

Anmeldelser

Jacob Andersen: »Fra folkestyre til fællesstyre – strategi for en demokratisk magtovertagelse«
København: Gyldendal. 230 sider.

Jacob Andersen gør i sin bog op med to myter. Den ene ser et ensartet folk som grundlag for en demokratisk styreform. Den anden ser folketings og nationalstaten som centrum for den demokratiske politik. Begge forestillinger er ude af trit med den (post)moderne virkelighed, og for Jacob Andersens er det forestillingerne, der trænger til at blive justeret. Fordi de fastholder diskussionen på fortidens præmisser eller endda på et fiktivt grundlag og blokerer for en diskussion om, hvordan vi kan og skal forholde os til de fælles styrende institutioner i fremtiden.

Det er selvfølgelig ikke mindst forholdet til de europæiske institutioner, der ligger Jacob Andersen på sinde, og det er heller ikke svært at se dele af EU-modstanden som genstand for polemikken, men bogen har et videre sigte. I længden er det nemlig uholdbart, at vi står uden en fælles referenceramme, når demokratiske problemstillinger sættes til debat. Konsekvensen bliver let en ufrugtbar polarisering af standpunkter, hvor nye styrings- og deltagelsesformer unuanceret enten bliver set som et demokratisk forfald eller en demokratisk fornyelse.

Noget sådant er selvfølgelig altid uheldigt for en demokratisk samtale, men specielt uheldigt er det, når genstanden for denne samtale er demokratiet selv. Demokrati spiller nemlig en særlig rolle i dagens samfund. Med forfatterens ord har demokratiet afløst den kristne Gud. Og det er jo ikke så lidt. Ganske vist rummer moderne samfund andre institutioner, der binder mennesker sammen, men

det er kun den demokratiske styreform, der på autoritativ vis formår at forbinde magt og retfærdighed og som sådan udgøre en fælles autoritet. Derfor er nogle fælles grundlæggende principper om demokratiet nødvendige. Noget vi kan blive enige om på tværs af al uenigheden. Men det er ikke så let at beskrive, hvori disse demokratiske principper består, eftersom mange ting i praksis foregår på en noget anden måde, end de var tænkt i den fælles konstitution: Grundloven.

»Fra folkestyre til fællesstyre« forholder sig til de ændrede betingelser for demokratiet og den tilpasning, de politiske institutioner har gennemløbet. Bogen er dog først og fremmest interessant derved, at den søger at opspore og sammenholde de demokratiforestillinger, der har omgivet dansk folkestyre, med de forandrede betingelser og praksis'er. Og hvem er i den forbindelse mere nærliggende at tage fat på end netop de to »store« i dansk demokratidebat, Alf Ross og Hal Koch, som til lejligheden stiger ned fra himlen og deltager i en samtale med forfatteren.

I denne første og for mig at se bedste del af bogen redegøres der for forskelle og ligheder og centrale demokratiteoretiske problemstillinger på forbillig vis. Men netop i kraft af samtalens dybde bliver også uklarhederne synlige, hvor forfatteren – hårdt presset af Ross – kommer på gyngende grund. Forfatteren vil gerne holde fast i nogle universelle principper for demokrati, hvilket jo overhovedet også er hans mulighed for at nå ud over »det danske folk« og tale om borgere i en mere almen forstand. Men som bud på demokratiets kerne ender han op med noget så upræcist som, hvordan vi opfører os over for hinanden. »Demokratisk opførsel«, kalder han det, men hvordan skal man kunne få rede på, om vi opfører os demokra-

tisk eller ej, hvis begrebet ikke henviser til andet og mere end nogle historisk betingede normer, der flytter sig fra land til land og fra årti til årti.

Forfatteren siger, at han vil nå frem til en kerne, men i virkeligheden vil han noget mindre, for han vil nøjes med at beskrive hvilke normer, der eksisterer, og hvordan og hvorfor der eventuelt sker afvigelser fra sådanne normer i praksis. Men det er ikke tilstrækkeligt, hvis man samtidigt vil gøre demokratiet til »vor tids Gud«. Skal demokratiet kunne fungere som »moralisk overdommer« må det sandsynliggøres, hvorfor og hvordan demokratiet kan spille en sådan rolle. Og en sådan begrundelse kan kun gives filosofisk. Den kan ikke udfindes empirisk.

Derfor vil de klassiske demokratidoktriner fortsat kunne inspirere, men Jacob Andersen har ret, når han advarer mod ukritisk at overføre dem på nutiden. Gør man det, er risikoen stor for at overse nutidens betingelser og udfordringer. Det giver han et godt eksempel på i kritikken af Henning Fønsmarks bog »Historien om den danske utopi« i bogens anden del.

Samme risiko løber man, hvis man overfører den demokratiske traditions normer og forestillinger på nutidens problemstillinger. I kapitlet: »Grundtvigs folk« beskæftiger Jacob Andersen sig med fortolkningen af begrebet »folkestyre«. Og formentlig har han ret i påstanden om, at forestillingen om et dansk folkestyre ofte er smeltet sammen med de grundtvigske begreber om folket og det folkelige. Det har været fristende at forbinde dansk folkestyretradition og dens vægt på samtale og konsensus med en forestilling om det danske folk som et sprogligt og kulturelt fællesskab. Et fællesskab der hermed gøres til en forudsætning for dansk demokrati og følgelig uforeneligt med et fælles europæisk demokrati.

Det er for at komme ud over denne identitetssætning af demokrati og etnos, at Jacob Andersen foreslår at erstatte folkestyre med begrebet fællestyre. Det kan være der være meget fornuft i, for EU-modstandernes påstand, at demokrati forudsætter et sprogligt-kulturelt fællesskab, er noget sludder – og tilmed noget farligt sludder. Når forskellige demokratiretninger har betonet lighed som et element i demokratiet er det som lighed i

betingelser for at kunne udtrykke sig forskelligt. Ikke som lighed i udtryksformer, hverken sprogligt eller kulturelt. Demokratiteoretisk har et demokratisk fællesskab aldrig været ensbetydende med et sprogligt-kulturelt fællesskab, men derimod med et »fællesskab af forskellighed«. Betingelser og muligheder for at udvikle et sådant fællesskab er just, hvad demokrati handler om.

Bogens tredje og sidste del hedder: »Strategi for en demokratisk magtovertagelse«. Jacob Andersen beskriver her, hvordan demokratiets betingelser har ændret sig for den enkelte borger i form af større kompleksitet, både hvad angår styringens karakter og omfang, og hvordan borgerne reagerer på de forandrede vilkår som »hverdagsmagere« og »verdensmagere«. Selv om Jacob Andersen har et vist blik for problemerne i denne forandringsproces, er det mere fremskridtene, han fokuserer på, lige som han polemiserer mod dem, der taler om demokratiets forfald.

Problemet er imidlertid, at Jacob Andersen ikke har noget demokratibegreb at holde forandringerne op imod. Derfor bliver hans tilbagevisning af »forfaldsteoretikerne« også lidt postulatoisk. Kan hende, at han har ret i, at det kollektive tab af magt over helheden udlignes af det enkelte individs større magt over delene. Det er i hvert fald en interessant hypotese, men som for at kunne underbygges, kræver ikke blot mere faktuel viden, men frem for alt et mere præcist begreb om demokrati. Jacob Andersen falder i den samme grøft som så mange andre, der i iveren for at tilbagevise dommedagsprofetier over demokratiet kommer til at omfavne »hverdagsmagere« og »verdensmagere«. Som om sådanne forteelser uden videre kan erstatte et demokratisk fællesskab. Som om demokrati kun handler om at hver enkelt bliver i stand til at maximere sin egen indflydelse.

Jacob Andersen slutter af med ti konkrete forslag som led i strategien for en demokratisk magtovertagelse. Flere af dem er umiddelbart gennemførlige og gode, fordi deres sigte er at styrke en fælles diskussion af rammerne for de mange beslutninger, der dagligt træffes på kollektivets vegne. Kun ved at vi forholder os aktivt til disse rammer og vilkår for folke- eller fællestyret vil meningen med det kunne justeres og fornyes. Og her tænker jeg ikke så meget på konkrete ændringer af insti-

tutioner og procedurer som på justering og fornyelse af den fælles bevidsthed om demokratiet. Forhåbentlig vil disse forslag indgå i den diskussion af det danske folkestyre, som det af folketingsnedsatte magt- og demokratiudredningsudvalg bl.a. har til opgave at fremme.

Jacob Andersen har med bogen givet et godt input til en sådan diskussion.

Lars Torpe
lektor, Aalborg Universitet

**Lars Nordskov Nielsen (red.):
»Hvor går den etiske grænse?
En debatbog om etik i politik,
forvaltning og erhvervsliv«**
Børsens forlag 1998.

Det er en gennemprøvet opskrift på en bog at få en række drevne samfundsdebattører suppleret med et antal professorer til at skrive hver sin artikel om et givet emne. Det kan sjældent gå helt galt, hvis bare man vælger de rigtige forfattere. Det skal være folk, der tidligere har vist sig leveringsdygtige i hurtige, veldrejede artikler om en bred vifte af aktuelle emner. De enkelte bidrag bliver så sjældent helt ringe. Men spørgsmålet er ofte om der kommer en helhed ud af det? Det forudsætter, at bidragene indbyrdes spiller sammen og at der kan drages nogle fælles konklusioner eller komme interessante modstillinger ud af redaktionsarbejdet.

Ideen til denne bog synes at udspringe af, at der både i det politiske liv, i forvaltningen og i erhvervslivet i de senere år har været forskellige skandalesager. Den er også udsprunget af, at vi i en årrække ofte har set ordet etik draget frem. Lidt uvenligt kan man med en af forfatterne, Henrik Zahle, tale om en etik-inflation.

Redaktøren har fået to forfattere, Erling Olsen henholdsvis Knud Vilby til at skrive om etik i politik. Olsen holder sin velkendte evne til at være morsom og komme med smarte bemærkninger under en vis disciplin og viser, at den distance til det parlamentariske liv, som humoren tit afspejler, også kan udnyttes mere analytisk. Olsen beskriver

forskellige normer for politikere på Christiansborg, normer som ikke i alle tilfælde står en større offentlighed helt klart. For den, der er interesseret i vort politiske liv, er det et ret oplysende bidrag. Artiklen anbefales også fagpolitologer.

Knud Vilbys bidrag lægger vægten på den svækkelse, han mener at se, for de nationale politikere. Den skyldes, at staten har afgivet magt »opad« til overnationale organer og »nedad« til kommuner m.m. Naturligvis falder Vilbys bidrag ikke igennem – men denne læser finder nu nok, at det er lidt løst fokuseret. Især er sammenhængen med »etik« ikke vældigt skarpt trukket op.

Så følger tre bidrag om etik i forvaltning. Henrik Zahle står for nogle korte, men ret dybtgående bemærkninger, hvor også selve etik-begrebet sættes lidt under mikroskop. Man mærker hos Zahle en velgørende bestræbelse for at undgå at skrive det glatte og moderigtige, som ellers så let kan true. Zahle gør således opmærksomt på, at også denne bog gennemses af et ledelsesperspektiv, som kan være noget ensidigt. Man havde gerne som læser set en længere og mere udfoldet artikel af Zahle.

For den, der har læst såvel Lars Nordskov Nielsens forord til denne bog som en række andre arbejder, rummer Nordskov Nielsens eget velskrevne bidrag om »god forvaltningsskik« næppe noget væsentligt nyt – om overhovedet noget. Og endelig bidrager Peter Duus og Carsten Skovgaard Nielsen til denne gruppe artikler om etik og forvaltning med »Myten om de gode myndigheder«. Artiklen taler om, at der er brug for »spillerum« for en »værdibaseret ledelse« i moderne socialt arbejde. Det skal bestemt ikke afvises – men emnet kræver måske en mere dybtgående og systematisk behandling, hvis vi læsere helt skal vindes for sagen. Artiklen synes i nogen grad præget af forfatterens refleksioner over en lidt spredt litteratur, bl.a. skrevet af fagfilosoffer. Undertegnede havde nok foretrukket, at bogen i stedet indeholdt originalbidrag fra fagfilosoffer. Men forfatterne til denne artikel er – som flere andre af bogens forfattere – i virkeligheden praktikere og nok bedre til overvejende praktiske overvejelser.

Bogen slutter med fem artikler om etik i erhvervsliv. Denne anmelders personlige forudsætninger

er nok ringest, når det drejer sig om at vurdere netop denne gruppe artikler. Men efter mit skøn gør samtlige forfattere her et godt arbejde. Især vil jeg gerne fremhæve Erik Hoffmeyer og Jens Schierbecks artikel »menneskerettigheder, eksport og investeringer«. Her får man lejlighed til at fordybe sig i en problematik, der for mange af os ellers kun følges i enkeltsager som omtales i medierne.

I andre artikler kommer vi ind på så forskellige emner som erhvervsvirksomhedernes sociale ansvar – lidt overfladisk behandlet af Lars Kolind – skatterådgivning samt de finansielle institutioners særlige etikproblemstillinger velopløst diskuteret af Lennart Lynge Andersen. Endelig skal nævnes Palle Bo Madsens artikel »Ret og etik på markedet«, som er denne gruppes i bedste forstand mest akademiske bidrag.

Bogen henvender sig formentlig til travle »besluttningstagere«. Flere bidrag er intellektuel fast-food – dog ikke af den næringsløse slags. De kan læses hver for sig, som når man indtager et måltid af gangen. Læserne kan derved holde sig »ajour«. Det er imidlertid vanskeligt at se, at bogens pris på 420 kr. for 252 små sider er særlig imødekommende. Men det betyder måske mindre for den målgruppe, som bogen er tiltænkt?

Det er tillige vanskeligt at se, at bogen danner en velkomponeret helhed, der er mere end summen af de enkelte bidrag. Redaktørens forord er minimalt og rummer som allerede antydning en vis overlapning med redaktørens eget artikelbidrag til samlingen. De linier og sammenligninger på tværs af »politik«, »forvaltning« og »erhvervsliv«, som skulle trækkes for at vise berettigelsen af samlingen, er der ikke. Det ville nok være mere frugtbart og dyberegående om man havde koncentreret sig om et af felterne. Det ville formentlig også have været mere givtigt om forfatterne havde inkluderet en eller to fagfilosoffer, eventuelt et par teologer samt en forvaltningspolitolog som fx Lennart Lundquist. Uden at krænke denne bogs forfattere kan det nok formodes, at man kunne have sammensat et forfatterhold, som samlet havde tilbragt en del mere tid med at fundere over etik.

Professor Tim Knudsen
Institut for Statskundskab, KU.

Peter Dahler-Larsen:

»Den Rituelle Refleksion

– om evaluering i organisationer«

Odense Universitetsforlag, 1998.

180 sider, 200 kr.

Peter Dahler-Larsen har skrevet en interessant bog om evaluering, et fænomen der i dagens samfund bruges rigtig mange ressourcer på, uden at vi egentlig ved ret meget om, hvad der kommer ud af det.

Bogens udgangspunkt er en kritik af de klassiske forestillinger om, hvad evaluering fører til, nemlig at evaluering er et redskab til at forbedre indsats, problemløsning og målopfyldelse, enten ved at tilbyde ekspertviden eller ved at sikre erfaringsopsamling og læring i tid og rum. I stedet karakteriseres evaluering, som det der i en noget tung sprogdragt kaldes, »gennemspilninger af mytiske temaer i den refleksive modernitet«. Ideen er den, at evaluering er et tidstypisk kulturelt fænomen. At evaluere signalerer ansvarlighed. Selve iværksættelsen af en evaluering er derfor vigtigere end dens konkrete udformning. Evalueringens design præges derfor også ofte af relativt tilfældige valg af evalueringskriterier. For de evaluerede betyder dette, at det ofte bliver nødvendigt at sikre, at resultaterne ikke bruges direkte. På denne måde søger bogen at forklare, hvordan evaluering er blevet så udbredt et fænomen, selvom fænomenet ikke har bevist, at det kan levere den vare det lover, den rationelle, instrumentelle kvalitets- og effektivitetsforbedring.

Samtidig beskriver bogen et andet ansigt relateret til evalueringsprocesser. Evalueringer er med til at konstruere virkeligheden. Evalueringer bekræfter bestemte verdensbilleder og stiller sig i vejen for andre. De gør udvalgte aktører talende, andre tavse. De skaber opmærksomhed om givne værdier, og medvirker til at tone andre værdier ud i glemslens mørke. Evalueringer er på denne måde både menings- og identitetsskabende. Og mening og identitet er særdeles efterspurgte størrelser i en tid præget af »de store fortællingers« forfald, tvivl og retningsløshed.

Bogen kombinerer således på en spændende måde makrobegreber produceret af tidens store sociologer (Bauman, Beck, Giddens, Lyotard m.fl.)

med meta- og mikrobegreber hentet fra organisationsteori (Brunsson, DiMaggio & Powell, Scott, Weick m.fl.) i analysen af evalueringslitteratur og -praksis.

Bogen afsluttes praktisk normativt med gode råd til evaluatore. Evaluatore bør skue udover den afgrænsede enhed, organisation eller program, der evalueres, og ind i den omgivende institutionaliserede praksis. Evaluatore bør forholde sig kritisk til de identitetsdannelsesprocesser, der pågår i forbindelse med evaluering. Evaluatore bør erkende, at evaluering implicerer valg af og mellem værdier. Evaluatore bør have teoretisk styrke, bør kunne kombinere og anvende kulturteori, makrosociologi, institutionel teori, organisationsteori samt demokratiteori. Evaluatore kan ifølge Dahler-Larsen således ikke læne sig tilbage og »nøjes med« at påtage sig et procesansvar. De bør også påtage sig et fortolkningsorienteret policyansvar. Bogen lægger i denne forstand op til en helt central og etisk vigtig debat om evaluator roller. Desværre afsluttes bogen ikke med en parallel forskningsorienteret normativ diskussion. Det havde været interessant, om forfatteren havde involveret læseren ikke blot i sine tanker om, hvordan evaluering bør gribes an som praksis, men også i sine tanker om, hvordan evaluering empirisk bør studeres som forskningsmæssigt objekt.

Som det er fremgået fremtiller bogen evaluering som et modfænomen. Også de perspektiver bogen baseres på kan i den akademiske verden karakteriseres som modfænomener. Bogens institutionalistiske og socialkonstruktivistiske perspektiv på evaluering er forfriskende i lyset af mainstream evalueringslitteratur (f.eks. Rossi & Freeman samt Vedung). Det er også plausibelt, at det institutionalistiske, socialkonstruktivistiske perspektiv faktisk har en betydelig forklaringskraft i forhold til fænomenet evaluering. De mange illustrative eksempler i teksten synes i hvert fald at godtgøre dette. Alligevel spørger man sig som læser, om forfatteren og dermed også læserne, ikke deltager i en gennemspilning af akademisk mytiske temaer? Det institutionalistiske, socialkonstruktivistiske perspektiv fremstilles i bogen som mere rigtigt, mere i overensstemmelse med virkeligheden, end de klassiske, redskabsorienterede perspektiver på evaluering. Men er det overhovedet muligt at forestille sig, at et perspektiv beskri-

ver et fænomen mere rigtigt end et andet, hvis man tager socialkonstruktivismen alvorligt? Og har vi overhovedet bare nogenlunde dækkende og pålidelige empiriske analyser af dansk evalueringspraksis at basere analyserne på? Det havde været interessant, om forfatteren havde forholdt sig til disse metateoretiske og metodiske problemer, når de nu lyser så klart ud af hans egen fremstilling i en bog han selv betegner som en »tænkebog«.

Trods de anførte kritikpunkter er bogen en fornøjelse at læse – i hvert fald for en organisations-sociolog, der beskæftiger sig med politologisk forskning og undervisning, herunder med evaluering i teori og praksis. Bogen kan da også anbefales til alle, der beskæftiger sig med evaluering i teori såvel som i praksis. Kun læsere, der er familiære med mainstream evalueringslitteratur og/eller har beskæftiget sig en del med evaluering i praksis – som bestiller, evaluator eller evalueret – får imidlertid det fulde udbytte af bogen. Bogen er således ikke en lærebog i gængs forstand. Alligevel bør den som et supplement til gængse lærebøger i evaluering finde plads på læseplanerne på universiteternes kurser i evaluering såvel som på efteruddannelsesfronten.

Lektor, lic.merc.

Hanne Foss Hansen

Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Kirsten Bregn (red.):

**»Omstilling i den offentlige sektor
– i et økonomisk perspektiv«**

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1998.
219 sider, 275 kr.

Formålet med antologien er at give et indblik i den omstillingsproces, der har fundet sted i den offentlige sektor, samt at reflektere over den fremtidige udvikling. Den er skrevet af samfundsforskere og praktikere til brug for samfundsvidenskabelig undervisning på universiteter og handelshøjskoler. Herunder også til de masteruddannelser i offentlig administration, der i de senere år er etableret for

praktikere, der ønsker en administrativ overbygning, MPA, MPP mv.

Antologien omfatter kapitler om decentralisering som virkemiddel til omstilling (Bente Hyldahl Fogh), resultatløb (Kirsten Bregm), afregning i den offentlige sektor (Anders Hede), markedsløsninger på den offentlige sektors problemer (Jerome D. Davis), markedsorientering i et industriøkonomisk perspektiv (Peter Fristrup), deregulering af offentlig virksomhed (Ole Jess Olsen), udlicitering og effektivisering af den offentlige sektor (Jørgen Birk Mortensen) og den offentlige sektor og privatiseringen i Østeuropa og Rusland (Hans Aage).

I det udmærkede kapitel om decentralisering af ansvar og kompetence omtales bl.a. de mange topstyrede ændringer, som fandt sted indenfor statsadministrationen i 1980'erne og 1990'erne samtidigt med overgangen til mål- og rammestyring. F.eks. vedrørende budgettering i løbende priser, forenklet kontoplan, nettobudgettering, opsparringsadgang, indtægtsdækket virksomhed, flere statsvirksomheder, nettostyrede virksomheder, koncernledelse, brugerundersøgelser, afbureaukratisering, leder- og lønpolitik, udlicitering, resultatorienteret personalepolitik, fristyrer, kontraktstyrer, selvstændig likviditet- og kvalitetsstyring. Kommunerne fulgte hurtigt efter og decentraliserede budgetansvar og -kompetence og supplerede med reduktion af antallet af politiske udvalg og oprettelse af brugerbestyrer. Herved opnåede den offentlige sektor antagelig bl.a. øget effektivitet, bedre service, øget arbejdsglæde, brugerindflydelse (nærdemokrati) og klarere rollefordeling mellem politikerne, som fastsatte målene, og administrationen, som foretog sagsbehandlingen. Konklusionen er derfor helt naturligt, at den motiverende decentralisering er kommet for at blive.

Kapitlet om det offentliges overgang til resultatløb i 1997 og de hidtil ret beskedne resultater heraf kunne nok med fordel være suppleret med resultaterne fra Post Danmark, som i 1996 gik den modsatte vej for flere tusinde postbude. Postbudene gik fra akkordlignende arbejdstid til et almindeligt timelønssystem, der i praksis gav en masse overarbejde, dårligere arbejdsklima, ar-

bejdsnedlæggelser, dårligere postservice og dårligere driftsresultater.

I kapitlet om afregning i den offentlige sektor ses både på afregning inden for den enkelte institution og på afregning mellem offentlige institutioner. I begge tilfælde ønsker man bl.a. at opnå et så rigtigt billede af produktionsomkostningerne som muligt og et incitament til eventuelt at begrænse antallet af ydelser (f.eks. sygehusafdelingernes mange laboratorie- og røntgenundersøgelser). Afregningerne kan imidlertid blive ret komplicerede, forsinkende og dyre at administrere. Det nævnes, at der i USA og Holland er omkring ti gange så mange administrative sygehusmedarbejdere pr. patient som i Danmark. Anvendelsen af nøgletal eller faste priser og takster kan reducere administrationsarbejdet.

Det er selvfølgelig vigtigt med afregninger. Men mindst lige så vigtigt er det, at alle omkostninger medregnes i driftsregnskaberne. Nu mangler bl.a. ofte afskrivninger af den investerede kapital på grund af slid og forældelse samt forrentning af samme kapital og driftskapitalen. Årligt er der til sammen tale om milliardbeløb, hvilket der ikke gøres opmærksom på i kapitlet. Ved at tage hensyn hertil ville man få mere realistiske og højere nøgletal og mere direkte og hurtigere blive klar over behovet for eventuelle takstændringer, rationaliseringer, licitationer, outsourcing mv. samt skabe større muligheder for bedre samfundsøkonomiske og politiske dispositioner.

Et par teoretiske og ret svært tilgængelige kapitler om markedet som middel til omstilling i den offentlige sektor lægger naturligt op til et kapitel om udlicitering og effektivisering af den offentlige sektor. Det samme gør et let læseligt kapitel om deregulering af forsyningsmonopoler som elforsyning, jernbanetransport, telekommunikation og vandforsyning, der viser, at man normalt nok får de bedste løsninger ved at reducere monopolerne til de fysiske infrastrukturer.

Kapitlet om udlicitering og effektivisering giver et godt billede af de mange fordele ved udlicitering f.eks. øget konkurrence, besparelser, stordriftsfordele og interne rationaliseringer i den offentlige sektor for at beholde opgaverne. Men bestemt også et godt billede af de mange ulemper ved udlici-

tering f.eks. omkostningerne ved udarbejdelse af udbudsmateriale mv., faren for privat monopol, ufuldstændige kontrakter, for korte eller for lange kontraktperioder, konkurser, private virksomheders indbyrdes aftaler, flere klager og mere kontrol. Konklusionen er, at udlicitering er en måde at afprøve fordele og ulemper. Resultatet for det offentlige kan blive både positivt og negativt. Afprøvningen rummer dog den risiko, at det efterfølgende kan være vanskeligt at genopbygge en nedlagt offentlig produktion.

Antologien slutter med en interessant analyse af erfaringerne med planøkonomierne i Østeuropa og Rusland og af planøkonomiernes igangværende overgang til markedsøkonomier og store sociale problemer. Der konkluderes, at resultaterne af vækst og miljø i planøkonomierne og markedsøkonomierne ikke var så forskellige, som man måske forventede. Men planøkonomierne havde store problemer på grund af manglende økonomiske incitamenter til nytænkning og fornyelser. I kapitlet ironiseres bl.a. over, at vort Undervisningsministerium ved udformningen af budgetmodellen for de højere læreanstalter bruger det sovjetiske plansystem med ensidigt vægt på bruttoproduktionen som belønningskriterium og hermed samtidigt tilsidesætter kvaliteten.

Det har givetvis været svært at redigere antologien med så mange vidt forskellige specialister. Det er dog med mange henvisninger mellem kapitlerne lykkedes ganske godt at få en helhed ud af bogen. I forhold til antologiens titel og læsernes forventninger synes der dog at mangle perspektiver for den tekniske udviklings indflydelse på den offentlige sektors opgaver, for fordelingen af opgaverne mellem staten, amtskommunerne, kommunerne, selvejende institutioner og selskaber af forskellige slags samt for de sandsynlige sammenlægninger til færre offentlige institutioner.

Pensioneret økonomichef
Olaf Johansen
Ministeriet for Grønland

Jesper Jespersen:

»Miljøøkonomi«

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1998.
217 sider, 275 kr.

Jesper Jespersens nye introducerende lærebog i miljøøkonomi henvender sig til indledende undervisning på de højere læreanstalter og til højniveau-undervisning i samfundsfag i gymnasiet. Bogen behandler økonomiske aspekter af debatten om energi, forurening og ressourcer. Det er Jesper Jespersens hovedsynspunkt, at miljøhensyn skal indgå i samfundsøkonomiske analyser på alle niveauer. Det gælder på markedsniveauet for den enkelte vare, på makroniveauet, der nærmest svarer til det nationale niveau, og på det globale niveau. Bogen er bygget op som en gennemgang af disse 3 analyseniveauer.

Efter to indledende kapitler, der indfører læseren i de vigtigste begreber og giver en oversigt over den øjeblikkelige danske miljøtilstand, behandles emnet »grøn markedsøkonomi« i kapitlerne 3-6. Det første kapitel er en introduktion til grundlæggende mikroøkonomiske teori. Der redegøres for økonomisk efficiens og afvigelsen fra den perfekte markedsøkonomi som følge af eksterne effekter. Endvidere behandles ejendomsrettens betydning i form af Coase-modellen og problemerne med værdisætning af miljøomkostninger. I de næste kapitler behandles energi og forurening. Bortset fra en udmærket, kort introduktion til de termodynamiske love og entropi-begrebet knytter kapitlet om energi sig tæt til den foregående teori-kapitel med en gennemgang af udbuds- og efterspørgselsforholdene.

En tilsvarende opbygning kunne forventes i det efterfølgende kapitel om forurening, men hovedparten af pladsen anvendes her til en i lærebogsammenhæng unødigt polemisk beskrivelse af finansministeriets fastlæggelse af den samfundsøkonomiske kalkulationsrentefod, samt en meget summarisk beskrivelse af samfundsøkonomiske beregninger i form af cost-benefit-analyser og livscyklus analyser. Endelig bringes en noget mere indgående behandling af Wuppertal-instituttets MIPS-enhed, der, som et mål for affaldsproblemet størrelse, anvender den samlede fysiske vægt af de til produktionen medgående materialer og energier fra »vugge til grav«. Desværre kommer

Jesper Jespersen ikke ind på hvordan mere traditionelle miljøøkonomer, forholder sig til denne idé. Lidt mere konkret viden om økonomiske analyser af forurening får man i det afsluttende kapitel om miljøskatter, men det er dog svært på denne baggrund at skabe sig et overblik over, hvor stor betydning analyserne har haft for fastlæggelse af politikken for de forskellige forureningsområder.

I bogens kapitler 7-11 behandles miljøspørgsmålene ud fra samfundet som helhed. Der indledes med et teoriehistorisk perspektiv. Det kan selvfølgelig have interesse at få et overblik over hvad de gamle mestre fra Adam Smith til J.M. Keynes har skrevet om miljø, ressourcer og vækst. Men spørgsmålet er om det er hensigtsmæssigt at medtage det i en introducerende bog, hvor man alligevel ikke kan komme i dybden. Her ville det nok være at foretrække, hvis vægten havde ligget på diskussionen i efterkrigstiden og specielt fra 1970'erne og frem. Jesper Jespersen giver en kort beskrivelse af forskellene mellem den moderne neoklassiske miljøøkonomiske teori og den institutionelt/økologisk inspirerede makroøkonomiske teori. Men læseren får ingen klarhed over, hvordan de to teoriretninger forholder sig til hinanden. Er de på vej væk fra hinanden, eller bevæger man sig mod en syntese? Det ville nok have øget udbyttet, hvis Jesper Jespersen her havde vist, hvorledes et eller flere konkrete miljøproblemer var blevet analyseret ud fra de forskellige opfattelser.

Det teoriehistoriske kapitel fungerer som en introduktion til gennemgangen af det grønne nationalregnskab og det miljøkorrigerede BNP. Jesper Jespersen giver en udmærket oversigt over de problemer, der er forbundet med at korrigere for ressourceforbrug, forurening og »herlighedsværdier«. Begreberne »bæredygtig udvikling« og »økologisk råderum« tages op til behandling i et selvstændigt kapitel, hvor der også gives en oversigt over forskellige opgørelser af »bæredygtig udvikling«, men fremstillingen når dog ikke længere end til at antyde de anvendte principper. Der sav-

nes således en omtale af usikkerheden omkring opgørelserne, og en beskrivelse af hvordan opgørelser forholder sig i forhold til hinanden. Er der enighed eller uenighed, og skyldes en uenighed forskelle i empiri eller i det teoretisk udgangspunkt? Afsnittets 2 sidste kapitler giver eksempler på danske miljøøkonomiske makromodeller i form af input-output-modeller, finansministeriets ADAM-model og det økonomiske Råds GES-MEC-model. Bogen afsluttes med 2 kapitler, hvor det globale perspektiv trækkes frem. En række problemstillinger af global karakter og om international samarbejde findes dog også behandlet undervejs i den øvrige fremstilling.

Det har været Jesper Jespersens hensigt at skrive en bog, der både kan læses selvstændigt og anvendes som et supplement til en generel lærebog i nationaløkonomi. Derfor giver bogen både en indføring i de basale økonomiske begreber og tankegange sideløbende med at indføringen i miljøområdet. Projektet er et langt stykke hen ad vejen lykkedes for Jesper Jespersen, men det kan dog ikke undgås, at forfatteren ind imellem kommer til at sætte sig mellem to stole, og hverken får forklaret pointerne grundigt nok for læseren uden forudsætninger eller får udnyttet den viden, som må forventes af læsere med kendskab til økonomi. Det kan måske også virke hæmmende på tilegnelsen af stoffet, at Jesper Jespersen nu og da anvender en polemisk skrivestil. Det sidste er dog en smagssag. Nogle vil foretrække, at en lærebog fremtræder neutral og tilstræber at dele sol og vind lige mellem de forskellige synspunkter. Mens andre vil finde det velgørende, at forfatteren en gang imellem markerer sig skarpt, fordi det gør fremstillingen levende og lægger op til diskussion. Under alle omstændigheder er det godt, at vi har fået denne lærebog, som naturligt vil glide ind i undervisningen mange steder.

Lektor Niels-Henrik Topp
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet