

Anmeldelser

Christian Bak: Det Ethiske Regnskab – introduktion, erfaringer og praksis

Handelshøjskolens Forlag, København 1996

Efter at Sparekassen Nordjylland i 1990 offentliggjorde det første etiske regnskab, er der efterhånden over 50 organisationer i Danmark, som udarbejder etiske regnskaber i forskellige varianter. Også i udlandet, ofte under den brede overskrift »social audit«, er der flere og flere organisationer, som interesserer sig for mere end blot den finansielle status. Fælles for disse tiltag er, at de søger at supplere det traditionelle økonomiske regnskab med mål for kvalitative faktorer.

I bogen *Det Ethiske Regnskab* - introduktion, erfaringer og praksis giver Christian Bak en detaljeret og klar anvisning på, hvordan en organisation kan udarbejde et etisk regnskab, baseret på en syntese af de erfaringer, der er gjort hidtil. Næsten som i en kokebog får vi en redelig og grundig indføring i de erfaringer, der er gjort, og de metoder, der kan anvendes.

Redeligheden manifesterer sig ikke mindst i, at fremstillingen generelt er nuanceret og åbent forholder sig til svagheder i konceptet, især til dem der har størst betydning, når det kommer til den praktiske gennemførelse. På væsentlige punkter er der desuden fokus på de forudsætninger, der afgør, om en organisation kan få brugbare resultater af at arbejde med et etisk regnskab. Det gælder bl.a. forhold som ledelsens og medarbejdernes reelle opbakning til projektet, ressourceindsatsen, sammenhængen til evt. andre parallelle aktiviteter samt åbenhed overfor den kritik, der også kan blive artikuleret via regnskabet.

Grundigheden ses dels i fremlæggelsen af erfaringer fra de fire private og offentlige organisationer, der er udvalgt som empiriske eksempler blandt de organisationer, som i praksis har udarbejdet etiske regnskaber. Det drejer sig om Sparekassen Nordjylland, Middelfart Sparekasse, Hillerød Kommune og Ældresektoren i Århus Kommune. Dels ses den i de meget anvendelige og detaljerede checklister for hver enkelt fase af regnskabsudarbejdelsen, hvor der sågar også gøres opmærksom på, at ansvaret for at sørge for kaffe, navneskilte o.l. til møderne skal placeres.

Taget på sine egne præmisser er der således tale om en god bog, der kan anbefales til organisationer, der har besluttet sig for at give sig i kast med at udarbejde etiske regnskaber. Dog havde det været nærliggende nærmere at diskutere, om der med andre metoder kunne skabes tilsvarende resultater, som dem der typisk opnås med et etisk regnskab. I den retning er der kun den lille ansats i bogen, at de to projekter fra den offentlige sektor, der er behandlet, ikke er egentlige etiske regnskaber, men betegnes som i det ene tilfælde en brugerundersøgelse, i det andet et kvalitetsudviklingsprojekt.

Et rimeligt spørgsmål kunne så være, *hvad* der skulle få en organisation til at beslutte sig for at udarbejde etiske regnskaber. På dette punkt er bogen tavs, eller giver snarere en række gode argumenter for at lade være.

Ganske vist noteres der hen ad vejen (men uden systematisk sammenfatning) forskellige effekter af arbejdet, som mange både private og offentlige organisationer kunne have gavn af og ofte tilstræber, f.eks. større sensitivitet overfor svært målbare værdier som kvalitet, respekt, tryghed og trivsel.

Men når det gælder de mere problematiske sider af konceptet, kommer der flere og mere tungtvejende forhold frem, som det naturligvis er prisværdigt, at Christian Bak ikke har forsøgt at gemme væk i et skønmaleri.

Måske det mest fundamentale problem hænger sammen med værdigrundlaget, hvor vi får at vide (s. 20), at »en af de fornemste opgaver for en organisation med et Etisk Regnskab er at udvikle et officielt værdigrundlag, på baggrund af de værdier, der kan aftales med de interessent-grupper, som inddrages.« Hvis det forholder sig sådan, har forfatteren unægtelig ret i, at det er en overraskende konstatering (s. 136), at det kun er ganske få af de 50-100 organisationer, der arbejder med et etisk regnskab, som har udskrevet et værdigrundlag på baggrund af arbejdet.

Bedre bliver det ikke, når man ser nærmere på Sparekassen Nordjylland, der som led i sit langvarige og intensive arbejde med etisk regnskab har udskrevet et værdigrundlag. Her er der blandt ledelse og medarbejdere bred enighed om (s. 44), at værdigrundlaget fra 1992 er for omfattende og for uoverskueligt, hvis det skal gøre det lettere for medarbejderne at orientere sig og svare på, hvad sparekassen står for. Dette »arbejder man p.t. på at finde en løsning på«, men om det lykkes, er der ikke svar på.

Det underliggende problem er, at det er svært at gøre værdigrundlaget på en gang dækkende, vedkommende og forpligtende. Størst er dette problem naturligt nok i organisationer med mange heterogene interessentgrupper, f.eks. de to behandlede offentlige organisationer, hvor det også berøres, at der er særlige problemer for ressourcetsvage interessenter, som har svært ved at artikulere krav og værdier.

Lidt paradoksalt kunne man fristes til at formulere det på den måde, at de organisationer, der kan formulere et værdigrundlag, ikke har behov for det. Og de, der har behov, kan ikke. Måske er der her en sammenhæng, som var en dybtgående analyse værd. Var det Harsanyi, der sagde, at en af de store kvaliteter ved markedet er, at markedsdeltagerne ikke behøver have fælles værdier? Hvis man ikke bryder sig om Middelfart Sparekasses værdier, er der mange andre pengeinstitutter med andre værdi-

sæt, der byder sig til, og hvis sparekassens værdier er helt ude af trit med interessenterne, kan den før eller siden aflæse det i sit finansielle regnskab. Men hvis man er gammel og bosat i Århus Kommune, er der ikke mange andre udbydere af forsorgsydelser at interessere sig for end Århus Kommunes ældresektor, der ikke har noget finansielt regnskab at aflæse sine fiaskoer i, hvilket giver det etiske regnskabs værdispørgsmål langt større både principiel og praktisk betydning.

Et vigtigt perspektiv i arbejdet med værdigrundlaget og det etiske regnskab i det hele taget er, at det skal skabe grundlag for at reducere den interne regelstyring (s. 64 ff.), hvilket givetvis appellerer stærkt til mange organisationer, der tilstræber decentralisering. Men (også) på dette punkt er det småt med de praktiske resultater, idet der i Sparekassen Nordjylland, som er den eneste, der inddrages omkring dette forhold, er sket en kraftig opstramning af reglementet sideløbende med forsøgene på at integrere og systematisere værdistyringen (s. 75). Om dette muligvis kan skyldes eksternt givne forhold (f.eks. i en del af den relevante periode ugunstige konjunkturer med forøgede risici), drøftes ikke. I betragtning af det potentiale, der kunne ligge i dette tema, havde det efter min vurdering fortjent større opmærksomhed.

Endelig kan det undre, at der ikke er nogen nævneværdig omtale af konflikter. Intuitivt forekommer det uundgåeligt, at der er modstrid mellem visse af de krav og værdier, som forskellige interessentgrupper formulerer. Men hvordan sådanne situationer håndteres behandles ikke, bortset fra at det nævnes, at enkelte organisationer offentliggør de forslag fra interessenterne, som der ikke er opnået enighed om (s. 34), og at det etiske regnskab næppe er velegnet som egentligt konfliktløsningsinstrument (s. 60).

Selv om der således kan fremdrages nogle, efter min mening også væsentlige, aspekter i udarbejdelse og anvendelse af et etisk regnskab, der ikke behandles tilbunds, ændrer det ikke på det hovedindtryk, at Christian Bak har givet en solid og nuanceret fremstilling af formentlig de fleste forhold, der er relevante, hvis en organisation (på trods) beslutter sig for at udarbejde et etisk regnskab.

Poul Bonde Jensen, erhvervsforsker,
cand.scient.pol.

Institut for Organisation og Ledelse
Handelshøjskolen i Århus

Bent Greve (red.):

**Arbejdsmarkedet & arbejdsmarkeds-
politik – en kritisk analyse**

København, Roskilde Universitetsforlag, 1995, 100
sider, 95 kr.

Jesper Jespersen:

**Økonomi og virkelighed – Fem økono-
miske »sandheder« til debat**

København, Forlaget Fremad, 1996, 169 sider, 128
kr.

Et slående træk ved den faglige debat om samfundsøkonomi og arbejdsmarked er enigheden om de store linier i analysen af problemerne og opslutningen om den nødvendige politik. Bestemt er der nuanceforskelle. Men sammenlignet med de heftige debatter om kriseanalyse, klassekamp og behovet for grundlæggende samfundsreformer, som prægede samfundsforskningen for tyve år siden, er uenighederne få og små. Hermed er ikke sagt, at tingenes tilstand er gået fra slemt til værre. Måske afspejler den forsonlige tone og udbredte konsensus blot den underliggende homogenitet, som er et grundtræk ved det danske samfund. Men alligevel. Der er også en stor risiko for, at vi kommer til at tage det fælles billede for altfor givet.

Derfor er det prisværdigt, når kritiske fagøkonomer og andre samfundsforskere prøver at formidle analyser og debatter, som går ud over de traditionelle rammer. Denne anmeldelse behandler to eksempler.

Antologien om *Arbejdsmarkedet & arbejdsmarkeds-
politik* tager udgangspunkt i »en forundring
over, at dansk arbejdsmarkedsforskning og en
række centrale aktører på arbejdsmarkedet konstant
koncentrerer deres indsats om en nedsættelse af
mindstelønnen og dagpengenes størrelse ... Bogen
viser gennem de forskellige tilgange, at disse syns-
punkter ikke kan finde megen støtte og under-
ingen omstændigheder stå alene.« (forordet, s 5).
Dette ambitiøse formål søges indfriet gennem fem
artikler, hvoraf den første, forfattet af Bent Greve,

rummer en gennemgang af arbejdsmarkedspolitik-
ken i Europa. Den følgende artikel, af Peter Abra-
hamson, gennemgår erfaringerne med aktiverings-
foranstaltninger baseret på OECD-materiale og en
mere dybtgående analyse af danske og franske
erfaringer. Herefter følger en kort artikel skrevet af
Jesper Jespersen. Han fokuserer på muligheden for
gennem lønfald at løse ledighedsproblemet og
konfronterer neoklassiske og keynesianske syns-
punkter herom. Den fjerde artikel skrevet af Dorthe
Pedersen og Ove K. Pedersen gennemgår i et for-
handlingsøkonomisk perspektiv de langsigtede
udviklingstræk i det danske forhandlingssystem for
fastlæggelse af løn- og arbejdsvilkår. Antologien
afsluttes med en artikel af Kirsten Bregm, som med
vægt på metodeproblemerne diskuterer svaret på
det interessante spørgsmål om, hvorvidt medarbej-
dereje forøger en virksomheds produktivitet og
overskud – desværre uden at kunne anføre et klart
svar.

Det samme må nok siges om hele antologien. De
enkelte bidrag stritter i hver sin retning. Det gælder
både emnemæssigt, stilistisk og med hensyn til
relevans for det overordnede mål for antologien.
For forskere og studerende vil de enkelte artikler
bestemt kunne være af interesse, men sammen-
hængskraften mangler.

Jesper Jespersens bog har også et kritisk sigte i
forhold til det harmonibillede, som tegnedes i
indledningen: »Den almindelige defeatisme, der har
bredt sig ud over hele det politiske spektrum under
slagordet *økonomisk ansvarlighed*, er foruroligen-
de. Bogen stiller spørgsmål ved de fagøkonomiske
sandheder, som denne såkaldte økonomiske an-
svarlighed baserer sig på« (forordet s. 7). Den gen-
nemgående pointe hos forfatteren er fremhævelsen
af forskellen på samfundsøkonomi og privatøkon-
omi. Eksempel: Hvis en enkelt virksomhed kan
slippe af sted med at betale lavere lønninger er det
en fordel for virksomhedens ejere. Men hvis alle
lønninger i økonomien falder er konklusionen langt
mere usikker – fordi arbejdernes indkomster også
er en kilde til efterspørgsel efter de produkter, som
virksomhederne skal sælge. Denne misforståede
kobling fra individ og enkeltvirksomhed til sam-
fundsøkonomi kaldes for den atomistiske fejlslut-
ning og er en gammel kending i den økonomiske
metodedebat. Styrken i Jesper Jespersens bog er
imidtørt, at han kreativt og konsekvent påpeger,

hvordan atomistiske fejlslutninger og andre kortslutninger fra individøkonomi til samfundsøkonomi præger diskussionen om en lang række forhold: løn og beskæftigelse, opsparing og investering, statsbudgettet, pengemængde og inflation og endelig sammenhængen mellem vækst og miljø.

Ikke alle pointerne er nye. Men bogen er vellykket i sin kritiske ambition om at se de forskellige »økonomiske sandheder« under et fælles metodisk og teoretisk perspektiv. Bogen er også veloplagt skrevet og redigeret. Alligevel er målgruppen ikke folk flest. Uden en baggrund i et sædvanligt nationaløkonomisk introduktionskursus vil læseren nok falde af pinden. Til gengæld er Jesper Jespersens bog et helt oplagt supplement til de traditionelle gennemgange af nationaløkonomi byggende på 4. eller 5. udgave af en moppedreng af en lærebog i *Economics*.

Man kan fundere – og det gør Jesper Jespersen også – over årsagerne til at det er så skralt med den dominerende samfundsøkonomiske teori: »Det står fortsat for mig som et paradoks, hvorledes seriøst arbejdende økonomer kan mene, at svaret på 1990'ernes økonomiske krise skulle kunne findes i den (neo)klassiske teori, der har et sted mellem 100 og 200 år på bagen« (side 159). Han antyder selv flere svarmuligheder. Én af de vigtige er de behagelige politiske aspekter af den neoklassiske teori, som ligger i tråd med den globale styrkelse af troen på liberalisme og markeds kræfter, der har præget de sidste tyve år. I forhold til en sådan ideologisk præget økonomitænkning opfatter Jesper Jespersen sig som en *realist*, der imellem neoklassicismens Skylla og marxismens Charybdis styrer frem mod, at »forstå og forklare de økonomiske sammenhænge, der karakteriserer den verden, som vi lever i netop nu.« (s. 23). Det er en sympatisk vision: »Behovet for nytænkning inden for den økonomiske teori er massivt ... Arbejdsløsheden stiger, medens fagøkonomerne messer: »mere marked, strammere økonomisk politik.«« (s. 166). Men ikke uden problemer. Jesper Jespersen tror på argumentets kraft og den sunde akademiske fornuft. Det er der intet galt i. Men når blikket glider hen over reolens mange værker med krav om nytænkning og forslag til realiseringen af det gode liv kan anmelderen blive grebet af en blanding af aldersstegen flegma og beundring for energien i Jesper Jespersens afsluttende fanfare: »En-

delig bør vækstbegrebet omdefineres. Det skal være den kvalitative vækst, der fokuseres på. En vækst, der udspringer af de årlige stigninger i arbejdsproduktiviteten, men hvor beslutningen om anvendelsen af vækspotentialt skal foregå efter demokratiske principper, hvor der stemmes efter hoved og ikke med pengepungen. Ved I hvad, så tror jeg faktisk, at projektet vil kunne lykkes! Og det var jo en helt anden historie.« (s. 166-7). Tag den!

Per Kongshøj Madsen, lektor, cand.polit.
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Arne Gaardmand: Magt og medløb. Om maghonibords-metoden og den korporative planlægning

København: Arkitektens forlag, 1996. 120 pp.

Vigtige politiske beslutninger i Danmark i dag tages i det gedulgte. Der er kammerrateri og næsten ingen orientering og inddragelse af offentligheden. Det er effektivt, men udemokratisk. Er sådanne påstande hørt før? Ja, men Arne Gaardmand (herefter AG) har med bogen »Magt og medløb«, sat sig for at levere dokumentation af påstandene. Det sker i form af en analyse af beslutningsprocessen og organiseringen af 1990'ernes store anlægsprojekter, som Ørestaden, broprojekterne, Minimetroen, og byggerier som f.eks. »Beautyboxen« på Rådhuspladsen og det ny skuespilhus på det Kgl. teater. Bogen er væsentlig, velskrevet og vedkommende – både for politologer og almindeligt politisk interesserede mennesker. Bogen afsluttes med konkrete forslag til fem »indsatsområder«, som kan forbedre den demokratiske proces og organisering.

Forfatteren kritiserer indledningsvis korporativismen, som han vittigt, men rammende benævner *maghonibords-metoden*: »De udvalgte mødes i fortrolighed omkring forhandlingsbordene og træffer beslutninger på et grundlag, som kun er kendt af dem selv og de indflydelsesrige grupper bag dem« (p. 9.). Fortroligheden er i flere tilfælde sikret af, at selskabsformen vinder indpas, som organiseringsform. Det gælder f.eks. Ørestaden, som er et I/S, og broerne over Storebælt og Øresund, der er samlet i holdingsselskabet Sund og

Bælt Holding A/S. Disse selskaber er undtaget offentlighedsloven og forvaltningsloven, da de er organiseret på privatretligt grundlag. Flere af beslutningerne om indsats for en ny vækst for København, kan føres tilbage til centrale embedsmandsudvalg fra 1989 og 1990 (under ledelse af hhv. Kirsten Stallknecht og Hans Würtzen), hvor der blev argumenteret for projekter som Øresundsbroen og Ørestaden. AG demonstrerer overbevisende, hvordan mange af ideerne fra disse udvalg, er ved at blive ført ud i livet – af de samme personer, der var med til at formulere dem. Eksempelvis blev en central figur fra Würtzen-udvalget, Anne-Grethe Foss, direktør i Ørestads-selskabet. I det hele taget fremstiller forfatteren Ørestaden, som et skoleeksempel på hvordan man *ikke* laver en åben og demokratisk planlægning og forvaltning.

For en politolog er der mange eksempler at hente, når teorier og tilgange, som ny-institutionalisme, diskursteori, forhandlingsøkonomi og policy netværk, skal illustreres. I kapitel 3. fokuserer AG på »rituelle afvaskninger«, hvor høringer bruges som legitimering af beslutninger, der for længst er truffet og ligger fast. Som James G. March har lært os, er indsamling af information ikke nødvendigvis noget, der skaber grundlag for en »korrekt« beslutning, men i høj grad noget, der indsamles »ex post«, som legitimerende faktor. I kapitel 5. fokuseres på »selvbekræftelse og meningskontrol«. Her kunne diskursanalysen være relevant. Når et af anlægsprojekterne kritiseres i offentligheden, produceres der hurtigt meninger af centrale aktører, som giver støtte og legitimering til projekterne. Skeptikere af væksttanken kaldes »gammel-romantikere«, der afviser visioner for fremtiden (p. 49.). En diskursteoretiker vil derved hæfte sig ved, hvordan vækstbegrebet diskursiveres og udvikles. Der er også mange eksempler på forhandlingsøkonomiens »kampagneinstitutioner«, hvor forfatteren kritiserer bl.a. Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, for hurtigt at rykke ud med rapporter, der støtter de herskende tanker på bjerget (p. 46.). Andre gange »regnes der baglæns«, så forudsætningerne kommer til at stemme overens med konklusionerne. Endelig kan bogen bruges til at vise de policy netværk af personer og organisationer, der går igen i mange af de forskellige projekter. I et appendix kortlægges gengangerne i selskaberne.

I bogens sidste del kommer forfatteren med forslag til en forbedret demokratisk beslutningsproces, herunder krav om øget offentlighed og deltagelse, fremlæggelse af alternative projektforslag *før* vedtagelse af en politisk beslutning, behovet for en dialog mellem eksperter og såkaldt almindelige mennesker og en demokratisering af offentligt ejede selskaber. I Storbritannien ser man i disse år tilsvarende forslag om demokratisering af *quango'er*, dvs. organisationer, der hverken er offentligt eller private, men hybrider. Eksempelvis foretog Stuart Hall og Wendy Hall i 1994 for Charter 88 i London, en kritisk gennemgang af åbenhed og mulighed for folkelig deltagelse i quango'er. En sådan kritik er formet af ens demokratiske grundsyn og definition af demokrati, og i dette lys skal forfatterens forslag også ses. AG erkender, at de formelle demokratiske spilleregler er overholdt: »For det skal i kritikken af Ørestads- og Øresunds-selskaberne ikke glemmes, at de har opbakning i regeringen og hos et flertal i Folketinget« (p. 64.). Derved har de vel også opbakning i befolkningen? Forfatterens mange forslag til demokratisering er rundet af en udvidet demokratiopfattelse, hvor åbenhed er et af nøgleordene.

Mange af de problemer bogen diagnosticerer, kan findes i andre debatbøger, ikke mindst i *Demokratiets lette tilstand* af Ove K. Pedersen m.fl. fra 1994. Alligevel kritiseres forfatterne bag denne bog for at tænke »baglæns«, og »legitimere netop de forhold og positioner, magten selv har stået fadder til«. For AG går denne fremgangsmåde ikke an, og han spørger derfor: »Det er raffineret, men er det ikke et nummer for smart?«. En stor forskel på de to bøger er, at Ove K. Pedersen m.fl. afviger fra at opstille konkrete udviklingsmuligheder, andet end diskussion og debat, mens AG som nævnt afslutter sin bog med alternativer. I selve analyserne forekommer der derimod at være flere ligheder, end forskelle.

Demokratiopfattelsen må også være kriteriet for, hvordan udpegede bestyrelsesmedlemmer og embedsmændenes rolle vurderes. Forfatteren taler om »medløberne«, som er store dele af den kreds af personer, der er rådgivere, konsulenter, sidder i offentligt ejede selskaber og som leverer det teoretiske skyts til synspunkterne om vækst og store anlægsprojekter. Diskussionen handler om, hvorvidt disse personer agerer på baggrund af et demo-

kratisk mandat, eller om de kan opfattes som illegitime og udemokratiske. Her har forfatteren og regeringen divergerende opfattelser.

Forfatterens kritik bidrager til diskussionen, om der er en ny type embedsmænd på vej i de halvoffentlige organisationer. Påstanden synes at være, at embedsmændene er blevet indfanget i den korporative planlægning, føler sig smigret af maghoni-bords-metoden og ikke er åben for alternative synspunkter eller folkelige protester. Ikke af ond vilje, men fordi embedsmændenes tænkning er blevet institutionaliseret til en anden tænkning (baseret på vækstlogikken formodentlig). Derved demonstreres det, hvordan demokratisk kontrol i Danmark i nogle tilfælde hviler på den enkelte aktørs fornemmelse for korrekt adfærd, og i mindre grad baserer sig på en formel organisatorisk adskillelse. Men i stedet for at se på embedsmændene, er den afgørende kritik fra forfatterens side, vel rettet mod politikerne og politikken på planlægningsområdet? Spørgsmålet er om den korporative planlægning helt lader sig afskaffe, eller om der bør ske en indsats, for at åbne de mange policy netværk og gøre dem til genstand for en demokratisk proces? Herom strides politologer i den teoretiske debat om policy netværk og det seneste teoretiske catch-word *governance*.

Magt og medløb er ment som en debatbog, og fungerer overbevisende som sådan. Men bogen kan også med fordel bruges på universiteter, som en appetitvækker på demokrati- og forvaltningsteoretiske kurser.

Carsten Greve, adjunkt
Institut for økonomi, politik og forvaltning
Aalborg Universitet

Richard P. Gesteland: Cross-Cultural Business Behavior, Marketing, Negotiating and Managing Across Cultures

Handelshøjskolens Forlag, Distr. Munksgaard, 1966, 244 pp. Kr. 174

Forfatteren har ifølge bogens oplysninger været global »manager« og konsulent, levet i syv lande og lovhandlet over tusinde handler i 45 forskellige kulturer. Ifølge forordet har han også været gæ-

stelærer på Niels Brock handelsskolen i København.

Ingen af disse præstationer garanterer at man kan analysere kultur, og forfatteren gør da heller ikke noget forsøg herpå. Han har en meget rimelig skalering af stiltræk ved forskellige nationers forretningsfolk: de kan gå direkte efter aftaler eller i første omgang efter relationer; de kan være formelle eller uformelle, have poly- eller monokrone tidsopfattelser og så videre. Velkendt stof, overskueligt præsenteret.

Der er en masse små, anonymiserede og meget groft opridsede »cases« på interkulturelle forretningsproblemer. Og en række skitser af nationale kulturer, som karakteriseres langs de fire skalaer. Ingen overraskelser der, ej heller nogen dybde.

Bogen er en praktisk håndbog med gode råd i stil med at klæde sig pænt på i Italien og lade være med at famle på skandinaver (før drinksene). Som sådan er den velorganiseret, rimelig og overskuelig, omend man kan have sine tvivl om nytten af den slags »how to get to Yes in negotiations« bøger. Man kan også have sin tvivl om forlagets udgivelsesprofil: denne slags bøger som tilhører en velkendt og meget dyrket genre, kræver en massiv markedsføringsindsats for at tjene sig ind. Men forlagets direktør, der i forfatterens forord betegnes som en »tankefuld vismand«, har åbenbart store ambitioner for sin virksomhed.

Sven Bislev
Institut for Interkulturel Kommunikation
og Ledelse
Handelshøjskolen i København

**Comparative Welfare Systems
The Scandinavian Model in a Period of Change**

Edited by Bent Greve. Med bidrag af Bruno Amoruso, Franco Archibugi, Peter Baldwin, Peter Bogason, Thomas Boje, Rune Ervik, Jesper Jespersen, Bob Jessop, Stein Kuhnle, Klaus Nielsen og Søren Villadsen. MacMillan. London, 1996. 261 sider. Pris 50 Pund.

En kreds af forskere fra Roskilde Universitetscenter afholdt i 1994 med gæster udefra et seminar om

velfærdsstaten. Der er nu kommet en engelsksproget bog ud af de bearbejdede konferencebidrag. Bent Greve fra RUC har redigeret bogen.

Lad det være sagt med det samme: Bogen rummer en fremragende artikel: »Can We Define a European Welfare State Model?« skrevet af den amerikanske historiker Peter Baldwin, som fra University of California i Los Angeles gennem en årrække har analyseret og skrevet om den nordiske velfærdsstat. Bogen er værd at anskaffe for denne analytisk meget skarpe artikel, som både afspejler et perspektiv, som måske kun findes hos fremmede, og en dyb indsigt, som kun findes hos den, som i mange år har fulgt med i også den skandinavisk-sprogede litteratur.

I forhold til de seneste års hjemlige debat om velfærdsstaten kan Baldwins artikel i øvrigt læses som en nærmest nådesløs afdækning af hulhed. Når man har læst ham forstår man lidt bedre, hvorfor vores velfærdsstatsdebat ikke er til at få hold på og ikke fører til noget som helst. Det tankevækkende i Baldwins analyse bliver yderligere understreget af den sammenhæng, artiklen indgår i.

I Bent Greves introduktion karakteriseres den skandinaviske velfærdsstatsmodel ved universalitet, demokrati og korporatistisk tradition. Egenskaber, som nærmest kommer til at definere det gode og fornuftige, som når det slås fast, at »Kun når uenighed opstod mellem de forskellige betydende klasser gav det anledning til problemer.« Sådan en indstilling er aldeles ukritisk. Situationen er måske nærmere den, at det giver anledning til enorme problemer i de nordiske lande, at de herskende klasser enes, fordi det de enes om – nemlig status quo – ikke er holdbart. Det peger Rune Ervik og Stein Kuhnle også på i deres artikel om Norden og EU, hvor deres konklusion er, at den nordiske velfærdsmodel efter al sandsynlighed vil få problemer med at overleve intakt.

De varme RUC'ske følelser over for velfærdsstaten kommer også til udtryk i problemformuleringens overvejelser om, hvad der kan og skal gøres. Når man sammenligner de europæiske lande finder Bent Greve det for eksempel ud fra et forebyggende synspunkt vigtigt at indkredse, hvor kontante ydelser og serviceydelser skulle være højere med henblik på at sikre tilbagevenden til aktiv deltagelse

i samfundet. Men sagen er jo den, at vi i de senere år til kedsommelighed har fået dokumenteret, at det nærmere er lavere end højere ydelser, som vil sikre tilbagevenden til aktiv deltagelse. Den indledende analyse signalerer på denne måde, at bogen henvender sig til de, som allerede nærer de varme følelser for velfærdsstaten.

Bent Greve vedkender sig i forbindelse med karakteristikken af den skandinaviske velfærdsstat i bogens introduktion, at det i det hele taget kan være vanskeligt at indfange de skandinaviske landes særtræk i en enkel definition. Her henviser Greve til Baldwins artikel, som siges at rejse spørgsmålet om, hvorvidt typologier blot er tomme rum hvori hvert land kan specificere dets egne karakteristika i sammenligning med andre.

Det er nu en helt anden pointe, som er Baldwins centrale. Han siger: »Tilbage i de første efterkrigs-årtier, da Skandinavien og til mindre grad England var lande, som bevægede sig ad en ny ikke-Bismarckiansk vej til velfærdsstaten, gav ideen, at der var en europæisk eller i det mindste en nordeuropæisk velfærdsstatsmodel, mening. Men dette er ikke længere tilfældet.« I praksis giver den skandinaviske velfærdsmodel ikke i dag specielle resultater, for »hvem tror at der er meget vundet ved at være pensionist i København frem for i Köln?« Det er altså ikke så vanskeligt at indkredse en særlig nordeuropæisk eller skandinavisk velfærdsstatsmodel med særlige resultater, men sagen er blot, at vi taler om et historisk – ja, forhistorisk – fænomen.

Baldwin ser historisk fremkomsten af forestillingen om en særlig europæisk eller skandinavisk velfærdsstat som en reaktion mod, hvad han kalder en første generation af social-policy studier, hvor velfærdsstaten bliver opfattet som et generelt fænomen, der karakteriserer alle industrialiserede lande. Den næste generation af velfærdsstatsstudier reagerede ved at formulere en skelnen mellem de lande, som havde udviklet sig så succesfuldt at de moderne reformators sociale ambitioner var blevet realiserede, og de øvrige lande, som kunne bestemmes residualt og altså dybest set var defineret som en negativ størrelse.

Det er denne anden generation af studier af velfærdsstaten, som nu er blevet overhalet af histori-

ens gang: »Den socialdemokratiske model, som gør krav på at Skandinavien og måske det nordlige Kontinentaleuropa har en forrang i udviklingen af velfærdsstaten, er baseret på en normativ vurdering af, hvad velfærd burde være. Men globalt set er en skandinavisk stil eller en Nordeuropæisk velfærdsstat helt klart ikke normen.« »Tendensen er en bevægelse væk fra den form for socialdemokratisk velfærdsstat, som nåede en kulmination i 1970'erne«.

I denne situation finder Baldwin, at en portrættering af den socialdemokratiske velfærdsstatsmodel som målet for socialpolitikken udvikling ikke siger noget om, hvordan virkeligheden er, men alene udtrykker hvordan verden burde være. »Det kan være beundringsværdigt, men det har ikke meget at gøre med videnskabelighed«. Baldwin ser da også i den internationale videnskabelige diskussion om velfærdsstaten, at udtømmningen af den socialdemokratiske forklarings gyldighed har ført til, at en ny forskergeneration eftersøger nye paradigmer.

For Baldwin er det slående, at moderne velfærdsresultater i de europæiske lande bliver opnået i mange forskellige modeller. Den nordeuropæiske velfærdsstatsmodel er ikke blevet spredt i Europa, men andre lande har udviklet deres egne modeller. Hvis det overhovedet giver mening fortsat at tale om en europæisk velfærdsstatsmodel, så består den af mange forskellige udgaver, som ikke mere kan rangordnes efter karat men fremstår ved siden af hinanden. Han taler om en skandinavisk model, en britisk model, en kristelig demokratisk model, en bismarckiansk forsikringsmodel, en middelhavsmodel og en østeuropæisk model under udvikling.

I forhold til sådan en analyse virker det nærmest patetisk, når Bent Greves eget kapitel til bogen om velfærdsstatens finansiering gør det til en indiskutabel forudsætning, at den danske velfærdsstats hovedkarakteristika skal forblive uforandrede. Ikke overraskende bliver Greves centrale konklusion, at det drejer sig om at få udvidet den danske skattebase.

Henrik Christoffersen
Forskningsleder, cand.polit.
Amternes og Kommunernes Forskningsinstitut

Steen Scheuer: Fælles aftale eller egen kontrakt i arbejdslivet

Nyt fra Samfundsvidenskaberne. København 1996, 318s. Pris kr. 255,-.

Scheuer giver i denne bog svar på spørgsmålet om den mere præcise afgrænsning af de kollektive overenskomsters dækningsgrad på det private arbejdsmarked. Ingen har tidligere fulgt op på Walter Galensons konstatering i bogen »Arbejder og Arbejdsgiver i Danmark« fra 1955 (s.165) af uvidenheden om, hvor stort et område der dækkes af overenskomster. Udbredelsen af de kollektive aftaler om løn- og arbejdsvilkår er Scheuers hovedtema. Hertil føjer sig undersøgelser af individuelle skriftlige aftaler og omfanget af faglig organisering. Det er de danske forhold som står i centrum; men bogen indeholder også en interessant sammenligning med forholdene i Storbritannien og Norge.

Bogen har fire dele plus bilag og litteratur. I del I problematiseres temaer, metode, design og datagrundlag. Scheuers udgangspunkt er konfliktteoretisk, hvor lønmodtagere og arbejdsgivere ses som modstående parter, der gennem arbejdsmarkedets institutioner gør deres konflikt latent og skaber middelkompromisser bl.a. i form af kollektive overenskomster og individuelle aftaler. De kollektive overenskomster har som forudsætning, at der er sket en faglig organisering; men her har funktionærerne (månedslønnede) i modsætning til arbejderne (timelønnede) først ret sent optrådt kollektivistisk, og det er derfor af interesse at se nærmere på de individuelle aftaler med arbejdsgiveren. Dette så meget mere som den individuelle regulering blev grundfæstet med et EU-direktiv fra 1991 og fulgt op af en dansk lov om ansættelsesbrev fra 1993.

Bogens analyser hviler primært på et udsnit af socialforskningsinstituttets omnibusundersøgelse i oktober-november 1994. Den omfattede telefoninterviews med knap 6000 personer med svar fra 86 pct. Scheuer begrænsede sin del af udspørgningen til privatansatte lønmodtagere i alderen 20 til 59 år med et ansættelsesforhold på mindst tre måneder. Det gav godt 1700 personer, hvoraf 52 pct var omfattet af en kollektiv overenskomst, 64 pct af et skriftligt ansættelsesbrev eller -kontrakt. 88 pct var medlemmer af en faglig organisation. Scheuer

kontrollerede disse resultater på grundlag af diverse materiale. Der demonstreres her en stor soberhed i vurderingen af tallene.

Metodediskussionen i del I og appendix er lærerig, uden at jeg derfor vil acceptere alle Scheuers vurderinger f.eks. ikke alle de skeptiske betragtninger om eliteinterviews, hvor jeg vil mene, at deres inddragelse til forståelse af det kollektive aftalesystems udbredelse kunne have sat mere kød på det statistiske skelet!

Del I indeholder en lille – ikke ualmindelig – skønhedsfejl, idet Hawthorne-forsøgene placeres i 1930'erne (s.19), selvom belysningseksperimenterne startede i 1924, og Harvard team'et Mayo og Roethlisberger m.fl. kom til i 1927.

I del II analyseres overenskomsterne udbredelse, og i appendix gives flere detaljer. Blandt resultaterne bemærkes, at månedslønnede er væsentligt ringere overenskomstdækket (39 pct.) end timelønnede (72 pct.). Her antager Scheuer nok med rette, at en del funktionærer simpelthen er utrygge ved at støtte krav om overenskomstdækning. Køn gav ikke et selvstændigt signifikant udslag. Med hensyn til sektorforskelle bemærkes, at finanssektoren og øvrig service, der ikke omfatter handel, har en højere dækning end fremstillingssektoren. Det betyder, at FTF-forbundenes dækningsgrad er højere, end mange sikkert gør sig klart. En sammenligning med tidligere undersøgelser viser en svagt faldende overenskomstdækning siden begyndelsen af 1980'erne blandt de privatansatte lønmodtagere.

Del III omhandler den faglige organisering og udbredelsen af skriftlige ansættelsesbeviser. Scheuers analyser af ændringerne i det faglige organisationsmønster viser modsat udviklingen i overenskomstdækningen en lille stigning i organisationsgraden frem til undersøgelsestidspunktet, og den synes at gælde både time- og månedslønnede, hvor det for de sidstnævnte vedkommende først og fremmest gælder de lavere statusgrupper. Her er tale om resultater, der modificerer funktionærers mindre kollektivism, når det gælder kollektive overenskomster, og som tegner et andet billede end det, der kendes i andre lande vedrørende faldende fagforeningstilslutning. Opgjort på køn er der sket en stigning for kvinder og en stagnation for mænd,

der betyder, at den tidligere kønsforskel i organisationsgrad er elimineret i 1994.

Med hensyn til udbredelsen af skriftlige aftaler om ansættelsesforhold må erindres, at loven af 1993 betød, at ansættelsesforhold skulle skriftliggøres. Scheuer stiller her spørgsmålet, hvorvidt lovfæstelsen af det individuelle alternativ kunne risikere at undergrave det kollektive aftalesystem (s.197). Undersøgelserne viser, at tre fjerdedele af de månedslønnede har modtaget et skriftligt ansættelsesbevis sammenlignet med to femtedele af de timelønnede. For dem, der er ansat efter ikrafttræden af loven om ansættelsesbeviser, viser det sig, at ca. halvdelen af de timelønnede og ni tiendedele af de månedslønnede har fået et ansættelsesbevis, sådan at den traditionelle forskel mellem de to grupper på dette punkt ikke er ændret synderligt. De nærmere analyser viser yderligere, at specielt høj stilling og formel uddannelse korrelerer med forekomst af skriftlighed i ansættelsen. Det er svært at være uenig med Scheuer i, at lovens effektivitet har været ringe. Hertil kommer yderligere, at skriftlige ansættelsesbeviser forekommer sammen med kollektive overenskomster og ikke har tendens til at erstatte dem, selvom de også optræder, hvor der ikke er overenskomst. Det betyder omvendt, at omkring 15 pct af alle privatansatte lønmodtagere hverken er dækket af en overenskomst eller et ansættelsesbevis.

Del IV, der er ganske kort, indeholder konklusioner og udviklingstendenser. Her fremhæves det paradoksale i den lave overenskomstdækning overfor den høje organisationsgrad, og moderne personalepolitik og Human Resource Managements manglende gennemslagskraft i forhold til at opfylde de nyansattes krav på et ansættelsesbevis. Det opfordrer ifølge Scheuer til at anlægge langt mere nuancerede forestillinger om arbejdsmarkedet.

Bogen hviler som nævnt på et konfliktteoretisk synspunkt; men der indrømmes en plads for konsensus om visse aspekter af arbejdspladsens regulering (s.27). Det kan underbygges af Aalborg Universitets CARMA gruppes dokumentation af, at LO-medlemmerne i overvejende grad oplever et interessefællesskab med ledelsen på deres arbejdsplads; men hertil vil jeg føje et forskningsorienteret spørgsmål om, hvordan holdningen er hos forbun-

denes og afdelingernes daglige ledelser? I hvilken grad kan man iagttage en forskellig holdning i disse ledelser afhængig af, om man til daglig arbejder med de kollektive overenskomsters indgåelse og administration, uddannelsesspørgsmål m.v.

Scheuers arbejde er banebrydende. Hvorfor har det været nødvendigt? Svaret kunne være, at Danmarks Statistik har forsømt en opgave, som organisationen tidligere påtog sig med udgivelser om »Arbejdsoverenskomster i Danmark«. Godt at der i dag er enkeltforskere og nye institutter, som er parate til at udvide vor viden om industrial relations. Med sin form og indhold fortjener bogen at læses af alle arbejdsmarkedsinteresserede.

Reinhard Lund, professor
Aalborg Universitet

Henning Nielsen:
Karl Skytte. Fynboen på folkestyrets fornemste embede

Odense Universitetsforlag 1996. 216 sider. 225 kr.

Karl Skytte er vel det nærmeste, Det radikale Venstre er kommet en landsfaderlig skikkelse. Ikke engang hans to forgængere, Bertel Dahlgaard og Jørgen Jørgensen, som ellers politisk var stærke nok, opnåede den position, som Skytte nåede i sine sidste ti år som aktiv politiker. Da sad han på den højeste post, man kan vælges til herhjemme: Som formand for Folketinget.

Især gennem halvfjersernes turbulente tid fremtrådte han som roen og stabiliteten selv. Et levende udtryk for, at folkestyret dog alligevel fungerede trods al det støv, nye partier, nye mænd og nye ideer hvirvlede op og forvirrede udsynet med.

Der er derfor god grund til, at han har fået beskrevet sit liv - med vægten lagt på den politiske del af det, men uden at glemme »mennesket bag«.

Han var virkelig en af folkestyrets bedste mænd. Og der er en god grund mere til en levnedsskildring. Han repræsenterede en uddøende race i dansk politik: Den begavede, selv lærde bonde, som med standsfølelsen og idealismen i behold udførte et enormt arbejde både på Christiansborg og ude blandt vælgerne.

Man kan sammenligne ham med en anden fynsk bonde: Venstres mangeårige leder Erik Eriksen. Mellem dem var afstanden geografisk kort, men politisk lang.

Karl Skytte blev født i små kår i Højrup mellem Odense og Assens i 1908, og han glemte aldrig hjemmets holdning til dem, som havde det fattigere. Hele sit lange liv i politik - han forlod først Folketinget i 1978 - stemte han for alle forslag til sociale forbedringer, og moderne begreber såsom velfærdssamfundets krise og -reformer stod ikke i hans ordbog.

Deri stod heller ikke ordet »miljøpolitik«. Han gik ind for broer, veje og nye maskiner, og han var ivrig fortaler for den udretning af Skjern å, som alle i dag kan se var en fatal fejltagelse.

Dengang var det landvindinger.

Henning Nielsen har været gennem mange arkiver - også de mere utilgængelige - for at få alle sider af Karl Skytte belyst. Det lykkes da også ganske godt. Vi følger drengen og den unge mand gennem Sturm-und-Drang-perioden, som næppe adskiller sig fra så mange andre unge, der ikke synes, de får det ud af livet, som de drømmer om.

Forskellen er nok bare den, at drømmen, som efterhånden konkretiseres til en politisk karriere, går i opfyldelse for Karl Skytte. Så heldig er ikke alle.

Karl Skytte tog de første tøvende skridt på den politiske bane med indlæg i Fyns Venstreblad og Radikal Ungdoms blad »Fremtiden«. Synspunkterne adskiller sig ikke fra, hvad unge oprørere måtte føle, men det bemærkelsesværdige i denne forbindelse er, at Karl Skytte bevarede sin ungdoms idealer livet igennem og oven i købet som partileder gik enegang, når nogle af de sager, han havde gjort sig til talsmand for som ung, kom til politisk afgørelse. Han kæmpede også hele sit liv for en nedættelse af valgrets alderen, og det synspunkt var bestemt heller ikke populært i alle kredse i det lille parti.

Ja - lille parti. Her er et stempel, som skabte et skarpt sving i Karl Skytte karriere. De radikale lå og skvulpede omkring en halv snes mandater i en lang årrække efter krigen, og Skyttes overtagelse af

ledelsen efter Bertel og Jørgen ændrede ikke ved den kendsgerning.

Ej heller skete der nogen forandring i partiets støtte til socialdemokratiske regeringer, efter at det havde bidraget til at lade Eriksen-Kraft regeringen falde, da Grundloven i 1953 var i hus. Mohren havde gjort sin pligt, mohren kunne gå.

Men så kommer en af de spændingsfyldte perioder i dansk politik. Danmarks første TV-politiker Hilmar Baunsgaard fik skridt for skridt mere magt i Det radikale Venstre. Han ville dreje det væk fra den traditionelle støtteposition til S over i borgerlig retning. Første skridt var at komme ud af regeringen. Det skete i 1964, fordi det lykkedes ham at få stillet det krav for en fortsættelse, at partiet skulle gå frem. Det gjorde det ikke, og så var vejen banet for en kursændring.

Næste etape var situationen efter 66-valget, da statsminister Jens Otto Krag blev fristet over evne til at bruge de 20 SF-mandater til at skabe et rødt flertal. Det var nu et lidt haltende og halvhjertet sådant. Det såkaldte røde kabinet, der bestod af udvalg med deltagelse fra S og SF, ville man heller ikke rigtig være ved. Eller som den daværende arbejdsminister Erling Dinesen udtrykte det: »Det har aldrig været et rødt kabinet. Og jeg ved det, for jeg var selv medlem af det«.

Ved SF's splittelse og valget, som udsprang heraf, fik Baunsgaard-fløjen den store chance. Det radikale Venstre blev et stort parti. Det fordoblede mandattallet, og ved hjælp fra arvefjenden Det Konservative Folkeparti kunne partiet for første gang siden 1920 besætte statsministerposten.

Det stod klart for enhver - også for Skytte - at det var Baunsgaards linje, der sejrede og gav mandaterne. Hans egen havde lidt nederlag. Han bøjede sig loyalt, men ville ikke have nogen ministerpost i RKV-regeringen. Det kan man da godt se som en demonstration.

Først sent kom muligheden for posten som Folketingets formand ind i billedet. En af Venstres forhandlere fortalte senere: »Så kom de - de radikale - rendende, efter at forhandlingerne om regerings-sammensætningen var afsluttet og forlangte formandsposten til Skytte«.

Selvom Henning Nielsen beskriver dette forløb, er det efter min opfattelse bogens svageste afsnit. Nok resignerede Skytte, men der var dog både et menneskeligt og politisk drama her, som grundigere gennearbejdet og beskrevet kunne sige meget om ikke blot Det radikale Venstre og dets ledere, men også om dansk politik ved et vendepunkt: Da landet var på vej ind i det europæiske samarbejde, og da oprøret mod skatte trykket blussede op.

Det lykkedes ikke de borgerlige partier af afvende oprøret, fordi de så sandelig skulle bevise, at de var lige så reformivrige som Socialdemokratiet. De desillusionerede vælgere gav dem alle en huskekafe i 1973.

Karl Skyttes syn på Socialdemokratiet havde fået et knæk i 1967 under de berømmelige skatteforhandlinger, der en stund blev forlagt til Storekro i Fredensborg. Da gik S bag ryggen på de radikale og sluttede aftale med SF. Det skabte en mørk vrede hos Karl Skytte af lige så stort omfang, som da Krag forgænger Viggo Kampmann bag landbrugsminister Skyttes ryg indgik forlig med landbruget i forbindelse med leveringsstrejken i foråret 1961. Men han bed det i sig for partiets skyld, for sagens skyld.

Med andre ord: Karl Skytte var et idealistisk menneske, som med god grund hædres med en smuk bog om liv og virke.

Når man alligevel sidder tilbage med en følelse af, at der mangler noget væsentligt, så skyldes det forfatterens ulyst til at grave et spadestik dybere i dansk politik i den menneskealder, Karl Skytte var en så integreret del af det politiske liv - eller for store forventninger hos læseren om, at der nu ville ske en afdækning af de følelser, som rørte sig under den loyale og resignerende partileders landsfaderlige overflade.

Carl Otto Brix
free lance journalist

**Hans Gammeltoft-Hansen og
Flemming Axmark (red.):
»The Danish Ombudsman«**

DJØF Publishing, Copenhagen, 1995, 242 sider
inklusive bilag

Det danske ombudsmandsembede fylder 40 år i år. I disse 40 år har institutionen slået sig selv fast. Et af de vigtigste fortrin ved institutionen er, at det er så nemt for borgeren at henvende sig til den – i modsætning til fx at lægge en sag an ved en domstol.

Som bekendt er ombudsmandsembedet en svensk invention, men i Danmark har man i langt højere grad forstået at propagandere for embedet og bidrage til systemeksport. Med stor succes. Så stor succes at der nok skal være ganske mange, som tror, at det er en dansk idé. Det er næppe heller for meget sagt, at især den første danske ombudsmand personligt havde en stor evne til at »missionere« for institutionen og at en del af dens succes og sejrsgang skyldes denne evne til imagespredning. Institutionens autoritet står og falder i høj grad med dens popularitet – såvel internationalt som nationalt set. Jubilæumsbogen er et bidrag til at vedligeholde traditionen for at informere om institutionen og sprede den til andre dele af verden. Det er den kildekritiske indgang man må have til bogen.

Bogen indeholder en række artikler, der belyser emnet fra forskellige synsvinkler. Der er også artikler fra nogle af de lande, der har importeret institutionen: New Zealand, Norge og Island. Disse artikler redegør for erfaringerne i disse lande. Men hovedparten af artiklerne handler naturligt nok om den danske ombudsmand. De fleste af forfatterne har en eller anden tilknytning til institutionen.

Den lettere selvforligende festtone slås an af den tdligere ombudsmand, Niels Eilschou Holm, med en artikel, der bærer titlen: »The Ombudsman – A Gift from Scandinavia to the World«. Så er der mere solid information at hente i artikler af Lars Busdc, Kaj Larsen og Lennart Frandsen, der er kontorchefer ved institutionen.

Tidligere ombudsmand, Lars Nordskov Nielsen, føjer hertil en artikel om ombudsmanden i frem-

tiden – som i mangt og meget fortæller om fortiden og nutiden.

Under læsningen fristes man til at spørge om ikke artiklerne, der skal informere om institutionen historisk, institutionelt og retligt kunne være strammere redigeret. Med flere bidragydere undgås det ikke, at artiklerne lapper ind over hinanden.

Et par bidrag af den nuværende ombudsmand løfter samlingen. Det første fortæller om ombudsmandens problemer med at gøre sig forståelig og blive forstået af borgerne. Ombudsmandens problem er her at formulere sig både forståeligt og juridisk præcist. Ombudsmanden har altid lagt vægt på at skrive begribeligt til borgerne – men en del borgere ender alligevel med at opfatte ombudsmanden som en myndighed på linie med andre myndigheder, der ikke vil forstå borgeren.

Væsentligere er dog ombudsmandens artikel om forvaltningsretten i fremtiden. Her peges bl.a. på en behovet for en bedre lovgivning i forbindelse med behandlingen af senile og andre plejekrævende personer, herunder bestemmelser om foranstaltninger af tvangsmæssig karakter. Der peges endvidere på effekterne af internationalisering, privatisering og decentralisering, som helt kan ændre relationen mellem stat og borger.

Det er med særlig interesse, man læser Carsten Henrichsens artikel om Tamil-sagen. Denne forfatter er ikke ansat ved ombudsmandsinstitutionen. Dertil kommer, at Tamil-sagen af ombudsmanden selv er betegnet som embedets internationalt mest kendte sag. Og et pikant element var, at ombudsmanden tidligere havde været formand for Dansk Flygtningehjælp og med til at præge flygtningelovgivningen. Det er netop ved den slags extreme cases en institution testes.

Nu er det jo imidlertid sådan, at Tamil-sagen i den danske offentlighed snarere forbindes med dommer Hornslets undersøgelse og Rigsretten. I sammenligning hermed står det formentlig mere dunkelt i manges erindring, at ombudsmanden på et tidligere tidspunkt var involveret i dette for dansk folkestyre efterhånden pinligt langstrakte sagsforløb. Det pinlige består bl.a. i at vi fortsat efter en længere årrække ikke har fået en afklaring på spørgsmålet om de eventuelle tjenestemandssager. Det pinlige

er også, at sagen kom tæt på at blive så gammel, at den på grund af de involveredes alderdom eller anden forgængelighed måtte opgives. Det pinlige består også i, at et retligt spørgsmål i årevis prægede det danske politiske liv og bl.a. var årsagen til et regeringsskifte. Er det ikke et udtryk for problemer med vore institutioner, at vi ikke hurtigere kan få en afklaring? Og er det et udtryk for en begrænsning ved ombudsmandsinstitutionen, at det blev nødvendigt med dommer Hornslets undersøgelse? For det tyder jo på at ombudsmandens rapport ikke var tilstrækkelig til at Folketinget uundgåeligt måtte drage konsekvenser.

Carsten Henrichsens artikel går dog ikke dybere i den slags diskussioner. Henrichsen begrænser sig til at resumere Tamilsagen og har nogle korte be-

tragtninger om dens formentlige exceptionelle karakter. Givet det begrænsede sideantal er det forståeligt. Men ikke specielt kritisk overfor ombudsmandsinstitutionen.

Trods det ønskelige i en strammere redigering lever bogen alt i alt op til sit formål, som er at informere udlændinge. Men den læser, der vil have mere end forholdsvis elementær information når ikke langt. Måske var det snart på tide at undersøge ombudsmandsinstitutionen udefra? Fx af politologer som i modsætning til jurister vanskeligere kan mistænkes for at have personlige interesser i institutionen eller relationer til dens ansatte.

Tim Knudsen, lektor
Institut for Statskundskab, KU