl.a. at sammenligne omkostningerne mellem forskellige geografiske områder, med statsinstitutioner i andre lande og i det omfang, man har oplysninger, med private virksomheder. Og så bliver det væsentligt lettere at identificere opgaver, som bør udbydes. Hvorfor skal i øvrigt nogle få tusinde offentlige institutioner føre regnskab på en anden måde end vore 300.000-400.000 private virksomheder?

Undskyldningen om at omkostninger ved udbud og udliciteringer er forholdsvis store for små statsinstitutioner, og at man mangler juridisk specialviden, bør delvis kunne løses ved enten at samle udbud for de enkelte ministerier, som anbefalet af Udliciteringsrådet, eller ved at Udliciteringsrådets sekretariat hjælper med at finde flere statsinstitutioner, som kan samarbejde om et fælles udbud og rådgive vedrørende udformningen af udbuddet og udliciteringen.

I øvrigt anbefaler Udliciteringsrådet, som er nedsat til at rådgive om udlicitering af offentlige drifts- og anlægsopgaver, i forordet til under-

søgelsen, at man for kommuner og amter bør gøre tilsvarende overvejelser som for staten.

Selv om det næppe vil få større praktisk betydning, burde det være en selvfølge, at ligesom man bør fremme private virksomheders muligheder for at udføre arbejdsopgaver for offentlige institutioner, bør offentlige institutioner principielt også have muligheder for at byde på arbejdsopgaver for private virksomheder. Naturligvis uden konkurrenceforvridning og uden offentlige subsidier. Dette spørgsmål om ligestilling har Udliciteringsrådet ikke taget op i undersøgelsen.

Olaf Johansen, cand.oecon.
Pensioneret økonomichef
Ministeriet for Grønland

Peter Seeberg

Migration og det moderne Mellemøsten,
Odense Universitetsforlag, Odense 2000
247 sider, 248 kr.

Michael Irving Jensen og Andreas Laursen
Arafats Palæstina – forventninger og realiteter
Odense Universitetsforlag, Odense 2000
239 sider, 225 kr.

Det er glædeligt, når der kommer bøger om Mellemøsten på dansk: For det første er der i Danmark en stor interesse for regionen – en interesse, der er større, end hvad klassiske, materielle interesser ville tilsi. For det andet giver det mulighed for at øge kendskabet til mange nye danskeres baggrund. For det tredje er det et område i verden med en turbulent politisk udvikling.

For nylig er der kommet to bøger: *Migration og det moderne Mellemøsten* af Peter Seeberg, og *Arafats Palæstina – forventninger og realiteter*, af Michael Irving Jensen og Andreas Laursen. Begge bøger er udkommet på Odense Universitetsforlag og begge er meget flotte – og lækkert lavede. Selv om man, når man er på et universitet, naturligvis går efter indholdet, gør det ikke noget, at bøgerne er fine.

På migrationsområdet har der længe været et behov for lærebøger og analyse, både pga. den ofte ophedede politiske debat på området, og da mi-

gration er et væsentligt, samfundsmæssigt fænomen. *Migration og det moderne Mellemøsten* er en lærebog og bør hilses velkommen alene på basis af forfatterens ambition om at tilføre området en sådan.

Bogen er opbygget i to hoveddele: En del teorier om migration, og en del om mellemøstlig migration. Dette er en udmærket opdeling, da migration både er et generelt fænomen, og derfor bør ansues som sådan, og da mellemøstlig migration desuden har specifikke årsager, former og effekter. Teoridelen indledes af et godt og nyttigt kapitel om forklaringer, herunder også netværk som migrationsformidler.

En af konklusionerne i bogens generelle del er, at den demografiske udvikling er af stor betydning for migrationsbevægelse: Overbefolkning ses som en vigtig faktor. (I den sammenhæng lægger forfatteren dog vægt på, at befolkningstilvæksten i Mellemøsten ikke udvikler sig så voldsomt, som nogle har anslået). En anden er sammenhængen mellem økonomisk udvikling og migration, hvor hjemsendte midler fremhæves som vigtige i hjemlandene.

I skildringen af de specifikke, mellemøstlige migrationsprocesser peges der indledningsvist på en række felter: Tyrkiet som »EU's arbejdskraftreservoir«, den syriske politik, Golfkrigen som flygtningeskaber, og Israels »nye fremmedarbejdere«. Iran behandles også som Mellemøstens »store« flygtningeland. Iran har både oplevet, at mange iranere er flygtet, men også selv at modtage mange flygtninge, især afghanere og irakere.

Afsnittet om den syriske politik er spændende i sine konkrete analyser, selv om betragtningerne om den overordnede politik kunne have været mere dybtgående. De palæstinensiske flygtninge behandles fra flere perspektiver på omfattende vis. *Migration og det moderne Mellemøsten* afsluttes med en diskussion af EU's politik.

Måske skulle en lærebog med et nøgternt og relevant sigte ikke begynde med at fortælle, at en navngiven dansk politiker har »rekord i politisk stupiditet«. Efter min smag skal lærebøger hellere fremme forståelsen gennem deres fremstillinger end gennem tillægsord. Noget sådant er forment-

lig også vigtigt, hvis man vil øge en faglig forståelse på tværs af politiske holdninger. Til gengæld er forfatteren meget bevidst om, at metodeovervejelser er vigtige i behandlingen af et emne, der er genstand for en polariseret, politisk debat.

I en senere version vil det nok også være en god idé at ensarte sproget. Bogen er svær at læse på grund af de mange, lange engelske citater og brugen af engelske ord; for mange er det nok noget lettere at læse en bog enten på dansk eller engelsk.

Bogen rummer imidlertid mange gode pointer og oversigter, og man får meget at vide om mellemøstlige migrationsprocesser.

Også *Arafats Palæstina – forventninger og realiteter* er en modig bog. Fremstillingen vidner om forfatternes dybe sympati for det palæstinensiske folk og det palæstinensiske projekt. Alligevel har de sat sig for at undersøge, hvorfor forventninger til Det palæstinensiske Selvstyre er blevet skuffede, primært i lyset af korrupsion og ineffektivitet.

Udviklingen for palæstinenserne er gået hurtigt. I 1991 havde man ingenting, i 2000 havde man selvstyreområder, mulighed for opbygning af infrastruktur og organisering, samt var blevet en international forhandlingspartner. Derfor er det også velkomment med en bog, der beskriver en række af de palæstinensiske institutioner og bevægelser. Bogen behandler bl.a. Det palæstinensiske Selvstyresråd, de palæstinensiske domstole, den islamiske opposition og den økonomiske udvikling.

Det konkluderes, at udviklingen i Det palæstinensiske Selvstyre har været meget negativ i 1990'erne. I forhold til opbygningen af institutioner og demokrati peger forfatterne på, at de »beklægelige forhold kan primært føres tilbage til én person«, nemlig Yassir Arafat, der »modarbejder og undergraver alle tilløb til at skabe autoriteter ved siden af sin egen« og »leder et vidtspredt net af patron-klient relationer«. Derudover konkluderes det, at den israelske besættelse har været en afgørende, negativ faktor for Det palæstinensiske Selvstyres udvikling, og det konkrete fredsprojekt kritiseres for væsentlige mangler.

På sine egne præmisser hænger argumenter og konklusion godt sammen i *Arafats Palæstina – forventninger og realiteter*, og det er bestemt vigtigt med et studie, der går ind i forholdet mellem de nye, palæstinensiske forventninger og den aktuelle, politiske udvikling. Set fra en lidt anden faglig horisont vil vurderingen måske være lidt mindre negativ. Transitionsprocesser mod demokrati som den, palæstinenserne gennemgår, er overmåde vanskelige. For palæstinenserne vedkommende i særlig grad (som forfatterne også understreger), fordi processerne hidtil har fundet sted uden en stat. Desuden har den palæstinensiske befolkning traditionelt set været stærk stratificeret, befundet sig i en autoritær/patron-klient kontekst, og nationskulturen slog først for alvor igennem med intifadaen i 1987-88 – efter dog at have fået solide drivkræfter fra 1967. Ligeledes vil man, fra et politologisk perspektiv, nok lægge mindre vægt på Arafats personlige andel af skylden.

Bagsiden af omslaget på *Arafats Palæstina – forventninger og realiteter* viser palæstinensiske frimærker. De har spillet en vigtig symbolsk rolle i den statsforberedende proces ligesom fx lufthavn og jurisdiktion, men forfatterne stiller – med Edward Said – spørgsmål ved symbolernes faktiske værdi i lyset af den fortsatte israelske kontrol.

Der er imidlertid vigtigt i disse år, hvor på den ene side »folkelige krav« og »demokrati« sættes i højsædet, og hvor »fred« på den anden side også bliver det, at problematisere eventuelle modsætninger. Historisk er det ikke altid, at befolkningen har været mere fredssøgende end regeringer, og så får man et dilemma, hvis man står over for en fredssøgende udemokratisk ledelse. Hvad skal man foretrække, og hvad vil holde i længden?

I det afsluttende kapitel i *Arafats Palæstina – forventninger og realiteter* nævnes også, at en række palæstinensiske organisationer udgør et positivt element. Netop civilsamfundet er højt på dagsordenen aktuelt set, og det fremhæves ofte i statskundskaben som en nøgle til at holde statsmagter (og markeder) i skak.

Når man skriver en bog i nutid, gør man sproget meget mere levende for læseren. Læseren kan føle sig som en del af plottet. På den anden side be-

grænser man sine udsagn, for de kommer også til at leve i nuet. Adskillige steder i bogen bruges nutiden, og bogen er da også letlæst og velskrevet. Til gengæld står nutidsformuleringerne med det problem, at de ikke er helt præcise (forhold i Mellemøsten kan nå at forandre sig under en trykke- eller læseproces), og at de er meget bundne til en situation. Omvendt er det dog også vigtigt, at forfattere, som i dette tilfælde, tør komme ud med en bog mens behovet er påtrængende, selv om det koster lidt på perfektionssiden.

Bogen kunne have vundet ved – og vil måske gøre det i opfølgende bidrag – at få sat den palæstinensiske sammenhæng ind i et bredere perspektiv samt i forhold til en række større sammenhænge som transitionsprocesser. Selv om vejen mod en statsdannelse har været betrængt, er den historiske proces stadig hurtig og voldsom samtidig med, at den er overlejret af ydre allianceforhold. Teksterne bygger imidlertid på forfatterens store indsigt i og viden om de spørgsmål, der behandles, og den er afgjort en vigtig udgivelse – og på forkant – i forhold til fremstilling af love, institutioner og politisk organisering i De palæstinensiske Selvstyreområder.

Både *Arafats Palæstina – forventninger og realiteter* som *Migration og det moderne Mellemøsten* er blevet sendt på gaden i en tid, hvor der savnes stof om begge – højaktuelle emner.

Lektor, ph.d. Birthe Hansen
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Uffe Jakobsen & Morten Kelstrup (red.)

Demokrati og demokratisering:

Begreber og teorier

København: Forlaget Politiske Studier, 1999,
424 s., 250 kr.

At den forskningsmæssige interesse for demokratisering er vokset kraftigt i det seneste tiår kan ikke undre. Det afspejler naturligvis omfattende faktiske demokratiseringsprocesser, ikke mindst som de er foregået i den tidligere Østblok. Umidelbart mere bemærkelsesværdigt kan det være, at teoretiske og begrebsmæssige overvejelser om demokratiet og dets indhold har tiltrukket sig stor og

stigende opmærksomhed. For efter 1989 hersker der ikke blot enighed om, at demokrati er noget selvfølgelig godt og rigtigt, men også om, at demokratiet forudsætter eksistensen af den slags kerneinstitutioner som ytringsfrihed og almindelig valgret som grundlag for frie og fair valg, som fungerer i de vestlige demokratier. I den forstand har det liberale demokrati vundet almen accept. Fremstillinger af det »borgerlige« demokrati som et skindemokrati og/eller faktisk diktatur er stort set forsvundet, og det samme er troen på eksempelvis et folke- eller rådsdemokratisk alternativ. Men det til trods er flere og flere altså optaget af at diskutere og analysere demokratiets mening.

I indledningen til denne antologi henviser redaktørerne til, at der »såvel videnskabeligt som i praksis hersker en ganske stor »demokratiforvirring«: mange uklare og meget forskellige opfattelser af selve demokratibegrebet og dets anvendelse«, og i forlængelse heraf anføres det som en vigtig opgave, »at nå frem til klarere forståelser af, hvorledes de komplekse tankegange, der er forbundet med demokrati, kan forenes med vilkårene i de højtudviklede moderne samfund« (s. 11). Spørgsmålet er så, i hvilken udstrækning bogen kan siges at bidrage til en sådan klarere forståelse. Jo, nok i den forstand, at mange af artiklerne rummer problemstillinger, som af indlysende grunde trænger sig på, når demokratiet og dets moderne vilkår skal tænkes igennem. Men samtidig efterlader bogen samlet set et ret så flimrende indtryk, som nok lige så vel kan øge som mindske forvirringen.

Det skyldes flere forhold. For det første er artiklerne meget heterogene med hensyn til både omfang, emneafgrænsning, angrebsvinkel og fremstillingsfacon. Dernæst er det svært at se, hvordan de er tænkt at skulle støtte og supplere hinanden i et forsøg på at nå den tilsigtede afklaring. I den forbindelse ser det endvidere ikke ud til at have været ambitionen at give et samlet indtryk af den aktuelle demokratiteoretiske diskussion. Samtidig tenderer de af artiklerne, der har oversigtskarakter, mod at gå for bredt og for lidt fokuseret til værks i deres iver efter af respektere områdets kompleksitet. Dertil kommer, at hovedpointerne i nogle af artiklerne efter denne anmelders mening er for svagt underbyggende, ligesom endeligt cen-

trale og indbyrdes divergerende positioner i bogen mangler at komme i clinch.

For et vigtigt eksempel på det sidste kan tages udgangspunkt i Peter Kurrild Klitgaards kapitel om kollektive valgs rationalitet. Her gøres klart og instruktivt rede for nogle af de vanskeligheder, der er forbundet med den – udbredte – forestilling om, at demokrati essentielt drejer sig om at sikre overensstemmelse mellem vælgernes præferencer og holdninger og de politiske beslutninger. På grundlag af social choice teorien er problemet enkelt sagt, at der ikke findes metoder ved hjælp af hvilke, det entydigt lader sig gøre at aggregere præferencerne til et kollektivt bedste. Og at dette ikke blot drejer sig om teoretiske spidsfindigheder godtgøres med flere konkrete eksempler på, hvordan valgmåder og afstemmingsprocedurer i sig selv kan være afgørende for, hvem der får magten, eller hvilke flertal der dannes. På dets egne præmisser fungerer dette kapitel udmærket. I en afklaringsammenhæng er problemet imidlertid på den ene side, at andre artikler taler om aggregering og lige demokratisk indflydelse uden, at den slags vanskeligheder inddrages i overvejelserne. Og på den anden side, at Kurrild Klitgaard ikke selv forholder sig til de forestillinger om politik og demokrati, som kraftigt anfægter aggregeringsproblematikken som den (eneste) centrale.

Det sker blandt andet i Eva Sørensens behandling af demokrati og repræsentation. Her inddrages modeller, der betoner demokratiets integrative dimensioner, og med udgangspunkt i klassisk repræsentationsteori anbefales en såkaldt »integrativ mandatrepræsentation gennem institutionaliseringen af en intensiv dialog mellem repræsentanten og de repræsenterede« (s. 302). Til gengæld ses her helt bort fra, at den demokratisering via brugerstyring, som også anbefales, kan være behæftet med de problemer, Kurrild Klitgaard påpeger. I tilknytning til Sørensens forsøg på at finde frem til en medieret position, kan det i øvrigt undre, at der ikke refereres til det såkaldte deliberative demokrati, som er ude på det samme, og som i øvrigt indtager en så fremtrædende placering i den aktuelle demokratidiskussion, at det forekommer besynderligt, at den overhovedet ikke nævnes i bogen. Positionens teoretiske hovedfigur, Jürgen Habermas refereres ganske vist et par gange. Dels et af hans værker i Torfings artikel, men da som

del af et konglomerat af en stråmand kaldet »den liberalistiske tradition« – omfattende blandt andre også Nozick og Buchanan, dels i en (abstrakt) begrebsanalytisk redegørelse for sammenhængen mellem menneskerettigheder og demokrati af Jan Ifversen. Men den deliberative demokratiforestilling som sådan glimrer ved sit fravær.

Som et andet eksempel på, at en konfrontation af positioner kunne have bidraget til øget afklaring kan nævnes selve hovedspørgsmålet om demokratiets mening. Her argumenterer Uffe Jakobsen for, at forvirringen lader sig reducere ved at skelne mellem begrebets kerne- eller minimumsindhold, som kan samle bred opbakning, og så demokratiopfattelser, hvorom der kan være store meningsforskelle. Det ser ud som en plausibel måde, hvorpå man kan opløse det paradoks, der ligger i, at vi helt uproblematisk kan referere til bestemte lande som demokratier samtidig med, at der hersker stor forvirring om demokratiets nærmere mening. Imidlertid afvises den mulighed eksplicit i Jacob Torfings bidrag. Afvisningen suppleres dog ikke med et alternativt tolkningsbud, hvilket kan hænges sammen med, at Torfings tanker om et såkaldt pluralt og radikalt demokrati er tæt på at udgøre en egentlig modmodel til det liberale demokrati. I hvert fald gøres meget ud af det eksisterende demokratis defekter, ligesom der næres stor tiltro til mulighederne for en fremtidig omfattende demokratisering af samfundet. Pointen skulle blandt andet være at løse op for nogle angivelige spændinger i det (eksisterende) liberale demokrati og dets teori – artiklen refererer skiftevis og til det ene og det andet. Men hvem vil benægte tilstedeværelsen af spændinger og dilemmaer mellem forskellige idealer og hensyn i dette demokrati?

I Gunnar Sjöbloms artikel om demokratiske normer, er det præcis en hovedsag at påvise, hvordan det kan være svært at optimere alt på én gang, og hans afsluttende advarsel om, at det bedste kan være det godes fjende synes velanbragt i sammenhængen.

Som almen ramme for aktuel demokratidiskussion giver Mogens Blegvads velskrevne artikel en god idéhistorisk oversigt over demokratibegrebets udvikling, men den er kun i begrænset omfang eksplicit forbundet med aktuelle problemstillinger.

Såvel Morten Kelstrup som Jens Henrik Haahr lægger i deres bidrag stor vægt på de udfordringer til det nationalstatslige demokrati, der ligger i internationalisering, globalisering og europæisering. Haahr koncentrerer sig i en meget klart argumenteret artikel helt herom, mens Kelstrup også lægger vægt på de demokratiske udfordringer, som generelt er affødt af fremvæksten af et nyt systemopdelt videns- og risikosamfund, og som mere konkret kommer til udtryk i, at de politiske beslutninger i stigende omfang træffes i fora uden eller med kun svag medvirken af valgte politikere. Også denne artikel er velskrevet og fremstiller på koncentreret vis et komplekst sæt af sammenhængende problemstillinger. Dens svaghed er efter undertegnede mening, at den i stedet for at begrunde og godtgøre *forudsætter*, at der faktisk er sat radikalt nye vilkår for demokratiet i almindelighed og statens styringsevne i særdeleshed. Men er det tilfældet? Og har staten tidligere kunnet styre ad libitum? Og – også til Haahr – er tvangen til føjelighed som småstat ikke blevet mildnet snarere end forstærket gennem deltagelsen i internationalt samarbejde? Dertil kommer en problematisk underliggende funktionalistisk nødvendighedsfigur ikke ulig hvad, der tidligere gik under betegnelsen Udviklingen, kapitalens logik etc.

Også Allan Dreyer Hansens forsøg på tænke ud over dilemmaet mellem negativ og positiv frihed rejser spørgsmålet om empirisk gyldighed. Han opstiller en interessant og frugtbar firefelts figur ud fra dimensionerne offentlig-privat og stat-civilsamfund og argumenterer for, at medborgerskab i det moderne samfund også må dreje sig om feltet offentlig/civilsamfund. Det ser helt rigtigt ud, men for mig er det aldeles uforståeligt at fremstille aktiviteter i dette felt som noget specielt nyt. Er dansk demokratitradition med alskens foreninger og folkelige bevægelser ikke netop udtryk for, at dette område også tidligere har spillet en afgørende rolle?

Flere af bogens kapitler kan klart anbefales, hvorimod det er sværere at anbefale en læsning af den fra ende til anden. I hvert fald hvis sigtet er overblik og afklaring.

Lektor Jørn Loftager
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet