

Anmeldelser

Hans Mouritzen: External Danger and Democracy

Old Nordic Lessons and New European Challenges, Aldershot: Dartmouth, 1997, 173 s.

Bogen tager udgangspunkt i spørgsmålet:

»Should national EU policy be formulated in a foreign policy way, essentially, so that 'democratic luxury' is sacrificed and political parties, government departments, interest organizations, and perhaps even the press restrain themselves in the name of the 'national interest'? Or should each be allowed to pursue their own parochial interest?« (s. ix).

Mere teoretisk drejer bogen sig om at teste en tese – af Mouritzen udnævnt til teori – om, at de fleste lande faktisk følger 'the foreign policy way' og taler med én stemme, når de er udsat for fare eller andre store udfordringer. Tesen er, at

»(t)he more manifest the external danger to a regime's values (including its autonomy) the more self-control will be mobilized through curtailment of its subunits' autonomy« (p. 11).

Den bagvedliggende ide er, at begrænsningen af underenhedernes autonomi er en ekstra magtresource i form af øget selvkontrol, der kan mobiliseres i farens stund. Konkret udsondrer Mouritzen fire indikationer på øget selvkontrol: 1) en centralisering af den politiske beslutningsproces, 2) centralisering af den bureaukratiske proces, 3) øget opinionsstøtte, 4) øget kontrol med pressen. En anden præcisering er, at den grundlæggende enhed er »regimet«, ikke regeringen eller staten, hvilket – som det vil blive påvist nedenfor – skaber en vis uklarhed i analysen. Endelig specificeres truslens udgangspunkt til at være en »unipol« (den dominerende kraft i en konkret system), hvadenten det er en dominerende stormagt (Tyskland/Sovjetunionen) eller en gruppering som EU.

Som sædvanlig (har man lyst til at sige) er Mouritzen sig de metodologiske aspekter af analysen yderst bevidst. Efter at have udviklet sin tese, afprøves den først på en række cases med »klassiske« sikkerhedstrusler for dernæst at blive testet på cases, hvor »faren« ikke er en militær trussel, men en såkaldt autonomitrussel fra EU's side. Det er således en krævende afprøvning, som tesen bliver underkastet, og denne kompliceres yderligere ved, at der blandt sikkerhedscases'ne inddrages nogle, der på forhånd kunne anses for at være »svære« eller afvigende.

De klassiske cases er først »Danmark 1933«, dvs. den danske reaktion på den tyske trussel efter 1933. Mouritzen kan her fremvise et næsten paradigmatisk eksempel på, at et regime reagerer på en ydre trussel ved at stramme den interne kontrol; ikke mindst den informelle pressekontrol peger i den retning. Også casen »Danmark 1940« synes at passe til teorien. Men her begynder tvivlen dog at melde sig. Selvkontrollen fra 1940 holdt jo ikke; i 1943 brød den sammen efter en yderligere stramning af den tyske skrue, og der opstod en dyb splittelse mellem det gamle regime, befolkningen og modstandsbevægelsen. Det kan tyde på, at selvkontrollen har grænser, hvis den ikke producerer de tilsigtede resultater, eller hvis presset bliver for stort. De øvrige klassiske cases er Sverige 1940 og Finland 1944(-89).

So far, so good. Nu kommer de svære cases: Tjekkiet 1938 (post-München), Frankrig 1940 (Vichy) og Sverige i 1980'erne (ubådskrisen). I følge Mouritzens analyse er de første to cases i overensstemmelse med tesen om den øgede selvkontrol i farens stund, mens den svenske case ikke er det. Den tjekkiske case er umiddelbart overraskende, idet det jo tydeligvis kun var en del af det politiske system, der reagerede på den tyske trussel ved at slutte rækkerne. Men her kommer Mouritzens regime-begreb ind i billedet. De grupper, der skilte sig ud, havde nemlig allerede gjort det i for-

vejen og kan derfor ikke siges at have været en del af regimet i 1938 (!). Her demonstreres en begrænsning i teorien: den siger kun noget om de »loyale« dele af systemet, dvs. de enheder, der i forvejen er disponeret for selvkontrol i en krisesituation. Samtidig kan der opstå en forskningsmæssig fristelse til at bortdefinere de grupper, der ikke opfører sig loyalt, som »ikke-regime«-grupper, der falder uden for teorien.

Den svenske case passer ikke, fordi den sovjetiske ubådstrussel ikke førte til indenrigspolitisk enhed i Sverige, men tværtimod skærpede forholdet mellem regeringen og Moderaterne. Mouritsen (bort)forklarer dette med et særligt idiosynkratisk træk, nemlig det personlige modsætningsforhold mellem Olof Palme og Carl Bildt. Som konkret forklaring kan dette være plausibelt nok, men det er ikke meget til at invalidere en teori, der efter Mouritzens påstand er en af de bedst underbyggede samfundsvidenskabelige teorier overhovedet.

Den hårdeste test af teorien kommer, når Mouritzen derpå skifter den magtpolitiske unipol med EU. Faren er nu den begrænsning af traditionel autonomi, som et EU-medlemskab naturligt indebærer, og som – uanset at faren er »inviteret« og selvpådraget – antages at udløse en tilsvarende reaktion som den magtpolitiske trussel. De cases, som undersøges, er Finland 1992, Sverige 1990 (i begge tilfælde beslutningen om at søge om medlemskab) samt Danmark 1990, dvs. den danske reaktion på tysk genforening og politisk union i EU. Disse cases lever kun delvis op til forventningerne; især fører EU-udfordringen som bekendt ikke til en samling, men tværtimod til splittelse i opinionen i de nordiske lande. Mouritzen diskuterer en række forklaringer herpå og arbejder sig herigennem frem til nogle hjælpemypoteser, som dog heller ikke rigtig virker.

Spørgsmålet er da også, om ikke den grundlæggende problemdefinition er stillet skævt op. Det, som de svenske og finske regimer handlede på grundlag af, var næppe EU's udfordring af deres autonomi (så kunne de jo bare have valgt at holde sig udenfor). Det, som drev værket og skabte enhed i den politiske elite, var ønsket om øget velfærd, sikkerhed og status gennem EU-medlemskabet; heroverfor hæftede væsentlige dele af opinionen sig imidlertid i stedet ved det forventede autonomitab og stemte imod. Problemet var altså manglende enighed mellem det politiske system og opinionen om,

hvilke regimeværdier EU-udfordringen aktualiserede; dermed var der også en manglende basis for øget national selvkontrol. (En tilsvarende mekanisme kender vi fra dansk NATO-politik i 1980'erne.) Problemet med de »inviterede« eller »selvpådragne« farer er, at de ikke på samme måde som de utvetydige udefrakommende sikkerhedstrusler skaber instinktiv enighed om, hvilke regimeværdier der bør prioriteres. Derfor er Mouritzens forsøg på at parallellisere mellem de to situationer ikke særlig vellykket.

I en af sine mange udviklinger af teorien kommer Mouritzen ind på en frugtbar linje, som dog ikke føres særlig langt. Det er hans skelnen mellem offensive og defensive EU-strategier. Den defensive strategi lægger vægt på at bevare den nationale enhed og beskytte autonomien, mens den offensive strategi lægger mere vægt på at sikre specifikke nationale eller sektorinteresser i EU; derimod lægger den ikke så meget vægt på selvkontrollen, fordi denne allerede vil være undergravet. Den defensive stil, der svarer til den traditionelle »foreign policy way«, er den normale i dansk EU-politik, men Mouritzen lægger op til, at en mere offensiv, mindre kontrolleret og koordineret approach i højere grad kunne sikre danske interesser. Dermed har han også besvaret sit indledende spørgsmål, om EU-politikken skal føres som udenrigs- eller som indenrigspolitik til fordel for sidstnævnte synspunkt.

Mouritzens bog har betydelige teoretiske ambitioner, en høj grad af metodologisk sofistikation og rummer en række tænksomme teoretisk-empiriske analyser. Men helt vellykket er bogen ikke i sit forsøg på at formulere en teori, der omspænder såvel klassiske sikkerhedstrusler mod den mindre nationalstat som moderne autonomi-udfordringer til den. En ekstra gennemskrivning ville kunne have fået bogens mange interessante pointer til at fremstå klarere, end tilfældet er.

Nikolaj Petersen, professor,
Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet

Jens Peter Christensen:

»Ministeransvar«

Jurist- og Økonomforbundets Forlag 1997, 620 sider inklusive engelsk »summary«. Afhandlingen

blev forsvaret d. 9. juni 1997 for den juridiske doktorgrad ved Århus Universitet.

Tamil-sagen vil uden tvivl for eftertiden stå som en skelsættende begivenhed. Den førte til et regerings-skifte og en rigsretsdom. Den rystede tilliden til justitsvæsenet og satte en debat om politikere og embedsmænd igang, som endnu ikke er slut.

Men det vil næppe heller blive glemt, at tamil-sagen blot var én sag – omend den mest dramatiske – af en række såkaldte skandalesager, der har fokuseret på ministres og embedsmænds embedsførelse. Ordet »ansvar« er poppet op i mediernes talrige gange. Men hvad betyder det egentlig i denne forbindelse?

Det har ikke altid været let at svare på, fordi der ikke hidtil har eksisteret en samlet monografi om ministeransvaret.

Man kan på denne baggrund roligt sige, at Jens Peter Christensen (vistnok omkring tiden for Tamil-rapportens offentliggørelse) valgte et vigtigt og aktuelt emne for sin afhandling, der uanset titlen også undersøger normerne for embedsmænds samspil med ministrene. Hovedvægten ligger dog på ministeransvaret. Her undersøges navnlig fire problemfelter: 1) Ministeransvarets begrundelse og form, 2) ministeransvarets materielle normgrundlag og rækkevidde, 3) det ansvarssystem, hvorigennem ministeransvaret gøres gældende, 4) det undersøgelsessystem, der skal være til stede for at der kan fremskaffes et beslutningsgrundlag af tilstrækkelig kvalitet til, at ministeransvaret i praksis kan gøres gældende (s. 21).

Afhandlingen gør et godt og grundigt arbejde indenfor alle fire felter, når det drejer sig om at beskrive og skabe oversigt over de nuværende forhold. Det er tilmed en velskrevet afhandling, som til tider ligefrem er morsom. Jens Peter Christensen tørre jyske humor slår velanbragt og velgørende igennem flere steder. Det er lidt af en kunst at fastholde sagligheden og alligevel give plads til lunheden. Men først og fremmest har Christensen fortjenstfuldt foretaget en nyttig undersøgelse, der skaber overblik og systematik over dette vigtige emneområde.

Ifølge nogle reaktioner på afhandlingen har forfatteren en tendens til at drage sine konklusioner lidt

vel håndfast. For denne læser er det svært at forstå denne opfattelse.

Jeg ser i al fald ikke muligheder for at gå i rette med forfatterens retsdogmatiske tolkninger. Tværtimod finder jeg, at forfatteren gennem det meste er velgørende klar i sine konklusioner.

Jeg kan heller ikke være mere enig med forfatteren, når han argumenterer godt og overbevisende for Rigsrettens afskaffelse. Det er han ganske vist ikke den første, der har gjort, men han gør det bedre, grundigere og mere systematisk. Blandt de momenter afhandlingen fremdrager imod Rigsretten, vil jeg gerne fremhæve, at ifølge afhandlingen tyder alt foreliggende på, at de politisk udpegede dommere i Rigsretten i betydelig grad stemmer efter partibogen.

For denne læser har afhandlingen dog en enkelt svaghed, når det drejer sig om forfatterens forsøg på at vurdere det nuværende system og drage konklusioner med hensyn til institutionelle ændringer. Inden jeg går videre, vil jeg understrege, at det følgende jo kun vedrører aspekter af bogen, som ganske vist er vigtige, men som absolut ikke tegner afhandlingen i sin storartede helhed.

Når vi kommer til spørgsmålet om undersøgelsessystemet og der skal drages nogle – indrømmet – vanskelige konklusioner, synes jeg, at forfatteren bliver mere uklar og usikker. Her synes forfatteren i nogen grad at være fanget ind af ønsket om et effektivt undersøgelsessystem uden helt at kunne nå frem til en præcisering af de hensyn, der her bør tages, og hvordan det mere konkret skal være. Der er i al fald ikke noget væsentligt, der afgørende bryder med, hvad vi allerede kender, og som går ud over de mere udredningsprægede diskussioner, som forfatteren længe har været draget ind i via forskellige udvalg og arbejdsgrupper. Måske kan flittig deltagelse i den slags føre til, at det til sidst kniber med at lette på fantasiens vinger?

Forfatteren har den forhåndsantagelse, at der er brug for et effektivt undersøgelsessystem, der er i stand til at tilvejebringe det fornødne beslutningsgrundlag for Folketingets stillingtagen til, om rigsretssag skal rejses, og/eller om et politisk ansvar skal gøres gældende. Til det kan jo siges, at også, og især, for det politiske ministeransvars vedkommende spiller rene partipolitiske hensyn under alle omstændigheder uundgåeligt med – hvad der i den

forbindelse heller ikke er noget at indvende imod, idet det politiske ansvar kan gøres gældende »retligt ubundet«.

Christensen påviser, at Folketinget i bedømmelsen af det politiske ministeransvar i stigende grad har anvendt retlige standarder. Det politiske ansvar er blevet retliggjort.

Folketingets medlemmer legitimerer altså i vid udstrækning deres vurdering af en ministers ansvar med retlige henvisninger. Det kan trække sagen i langdrag og medfører ofte et betydelig ressourceforbrug.

Christensen er inde på, at dette både økonomisk og politisk er omkostningsfuldt i kraft af de ressourcer og den opmærksomhed, som herved bindes. (s.536) For det parlamentariske livs gnidningsfrie funktion kan en hurtig afklaring måske være nok så vigtig som en, der bygger på detaljerede undersøgelser. Men Christensen er alligevel ikke særligt kritisk overfor Folketinget på dette punkt. For han ser også med Max Sørensen nogle gode virkninger, nemlig at der anlægges mere »rimelige« vurderinger af ministrenes embedsførelse på denne måde.

Spørgsmålet er, om ikke Christensen her henfalder til denne sentimentale hensynstagen til personer, som så ofte griber mange veluddannede så længe det drejer sig om samfundets elite – her ministre. Cykeltyve og bedragere bør absolut behandles med den størst mulige retfærdighed af det bedst mulige justitsvæsen, men for mig er det ret så ligegyldigt, om ministre, som er folkets og demokratiets hjælpere, behandles »retfærdigt«, så længe det drejer sig om parlamentets afgørelse af, om de må forblive på deres post eller ej. Her er det efter min opfattelse underordnet, om tvivlen kommer »den anklagede« til gode. Det drejer sig jo om politisk tillid. Det er efter min opfattelse kedeligt, hvis spørgsmålet, om en minister nyder tilstrækkelig politisk støtte, ender i langtrukne undersøgelser og juridiske spidsfindigheder, som i længere tid trækker opmærksomhed og tidsforbrug væk fra de opgaver, som politikerne både er mere egnede til, og som vi fremfor alt ikke har andre til at udføre legitimt, nemlig prioriteringen af det offentliges indsats.

Hvis Folketingets flertal ikke længere kan acceptere en minister, kan man jo mene, at landets interesse i velfungerende politiske processer går forud for ministerens person. Det er ikke nødvendigvis et

stort ærestab at træde tilbage fra en ministerpost for at få den politiske proces til at glide bedre. Der er faktisk – som Christensen også viser det – en del ministre, der har gjort det. Jeg synes, det som regel har været ganske flot i overensstemmelse med klassisk borgerdyd, hvis en minister ikke har været optaget af, om et krav om afgang var rimeligt efter en retlig målestok, men har lagt vægt på at personspørgsmål ikke skal stå i vejen for det politiske beslutningsmaskineri.

Christensen kunne efter min opfattelse udmærket her have understreget de tænkelige skadevirkninger af retliggørelsen af det politiske ministeransvar stærkere. Det kunne have været nævnt, at sådanne langvarige undersøgelser muligvis også sætter sit præg på mediernes og hele den parlamentariske kultur ved at flytte vægten over på jagt på fodfejl til skade for den mere holdningsprægede debat. Ud over at det trækker tiden fra det, som politikerne er bedst til, så kan det også have skadevirkninger på vælgerens interesse for og forståelse af politik. Vælgerne kan få svært ved at forstå, hvornår en diskussion er politisk, og hvornår den er retlig.

Politikere er vel desuden typisk rygende uegnede og inhabile til at vurdere deres politiske venner eller modstandere ved hjælp af retlige målestokke?

Nok toner Christensen klart ud med den konklusion, at en parlamentarisk kommission eller et folketingsudvalg ikke er et egnet organ til at forestå en sådan undersøgelse. Ingen Stavad-udvalg, tak. Men hans overvejelser synes i virkeligheden iøvrigt ikke at tage hensyn til de skadevirkninger på det parlamentariske liv, som langvarige undersøgelser også i al fald delvist ifølge ham selv kan medføre.

Denne lave prioritering af hensynet til den parlamentariske proces kan jo have noget at gøre med, at afhandlingen vel er en fuldstændiggørelse af Christensens forvandling fra politolog til retsvidenskabsmand. Men det er på den anden side denne læsers opfattelse, at Jens Peter Christensen inden for sine selv påførte perspektivbegrænsninger til gengæld har gennemført et både vigtigt og fremragende arbejde, som mange år frem vil stå som det uomgængelige referenceværk indenfor sit emne. Der er grund til at være imponeret, der er grund til at ønske tillykke, og der er grund til at være forfatteren taknemmelig for hans gode arbejde.

Tim Knudsen,
professor ved Institut for Statskundskab, KU.

Bertel Ståhle: Universiteten och forskarna – från stagnation till förnyelse. Universitetsforskare, forskarutbildning och forskarrekrytering i Norden.

Nord 1996:39. København: Nordisk Ministerråd, 1997. 581 sider. (Distribueres via Svensk-Norsk Bogimport.)

I sin nye og omfattende bog går Bertel Ståhle, som er en af de personer i Norden, der har det største overblik over den forskningspolitiske udvikling i de nordiske lande, tæt på universiteternes og de videregående uddannelsers udvikling i Norden med særligt sigte på universitetssektorens forskningsside i de seneste 20 år. Bogen indeholder en guldgrube af faktuelle oplysninger, hvoraf mange ikke har været tilgængelige tidligere og slet ikke fremstillet samlet.

En lang række temaer tages op til diskussion. De væsentligste er universitetssektorens ekspansion, universitetsforskernes rekruttering og aldersfordeling, stillingsstruktur og karriereforløb, kønsprofil, forskeruddannelse (herunder overgangsfrekvenser, gennemstrømning, studietider mv.) samt forskningens finansieringsmønster. En kort anmeldelse kan på ingen måde introducere og kommentere alle temaer, hvilket ellers ville være berettiget. Kun enkelte af de temaer, der er særligt relevante i dansk sammenhæng, præsenteres nedenfor.

Bogen påviser, at der både er ligheder og forskelle i universitetssektorens struktur og udvikling i de nordiske lande. Et lighedstræk er udviklingen fra elite- til masseuniversiteter. Ekspansionen er i landene foregået nogenlunde parallelt med stærk studentertilvækst fra slutningen af 1950'erne og frem til midten af 1970'erne og herefter afmatning/stagnation frem til midten af 1980'erne. Fra slutningen af 1980'erne og fremefter har universiteterne igen befundet sig i en periode med stærk studentertilvækst. Et andet lighedstræk er, at den faste stab af videnskabeligt ansatte er vokset væsentligt langsommere end studentertilvæksten. I Danmark er antallet af studerende i perioden 1985-1993 således øget med 32%, mens den faste lærer-/forskerstab kun er øget med 5%. Hvad angår vækst i studentertallet ligger Danmark på linie med Sverige og Finland, mens disse lande ligger på et noget højere niveau hvad angår vækst i den faste stab. For alle landene gælder, at den del af arbejdstiden, som den faste stab anvender til forskning er øget i samme

periode. Bogens materiale udgør hermed implicit et grundlag for vigtige diskussioner om udviklingen i produktivitet, uddannelseskvalitet samt forskningsbaseret undervisning.

Markante forskelle de nordiske lande imellem ses derimod f.eks. i den faglige profil på de forskningsårsværk, der udføres i universitetssektorerne. I Danmark og Norge domineres universitetsforskningens disciplinprofil af naturvidenskab, i Finland af de tekniske videnskaber, og i Sverige af sundhedsvidenskaberne. I Finland og Norge er også samfundsvidenskaberne relativt set stærke, mens det for Danmarks vedkommende er humaniora og i Sverige landbrugsforskningen. For en samfundsforsker er det særligt deprimerende at se, hvor svagt samfundsforskningen står i Danmark, og det både i universitetssektoren og i sektorforskningen. Samfundsforskning lagde således i 1993 kun beslag på 9% af de samlede forskningsårsværk i de to sektorer i Danmark, mens det tilsvarende tal for Finland er 13%, Sverige 14% og Norge 21%. Desværre synes der at være stor permanens i det enkelte lands profil.

Markante forskelle landene imellem ses også i relation til stillingsstrukturer specielt i relation til professorpolitikken. Professorernes antal – målt såvel absolut som relativt i forhold til såvel det samlede antal af videnskabeligt ansatte som antallet af indbyggere – er således meget lavere i Danmark end i de øvrige lande. Frem til 1960 fulgte udviklingen i antallet af professorer i Danmark de øvrige lande. Herefter øgedes tilvæksten af professorer stærkt i de andre lande, mens tilvæksten i Danmark frem til 1980 var langt mere begrænset. Fra 1985 og frem endog faldt antallet af professorer i Danmark, mens tilvæksten fortsatte i de andre lande.

For Danmarks vedkommende gør der sig det særlige forhold gældende, at de på finansloven fastsatte årsværksrammer for professorater i en årrække end ikke har været udnyttet. Bogen angiver nogle mulige årsager hertil, bl.a. generel ressourceknaphed, nedprioritering af professoransættelser i forhold til f.eks. adjunktansættelser, ansættelse af eksterne undervisere eller andet samt den mindre tiltalende årsag, at universiteterne har valgt ikke at genbesætte professorater p.g.a. fravær af kvalificerede ansøgere fra egen institution. Det er sikkert rigtigt, at flere årsager spiller sammen. Til bogens kunne tilføjes, at den egalitære kultur, der har præget dan-

ske universiteter i en lang årrække efter studenteroprøret, synes at have dannet grundlag for den holdning, at professorer var der ikke specielt behov for. I de seneste år synes både holdninger og udvikling heldigvis ændret, men omfanget heraf fanger bogen ikke op, jfr. nedenfor.

Bogens primære styrke er, at den med et kvantespring forøger vidensgrundlaget for den danske forskningspolitiske debat om universitetssektoren. Og det er der stort behov for. Herudover bidrager bogen til at skabe et udsyn i forhold til diskussionen om universitetssektoren, et udsyn der enten ofte mangler i den lokale andedam, eller er meget ensidigt amerikansk.

To svagheder har bogen imidlertid også. For det første er det ærgerligt, at den langt overvejende del af talmaterialet i en bog, der er afsluttet efteråret 1996 og udkommer i 1997, stopper i 1993. Dette er ikke forfatterens skyld, men afspejler den langsommelighed statistikproduktionen har specielt på det forskningspolitiske område. Med de forandringer der i disse år sker i universitetssektoren, og med den samtidigt forøgede dynamik i forskningspolitikken, er dette et alvorligt problem. Nogle af de mønstre bogen beskriver kan være forældede, men hvilke og hvor meget, vides ikke. Der kan kun opfordres til, at bogens analyser følges op, så snart nyere talmateriale foreligger.

For det andet er det en svaghed, at bogen altovervejende forbliver på det beskrivende plan. Der tilbydes kun undtagelsesvist forklaringer, og der forsøges slet ikke gået bag om forklaringerne og udviklet mere teoretiske forestillinger, f.eks. om relationerne og dynamikken mellem på den ene side den statslige politik og styringsudformning og på den anden universiteternes strategi og praksis. Vi mangler således i dansk sammenhæng stadig en egentlig (universitets)forskningspolitisk policyanalyse. Med Bertel Ståhles bog er grundlaget for at udarbejde en sådan imidlertid væsentligt forbedret.

Hanne Foss Hansen, lektor, lic.merc.
Institut for Statskundskab, Københavns Universitet

Hanne Kathrine Krogstrup: Brugerinddragelse og organisatorisk læring i den sociale sektor

Århus: Forlaget Systime 1997. 223 sider

Hanne Kathrine Krogstrups afhandling handler om brugerinddragelse og kvalitetsudvikling inden for socialsektoren. Ambitionen er at udvikle en evaluering- og kvalitetsvurderingsmodel, som kan bidrage til organisatorisk læring gennem udfordringen af eksisterende organisatoriske handlingsnormer. På baggrund af en række overvejelser om karakteren af sociale problemer, evalueringsforskningens udviklingsretning, brugerrollen og hvad organisatorisk læring er for noget udvikler forfatteren den såkaldte BIKVA-model. Denne model giver et bud på, hvordan man kan gå til værks, når brugerne ønskes inddraget i kvalitetsvurderinger i den sociale sektor. Modelkonstruktionen tager afsæt i en antagelse om, at der eksisterer et asymmetrisk dominansrelation mellem brugere og offentlige aktører. Derfor er evaluators primære opgave at træde ind som brugernes talerør i dialogen med de offentlige aktører. BIKVA-modellens første fase er afholdelsen af gruppeinterview med udvalgte brugere. Herefter tematiserer evaluator brugernes synspunkter og konfronterer de offentlige aktører, i særlig grad frontarbejderne, med brugernes vurdering af kvaliteten. I anden fase anmodes frontarbejderne om i et gruppeinterview at begrunde, hvad de mener er årsagen til brugernes kvalitetsoplevelser. Udsagnene fra dette gruppeinterview fremlægges for brugerne og for forvaltningsledelsen. Herefter laves der gruppeinterview med forvaltningsledelsen, eventuelt med politikerne, og endnu en gang med brugerne. Denne evalueringsproces kan i princippet fortsætte i det uendelige. Hovedtanken er at bruge brugernes kvalitetsvurdering som middel til igangsættelsen af en selvransagelsesproces blandt de offentlige aktører omkring deres egen rolle. En sådan selvransagelse er i følge Hanne Kathrine Krogstrup en betingelse for organisatorisk læring. Og det er det, der er bogens hovedambition: at sætte de offentlige aktører – det være sig såvel frontarbejdere som ledere og politikere – i gang med en organisatorisk læreproces, der kan føre til en forbedring af kvaliteten i den offentlige opgaveløsning i socialsektoren.

Hanne Kathrine Krogstrups afhandling tager fat i nogle meget spændende og yderst aktuelle problemstillinger: hvordan måler man kvalitet, når

graden af kvalitet ikke kan kvantificeres; hvordan evaluerer man, når der er konkurrerende målsætninger på spil; hvordan sker organisatorisk læring og forandring; og hvordan kan man bidrage til at sætte en sådan lærings- og forandringsproces i gang?

Det er alt sammen vigtige spørgsmål, men det er også at slå et meget stort brød op. Det sætter sit præg på afhandlingen i den forstand, at det ikke altid er klart, hvornår der tales om hvad? Eksempelvis er der en tendens til, at de to sidestillede ambitioner om at udvikle en evalueringsmetode og ønsket om at igangsætte læreprocesser for de offentlige aktører til stadighed blandes sammen. Det er godt nok en del af pointen, at forskeren i evalueringsprocesser både uomgængeligt gør og bør gøre en forskel i evalueringsprocessen. Men når det ikke gøres klart, hvad forskellen mellem evaluering og læreprocesser er og hvornår der tales om hvad, så bliver det svært at holde fast i argumentationsgangene. Man får en fornemmelse af, at forskningsobjektet hele tiden forskyder sig. Et andet eksempel på konsekvenserne af, at der slås et meget stort brød op er en meget overfladisk og yderst uklar begrebsanvendelse. Det betyder blandt andet, at et for bogen helt centralt argument om dialog som middel til dobbeltsløjft læring, dvs. læring der rykker ved de offentlige aktørers implicite normer og regler, forbliver en påstand. Man står nemlig tilbage med en usikkerhed omkring, hvorvidt dialog er et tilstrækkeligt middel. Denne usikkerhed skyldes i sidste ende en meget overfladisk afgrænsning

af institutionsbegrebet, der baserer sig på en henvisning til så forskelligartede teoretikere som Foucault, Habermas, Berger og Luckmann og Giddens. Vi står simpelthen tilbage uden et teoretisk udgangspunkt, der siger noget bare tilnærmelsesvist præcist om, hvad der skal til for at bryde eksisterende meningshorisonter, vaner og normer. Endelig er der i afhandlingen en vis uklarhed omkring forskerens rolle. Hvad er egentlig – om noget – det særegne ved en forsker i forhold til en konsulent eller en ildsjæl? I afhandlingen lægges der på en gang op til en meget passiv og en meget aktiv forskerrolle: passiv i den forstand at forskeren ikke skal trække sin teoretiske forforståelse ned over hovedet på aktørerne, men opfatte sig selv som medium for formulering og formidling af aktørernes selvforståelse; aktiv fordi forskeren (evaluator) faktisk er kerneaktøren i BIKVA-modellen. Det, der lægges op til, er kort fortalt en engageret reformator frem for en distanceret analytiker. Er det virkelig en brugbar karakteristik af en evalueringsforsker?

Når dette er sagt skal bogen roses for sit klare handlingsperspektiv og sin aktualitet. Det er forfriskende. Det er bare synd, at det ikke i større grad end tilfældet er, hviler på et teoretisk velfunderet grundlag.

Eva Sørensen, lektorvikar, cand.scient. pol. og Ph.D., Institut for Samfundsvidenskab og Erhvervsøkonomi, Roskilde Universitetscenter.