

Anmeldelser

Lars Erslev Andersen (ed.): Middle East Studies in Denmark

Odense University Press, 1994. 215 s. 200 kr.

Antologien *Middle East Studies in Denmark* er et forsøg på at præsentere et samlet og aktuelt billede af den danske Mellemøstforskning. Den udgår fra Centret i Odense, hvor en del af forskningen har fundet sted de senere år. Antologien er delt i tre afsnit: Politik/historie/økonomi, sprog og religion/kultur. Hvert afsnit består af en række artikler, der skal vise bredden i forskningen.

Efter den kolde krig

I flere af artiklerne i det politiske afsnit analyseres træk, der retter sig særligt mod den regionale situation efter den kolde krigs ophør.

Gorm Rye Olsen spørger, hvad ophøret betyder for regionens økonomiske udviklingsbetingelser. Donorerne stiller nye krav til modtager-landene, specielt ønskes *good government* til gengæld for overførsler. Gorm Rye Olsen vurderer, at de nye krav er politisk rationelle, dels i forhold til donorenes offentligheder, dels i forhold til, at de gamle krav ikke har ført til udvikling. Om de nye vil, er et åbent spørgsmål, men der argumenteres for, at det i hvert fald er fornuftigt at give dem en chance.

I kampen om, hvem der skal bestyre det nye Palæstina, er PLO og HAMAS de to politiske hovedstrømninger blandt palæstinenserne. Jørgen Bæk Simonsen ser nærmere på HAMAS og beskriver, hvad den islamiske organisation har som mål. En gennemgang af dets charter viser, at HAMAS kun har få særlige bud på indholdet af en palæstinensisk stat efter islamisk opskrift. Grunden anses for taktisk, magtkampen er i gang, og det er endnu uvist for de politiske aktører, hvad palæstinenserne egentlig vil have. I den magtkamp mener Jørgen

Bæk Simonsen, at HAMAS vil blive marginaliseret, udkonkurreret af PLO.

Tyrkiet er ikke noget nemt land at få plads til, når man analyserer Mellemøsten i dag. Det store land, der binder Europa og Asien sammen, holdt sig før til Europa og blev medlem af NATO for at sikre sig mod USSR. I dag har Tyrkiet mistet værdi i den vestlige lejr og skal selv nyorientere sig. Uffe Østergaard bidrager med sin artikel til diskussionen af, hvor Tyrkiet hører til. Tyrkiet er langt mere europæisk i sin karakter, end man normalt går ud fra, er hovedpåstanden. Og reduktionen af det osmanniske rige til et barbarisk kaos er uholdbar. Uffe Østergaard viser, hvordan riget var i stand til at knytte vidt forskellige kulturer til sig uden at knuse eller intimidere dem, og hvordan det regerede på minimalistisk vis.

Sprog og kultur

I antologiens andet afsnit fremstilles og diskuteres »Odense-programmet« for at lære danskere arabisk. Programmet udmærker sig ved at vægte sproget som kommunikationsform; på områdestudiet skal det ikke læres som sprog i sig selv, men som middel til at kommunikere. Man skal kunne *bruge* sproget. Helle Lykke Nielsen redegør for mål og midler, og Helle Brade Kreipke diskuterer problemerne ved at teste sprogingdlæring.

I 1988 blev hermafroditten Sayyid 'Abd Allah til kvinden Sally ved en vellykket operation i Egypten. Det var imidlertid ikke nemt for samfundet at rumme forandringen. F.eks. havde den medicinstuderende Sally før været tilmeldt fakultetet for mænd på det kønsopdelte studium. Hvilket fakultet skulle hun nu gå til eksamen på? Dernæst kom det religiøse dilemma. Er det uislamisk at ændre skaberens værk – og skaber skaberen virkelig hermafroditter? Jacob Skovgaard-Petersen fortæller histo-

rien om Sally i en artikel i antologiens tredje afsnit om kultur og religion. Nu er der ikke så mange hermafroditter, men historien er afsæt for en bred diskussion af fatwa'er, kultur, praktisk-politiske tiltag og strømninger i den egyptisk-islamiske bevægelse.

Hvad er Mellemøsten?

Antologien rummer en række interessante og emnemæssigt forskellige artikler. Men den burde nok have haft en anden titel, der angav, at den på trods heraf udelader både en del af regionen – Israel og Iran – og en del af den danske Mellemøstenforskningen. En mere målrettet/målgruppeorienteret redigering kunne også have været en fordel.

Birthe Hansen, forskningsrådsstipendiat,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet.

Lennart Bergfeldt: Experiences of Civilian Resistance. The case of Denmark 1940-1945.

451 sider. Ingen opgivelse af forlag og pris.
Disputats forsvaret ved universitetet i Uppsala.

Det er ikke for almindeligt, at udlændinge skriver om endsige fordyber sig i et emne inden for dansk historie. Når det sker, er det som regel lærerigt at læse. Det er som at se ind gennem sine egne Vinduer, som det hedder i Genboerne. Svenskeren Lennart Bergfeldt er jo netop en sådan genbo, og som sådan befinder han sig uden for det tema, han undersøger. Udefra kan man se en række fremtrædende træk ved den fremmede stue, men det der gemmer sig i hjørnerne og langs væggene kommer ikke rigtigt med. Rumfornemmelsen ved at være på stedet er ikke med.

Det er hans formål at studere civil modstand i et konkret tilfælde for at kunne formulere bedre strategier med henblik på »possible future Battles«. Med afsæt i en række teoretikere, bl.a. Gene Sharp, og med en imponerende litteraturliste som empirisk ballast tager han fat på den danske case, som han finder særligt interessant af følgende grunde:

1. Befolkningens usædvanligt høje grad af homogenitet.

2. Det høje uddannelsesniveau og store politiske deltagelse.
3. Den stabile demokratiske tradition.
4. Den relativt høje velstand, urbanisering og industrialisering.

Nølbegrebet er »civilian defense«. Hvordan kan en nation – en befolkning – forsvare sig mod en fremmed okkupation eller et militærkup? Midlerne er protest, ikke-samarbejdsvillighed, demonstrationer og andre ikke-voldelige metoder. Det er ikke et spørgsmål, som har interesseret hverken historikerne eller medierne særlig meget, og derfor er der kun forsket lidt på dette område. Bortset fra en henvisning til den tjekkoslovakiske modstand mod Warszawa-pagtens invasion i 1968 henviser Bergfeldt imidlertid ikke til historiske eksempler. Og man må spørge sig selv, hvor mange der egentlig er af slagsen.

Bergfeldt har en detaljeret historiografisk oversigt over besættelsestidens litteratur, hvor navnlig Jørgen Hæstrups men også DNH's (selskabet for Danmarks nyeste historie) værker får udførlig omtale. Det påpeges, at der er to danske skoler på området, en ældre konsensus-orienteret og en nyere konflikt-orienteret. Hans Kirchhof nævnes med rette som den mest fremtrædende repræsentant for denne retning. Jeg skal komme tilbage til, at netop kollaborationen, som er et centralt begreb hos Kirchhoff, ikke har fået sin rette plads hos Bergfeldt.

De følgende godt 100 sider er et loyalt referat af besættelseshistorien som de fleste, danske forskere i hvert fald, kender den fra de store standardværker. I den efterfølgende analyse peger Bergfeldt på nogle metodiske problemer: Hvor skal f.eks. Ligaens efterretningsarbejde rubriceres? Den var ikke voldelig, men var militær. Hvor skal man på den anden side placere de demonstrationer og strejker, der gik grassat og udviklede sig til optøjer og gadeuorden. Med henblik på fremtidige undersøgelser er konklusionen, at disse bør gøre mere ud af de historiske beskrivelser af enkeltbegivenheder.

Hvad angår modstandens effektivitet hedder det, at de ikke-voldelige midler ikke var mindre effektive end de voldelige, men det skyldes sandelig også, at Ligaens indsats regnes blandt de ikke-voldelige, og den var jo først og fremmest effektiv, fordi der var

en krigsførende part uden for landets grænser, der kunne drage nytte af dens information. Kort efter gentages det, at selve begrebet »civilian defense« er noget uhåndterligt, fordi det simpelthen er svært at afgrænse.

Jeg skal komme med et par kritiske bemærkninger. Bergfeldt er meget omhyggelig, han forfølger minutiøst sit mål og diskuterer sine problemstillinger, og hans litteraturfortegnelse er imponerende, men den har nogle fatale huller. Det er genboen uden rumfornemmelse for det samfund, han skildrer. Lad os tage det begrebsmæssige først. Ordet »kollaboration« er nævnt, men den er ikke defineret på skalaen over apati via ikke-vold til voldelig modstand, hvor det hører hjemme i den konkrete danske besættelseshistorie. Hvordan skal den danske regerings forhandlingspolitik placeres i den forbindelse. Mange af dem, der tog det første skridt i retning af at organisere modstand, opfattede utvivlsomt forhandlingspolitikken som netop kollaboration. Det gjorde ministrene sikkert ikke, måske med undtagelse af Scavenius, men det er underordnet for en analyse af modstandens fremvækst.

Hermed har jeg rejst et andet lige så vigtigt spørgsmål: Hvem var modstanden egentlig modstand imod: regeringen eller besættelsesmagten? Og hvad var denne modstands formål? Jeg vil hævde, at formålet med den allerførste modstand, hvis man da overhovedet kan kalde den noget sådant, var at vække befolkningen til politisk bevidsthed og derefter om muligt til dåd. Hvis vi skal holde os til Frode Jakobsen, og han er ikke den dårligste eksponent for denne tidlige holdning, så var det en kamp for og om »folkets sjæl«. Den kamp kunne ikke føres mod tyskerne, for den danske befolkning var stort set ikke inficeret af nazismen. Den blev ført mod den danske regering og forhandlingspolitikken.

I den forbindelse er det, at litteraturlisten har nogle fatale mangler: Frode Jakobsen mangler, det samme gør Erling Foss samt Vilhelm la Cour. Selve titlen på en af la Cours bøger »Om at sige ja – og nej« indeholder essensen i den første kamp mod det officielle Danmarks politik. Det samme gør Erling Foss's »Knæfaldet den 9. april«. Af samme modstandskategori er endelig også de taler, som Christmas Møller holdt fra sin afgang som minister i efteråret 1940, til munden blev lukket på ham i

januar 1941. Christmas Møller nævnes naturligvis, men det er for sin illegale rejse ud af landet og for arbejdet i Det danske Råd i London, ikke for den efter min mening meget vigtigere indsats, ikke mindst i Bergfeldts perspektiv, som politisk bramfri taler til den danske offentlighed i de sidste måneder af 1940.

De forhold, personer og handlinger som jeg har nævnt, var af den største betydning for forståelsen af den danske besættelsessituation og dens udvikling mod stedse voksende modstand. Men det hører til de kroge og hjørner som er svære at få øje på, hvis man blot kigger ind af vinduerne.

Endelig må man spørge sig selv, hvor velegnet den danske case egentlig er til at blive klog på, og hvad civilian defense kan udrette over for en besættelsesmagt? Den danske case er forskningsmæssigt god, fordi der er et så righoldigt materiale. Men er det også særligt repræsentativt? Hvordan gik det i Grækenland efter oberstkuppet eller i Chile efter Allendes fald? Hvad kan civilian defense udrette mod dødspatruier på gaderne, talløse forsvindinger, vilkårlige arrestationer og andre former for terror. Hvor langt kan kurderne i Tyrkiet komme med ikke-voldelig modstand.

Med sådanne eksempler i mente, må man vel nærmest konkludere, at tyskerne optrådte utroligt civiliseret her i landet, og at det sammen med krigens gang på slagmarken var vigtige forudsætninger for den danske udvikling.

Wilhelm Christmas-Møller, lektor
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

**Birgit Nüchel Thomsen, (red.):
Temaer og brændpunkter i dansk
politik efter 1945.**

242 sider, ill., kr. 250, Odense Universitetsforlag.

Denne udgivelse er endnu et resultat af forskningsprojektet »Dansk politik under forandring 1945-1985«, der efterhånden har præsteret en lang række studier. Nogle af dem er enkeltmandsprojekter, andre som den her foreliggende er antologier. Der er ikke tvivl om, at disse udgivelser imødekommer

et behov, ikke mindst i undervisningssektoren. Tillige afspejler de en tendens i dansk samfunds-forskning gennem hele dette århundrede til i stigende grad at tage aktuelle og omtrent samtids-historiske emner op. Tendensen slog for alvor igennem i forbindelse med DNH's udforskning af besættelsestiden, og den kom altså for at blive.

En følge af udviklingen har været, at historieskrivningen er blevet mere aktørbaseret. Det startede her i landet med Jørgen Hæstrups indsamling af beretninger, der hurtigt førte til, at interviews indgik som en vigtig del af kildesøgningen. Det førte så videre til den nuværende tilstand, hvor centralt placerede personer bliver opfordret til og påtager sig at gå ind i rollen som historieskrivere. Dette forløb burde føre til nogle overvejelser om arten af den »historie«, der kommer ud af det. Den må nødvendigvis ligge langt fra det erslevske ideal om objektiv kildebaseret forskning.

For ikke at blive misforstået må jeg skynde mig at sige at de aktører, i denne udgivelse som i andre, der har påtaget sig rollen som historieskriver også er tydeligt bevidste om, at det er noget andet end at skrive erindringer. Det ændrer dog ikke ved, at deres historieskrivning i højere grad end den traditionelle sker ud fra et bestemt perspektiv. Det tilføjer fremstillingen nogle fordele. Der kommer simpelthen nuancer, holdninger og atmosfære med, som den historiker, der kun er afhængig af skriftlige kilder, ikke kan opfange. Men det betyder også at den vekslen mellem forskellige aktørperspektiver, som er den traditionelle historieskrivnings form, er gået tabt.

Lad os som eksempel tage Poul Hartlings bidrag om Svanningetalen i 1965. Den er en af de mindre milepæle i dansk politik, fordi den markerede et brud på et femtenårigt VK-samarbejde. Den blev holdt i erkendelse af, at det ville være nødvendigt at få de radikale med, hvis der skulle kunne dannes en borgerlig flertalsregering. Tre år senere, og som følge også af andre forhold end Hartlings tale, dannedes i 1968 regeringen Baunsgaard. Hartling beskriver følgerne af sin tale som »ringe i vandet«, der bredte sig«. Det illustrerer han ved at skildre de følgende års arbejde i Folketinget. Jeg tror, at Hartling som en af aktørerne meget bedre end en historiker kan komme bag om Folketingstidendes tørre referater af konkrete sager til den atmosfære

af forsonlighed eller det modsatte, som politikerne tager bestik af, når de skal vurdere de fremtidige samarbejdsmuligheder. Til gengæld har Hartling ikke de samme muligheder som den traditionelt arbejdende historiker for at vurdere de interne overvejelser i andre partier, der ligger bag deres udspil i folketingssalen. Han illustrerer det selv det sted, hvor han skildrer et radikalt udspil: »Man sagde, at stemmerne stod 5 – 5 i den radikale gruppe. Vi sad i Folketingets restaurant og ventede«. Fordelen ved en aktørbaseret historieskrivning er, at den kan komme dybere ned i forholdene omkring det perspektiv, der er den skrivendes. Ulemper er, at det sker på bekostning af indsigt i andre centrale aktørers overvejelser og motiver.

Jeg regner med, at det er andet end en tilfældighed, for forskningsmæssigt er det en knippelgod ide, at Tage Kaarsted er blevet bedt om at skrive om præcist den samme begivenhed. Ingen ved nemlig mere end han om, hvad der er foregået i de forskellige christiansborgske partiværelser i nyere tid. Han kan derfor lige præcist det, som Hartling er afskåret fra. Han skildrer de interne forhandlinger mellem socialdemokratiet og de radikale om en afgiftsforlig og i den forbindelse de radikales oplevelse af socialdemokratisk arrogance, som utvivlsomt var af lige så stor betydning for skilsmissen mellem de to partier som den »udstrakte hånd fra Svanninge«.

I forordet til udgivelsen skriver redaktøren, at to problemer »var helt centrale i efterkrigstidens første år«, udenrigs- og sikkerhedspolitikken samt den økonomiske politik. Det siger derfor en hel del om vilkårene for dansk politik, at kun to af de 13 bidrag handler om udenrigspolitikken. Det første bidrag, Thorsten Borring Olesen om Socialdemokratiets jagt på et sikkerhedspolitisk ståsted, indeholder oven i købet kun meget lidt nyt. Mig forekommer det at være et unødvendigt langt referat af de forskellige faser siden midten af 1930'erne i den socialdemokratiske omstillingsproces. Navnlig årene fra befrielsen til Atlant-pagt-tilslutningen i 1949 er analyseret af Nikolaj Petersen i adskillige artikler, og Borring Olesen følger i virkeligheden kun nogle referater af officielle taler til.

Interessantere er Torben Worres analyse af folkeafstemningen om EF-pakken i 1986 og dens konsekvenser i de følgende år. Denne er den hidtil

mindst påagtede af de danske EF-afstemninger, og seks år senere skulle det vise sig, at vælgerne opfattede den nye kurs som dansk eftergivenhed, som de satte hælene i over for, da de stod i stemmeurnerne i 1992.

Da antologien ikke har noget bidrag om det alternative sikkerhedspolitiske flertal og dets fodnoter i 1980'erne, tager det udenrigspolitiske felt sig forholdsvis stabilt ud. Når partierne skulle profilere sig over for vælgerne, og det skal partier jo faktisk hele tiden, skete det på indenrigspolitiske spørgsmål, og i de fleste af årene efter 1945 var det nærmest lig med den økonomiske politik. Fronterne gik og går, ikke mindst hvis man tager udgangspunkt i det agitatoriske, mellem socialdemokratisk statsintervention og borgerlig liberalisme. De ideologiske forskelle kan forekomme betydelige, men det skyldes nok mere den politiske agitation end det skyldes praksis. Det såkaldte »røde kabinet« samt regeringerne Baunsgaard og Schlüter viser, at i praksis er skillelinjerne ikke så store endda. Det er sikkert en ret realistisk afspejling af dominerende holdninger i vælgerbefolkningen og sammen med den sociale integration, der har fundet sted i det danske samfund, en væsentlig årsag til den betydning som midterpartierne har i det politiske system.

Konsekvensen har været, at blokpolitiken først og fremmest er noget der tales om, mens flertalsdannelser om konkrete forslag sker ved småpartiernes deltagelse og ved deres formidling ofte hen over midten. Det har ført til, at der tales om den manglende stabilitet i dansk politik. Politisk stabilitet har altid stået højt på både Det radikale Venstres og Lars Billes dagsorden, og sidstnævnte diskuterer om en forfatningsændring eller blot en ændring af statsskikken ville kunne øge stabiliteten. Det tror Bille ikke på. Jeg er enig med ham, fordi jeg synes, at dansk politik allerede i høj grad er stabil, Schlüters 11-årige statsministertid er det i den forbindelse svært at komme udenom. Denne stabilitet hviler imidlertid ikke på klare blokopdelinger, som de store partier kunne ønske det, men på den til enhver tid siddende regerings forhandlingsevne og kompromisvilje. Den skyldes naturligvis den mandatfordeling som vælgerne giver folketetinget, men bagved ligger videre, hvad jeg kalder det homogene danske samfunds sociologi. Interessesætningerne er mindre her i landet end de

fleste andre steder, og konfliktniveauet er tilsvarende lavere. I alle andre forbindelser end lige netop det politiske system, der følger heraf, er det noget, vi er glade for. Parlamentarisk er følgen, at mangekantede forlig er hovedreglen, hvor ingen bliver helt tilfredse, men hvor alle dog får lidt. Den polarisering, der ofte vil følge med en klar blokopdeling, er vi fritaget for, og stabiliteten i dansk politik viser sig efter min mening i den smidighed, hvormed skiftende regeringer formår at navigere under komplicerede parlamentariske forhold.

Eigil Jørgensen var som embedsmand en af de centrale aktører i denne periode. Han har beklædt 3 poster: Direktør i udenrigsministeriet, departementschef i statsministeriet og ambassadør i Washington. Udadt har han profileret sig en del mindre end den anden store embedsmand Erik Ib Schmidt, men hans indflydelse har næppe været mindre, og hans mulighed for at iagttage forskellige facetter af dansk politik har formentlig været større. I denne antologi har han skrevet om boligforliget i 1966. Hans bidrag er ikke mindst en skildring af lige netop den forhandlingstradition, som er så fremtrædende i dansk politik.

Mest interessant er det billede, han giver af Jens Otto Krag. En vellykket borgerlig hetz-kampagne fremstillede Krag som nærmest »venstreorienteret« og ortodoks socialdemokrat. Eigil Jørgensen skriver om Krag »forholdsvis konservative grundholdning«. Han understreger, at Krag var pragmatiker. Det fremgik bl.a. af boligforliget, som var den sidste store restriktion, der faldt. Eigil Jørgensen tror, at Krag personligt ville have foretrukket et helt frit boligmarked, hvis det havde været muligt »uden at træde socialdemokratiske interesser for nær«.

Man kunne ønske, at Eigil Jørgensen ville skrive sine erindringer. Som indehaver af forskellige helt centrale poster har hans position i det danske embedsværk i virkeligheden været ret enestående. Dertil kommer, at han både er en skarp og kritisk iagttager af sine omgivelser og en afbalanceret skildrer af det, han har set. Han er imidlertid også kritisk over for sig selv, og det var kun tøvende, at han modtog opfordringen til at yde bidraget til denne antologi. »jeg har glemt ganske meget«, skriver han. Vi, der kender ham en smule, er overbeviste om, at han husker nok til at kunne skrive et

erindringsværk af betydning for fremtidens historiskrivning.

Lad mig slutte som jeg begyndte: Denne antologi har taget fat på en række vigtige begivenheder og problemstillinger i efterkrigstidens politik. Derfor vil den utvivlsomt blive flittigt brugt i undervisning og i forskningen, ikke mindst af den forskning som specialeskrivere driver.

Wilhelm Christmas-Møller, lektor
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

**Per Lægheid og Ove K. Pedersen (red.):
»Forvaltningspolitik i Norden«,**

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, København.
309 sider, hæftet. Bogladepriis 250 kr.

Denne bog er et resultat af et samarbejde især mellem to samfundsvidenskabelige centre, LOS-sentret i Bergen, og COS-centret i København. Redaktør Lægheid er fra Bergen, redaktør Ove K. Pedersen er fra det københavnske center. Bogen involverer imidlertid også Finland og Sverige i samarbejdet om det bagvedliggende projekt »Forvaltningspolitik i Norden – ændringer og reformer i statsforvaltningen 1970-1990«. Sverige er repræsenteret ved Universitetet i Lund, Finland ved Åbo Akademi. Værket bygger på en database over forvaltningsudredninger i Norden. Bogen handler om den såkaldte modernisering af den offentlige sektor i de fire store nordiske lande i 1980'erne. Med tilbageblik af varierende dybde på ældre forvaltningspolitik.

Udover redaktøernes indledning og konklusioner består bogen af 2 hoveddele. I disse to dele gennemgås det enkelte land så to gange. Niels Åkerstrøm Andersen tager sig af Danmark, Stefan Sjöblom af Finland, Bengt Lundell af Sverige og Vidar Rolland – delvist i samarbejde med Per Lægheid – tager sig af Norge. Landene gennemgås alfabetisk, hvilket naturligvis er en reverens for almindelig høflighed og ligestilling i nordisk samarbejde. Så vi tager turen fra Danmark, via Finland over Norge og til sidst til Sverige. Men jeg ville ønske, at man engang imellem ville sætte sig ud over den slags høfligheder og gruppere landene

mere naturligt startende med det vigtigste nordiske land, Sverige, og derefter tage Finland, som forvaltningshistorisk er et svensk biland. Derefter kunne så følge Danmark og dets forvaltningshistoriske biland Norge.

Første del præsenterer og diskuterer efter tur de institutionelle rammer for forvaltningspolitik i de fire lande.

Der er heldigvis en vis parallellitet i dispositionen af de enkelte bidrag, som giver mulighed for sammenligninger. Men dog savner ikke mindst bidragene fra Danmark en række af de bredere oplysninger om de institutionelle rammer, som de andre kan give, mens især Lundells redegørelse for de for os fremmedartede svenske forhold er mere informativ. Fraværet af en tilsvarende dansk redegørelse er selvsagt mest et problem for vore nordiske naboer. Min personlige erfaring er, at selv meget velinformerede forskere fra vore nabolande har svært ved at fatte den lave grad af formalisering, som præger dansk forvaltningstradition. Og denne mangel på formalia at holde fast i tenderer mod, at de mere eller mindre hovedrystende opgiver at forstå vores sandt at sige også ejendommelige forhold. Men at vi ikke selv er gode til at redegøre for vore forhold reflekterer vel, at statskundskab er nyere hos os?

Bogen præsenterer vel med rette 1980'ernes forvaltningspolitik som kvalitativt ny. Og bl.a. Niels Åkerstrøm Andersens beskrivelse af forskellene mellem den ældre og den nyere forvaltningspolitik i Danmark rummer flere skarpe og præcise iagttagelser. Det er et meget instruktivt bidrag.

Men det er dog et spørgsmål, om ikke Åkerstrøm i for høj grad nedtoner omfanget af den ældre – rigtignok anderledes – forvaltningspolitik. Et og andet udelades i al fald for Danmarks vedkommende. Således er det måske den bedste vinkel på Steinckes socialreform i 1930'erne at se den som forvaltningspolitik nok så meget som socialpolitik. Den glemmes imidlertid som regel i forvaltningshistoriske sammenhænge, mens den til gengæld får en overdreven placering i socialpolitiske og velfærdsstatshistoriske fremstillinger. Den har jo nogle vigtige fællestræk med de tiltag fra 1920'erne, som kort omtales af Åkerstrøm. På lignende måde kunne man vel sige, at hvis budgetreformen fra 1980'erne er forvaltningspolitik, så er vel Fi-

nansministeriets ophøjelse i 1924 til »overministerium« heller ikke så langt fra at være forvaltningspolitik?

I anden del diskuteres forvaltningspolitik gennem udredningsvæsenet, hvor vi igen efter tur går igennem de fire lande. Her gør Niels Åkerstrøm sig igen bemærket. Denne gang på en mere tvivlsom måde. Jeg savner en mindre indforstået skrivestil. Indlægget kunne med fordel være gjort længere og lettere at læse for alle andre end forskere, der er tilknyttet COS. Det hele fuser lidt ud i, at der rejses nogle metodemæssige problemer.

Bidragene i anden del varierer en del i omfang, tidsafgrænsning og analysegrundlag. Det gør det måske mindre forudsigeligt at læse dem, men gavner jo ikke overskueligheden og mulighederne for at komparere. Det finske bidrag har ikke et så omfattende analysegrundlag som de øvrige. Men det er mindre sekterisk skrevet end det danske bidrag og mere informativt. Noget lignende gælder også det svenske. Det norske bidrag er det mest omfangsrige.

Bogens sammenfattende afsnit drager sammenligninger og samler på mange måder godt op på analyseme – selv om det er en vanskelig opgave. Der er *over tid* visse parallelle tendenser imellem landene. Det mener redaktørerne skyldes, at landene har været fælles om at have tværsektorielle koordinationsproblemer samt problemer med at regulere forholdet mellem stat og kommuner i kølvandet på opbygningen af velfærdsstaten. Det fører bl.a. til dannelsen af fælles, overgribende forvaltningspolitiske enheder – enten koncentrerede eller dekoncentrerede. Policy-dannelsen bliver mere lukket og embedsmænd og eksperter bliver de altdominerende deltagere. Og policy-dannelsen bliver mere konfliktfyldt selv om der er vigtige nationale forskelle.

Antallet af offentlige kommissioner falder, de store interesseorganisationers betydning for den offentlige sektor mindskes og det samme gør de folkevalgte politikeres indflydelse på udviklingen. Der er i stigende grad konkurrence (hvorfor ikke også tale om ressortimperialisme og karrierekamp?) mellem embedsmændene indbyrdes om organisationen af sektoren og hvordan grænserne til den private sektor skal trækkes. Udviklingen indebærer

et demokratisk problem pga den tiltagende lukket-hed og embedsmændenes store betydning.

Sammenligner vi *mellem landene*, så peges der bl.a. på Sveriges mere åbne, dekoncentrerede og formaliserede forvaltningspolitik i modsætning til dansk forvaltningspolitikens lukkede, koncentrerede og uformaliserede karakter. Præget helt overvejende af embedsmænd. Og så er vor forvaltningspolitik underordnet udgiftspolitikken.

Set fra en dansk demokrati-synsvinkel er der god anledning til at overveje vore forhold. Bogens fine reliefsætning af de meget problematiske danske forhold er allerede en stor fortjeneste. Men måske kunne diskussionen have gravet et spadestik dybere ned til det konstitutionelle niveau? Det antydes kun, hvilke implikationer landenes konstitutionelle forskelle har for forvaltningspolitikken. Begge bogens redaktører kommer fra lande tilhørende den »vest-nordiske« forfatnings- og forvaltningstradition. Det afgørende skel i Norden går mellem den »vest-nordiske« tradition udgående fra den dansk-norske enevælde og den »øst-nordiske« tradition i Sverige og Finland. En medredaktør, som virkelig er opflasket med den »øst-nordiske« tradition, kunne nok have beriget analysen også ud fra den synsvinkel. Der er altid en risiko for at være kulturbblind over for sin egen tradition.

En af redaktørernes konklusioner på en anden led er til gengæld i al fald tilsyneladende klar nok. Nemlig den at forvaltningspolitikken kan deles op i fire faser: Rationaliseringsfasen (1940-60); planlægningsfasen (1960-70); decentraliseringsfasen (1970-80) og managementsfasen (1980-). Enhver, der kender lidt til emnet, kan se, at denne faseinddeling ikke er *helt* forkert. Men det gør den på den anden side ikke nødvendigvis præcis, dækkende eller frugtbar. Jeg er stærkt betænkelig ved forfatterens og her nok navnlig danskernes meget bastante trang til at opdele historien i grovkornede faser. Med henvisning til det lammende begreb »databaser«. Det er i al fald meget lidt diskussion af denne faseinddeling. Det erkendes dog, at »de nationale forskelle er større end forskellene mellem faserne« (s. 267). Det erkendes også, at faseinddelingen kun har »en vis heuristisk værdi«. (s.269) Hvordan det så skal forstås. For det er klart ved læsningen af flere af bidragene, at skematikken ikke holder.

Dogmatisk faseinddeling kan spærre for en mere åben tilgang til den forvaltningshistoriske forskning. Med al respekt for forfatterne kan man spørge, om ikke lidt dialog med forvaltningshistorikerne i landene kunne være stimulerende for dem?

Til slut diskuteres det, om man kan tale om en nordisk model for forvaltningspolitik. På den ene side er der navnlig mellem Danmark og Sverige store forskelle. På den anden side mener forfatterne alligevel, at der er tale om en vis nordisk konvergens. Og så er der alligevel også aspekter, som taler for, at der foregår en vis divergens. På den baggrund tør forfatterne ikke konkludere noget klart. Forklaringen herpå er vel den enkle, at spørgsmålet om en nordisk model først kan afklares, når man også komparerer med lande uden for Norden. Det nævner forfatterne også selv til sidst som et blandt en række ønsker til fremtidig forvaltningsforskning. Men hvorfor det overhovedet er vigtigt at diskutere, om der er en nordisk model, når vi i øvrigt ved, at der for så vidt angår forvaltning i øvrigt er mindst to nordiske modeller, står ikke klart. Er det igen en helt extra-videnskabelig reverens for normerne i det nordiske samarbejde?

COS har ikke tradition for kioskbasere. Den foreliggende udgivelse viderefører uden tvivl den traditionelle eksklusivitet. Den er tør og krævende for læseren. Måske kunne man gøre lidt mere for at skrive indledninger om institutionelle forskelle mellem landene o.s.v. i den slags bøger, som gør det lettere for studerende at hoppe på læsningen. Bogen er dog først og fremmest for en inderkreds af forskere. For dem er den oplysende. Men den rejser også spørgsmål om komparativ metode. Nogle af dem nævner forfatterne. Andre kommer læseren nok selv på – f.x. spørgsmålet om det ikke kræver en sjældent stor viden om alle landene for at kunne tolke forskelligheder imellem dem? For mig at se må det være anbefalelsesværdigt, at man i den slags værker i det konkluderende arbejde inddrager deltagere fra alle lande – eller som tidligere nævnt i det mindste fra de to hoved-forvaltningstraditioner i Norden.

Men alt i alt strider den i forvejen velorienterede læser sig nu ikke forgæves gennem bogen. I al fald i en dansk sammenhæng er der vigtige stimulanser til at tænke – lidt bekymret – over vort demokratis udvikling.

Tim Knudsen, universitetslektor,
Institut for Statskundskab, KU.