

Anmeldelser

Hans Keiding:

»Er den offentlige sektor for stor?«

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1991,
(100 s. incl. 4 s. noter og litt.)

Dette lille skrift er den første af fem ventede rapporter fra SSFs femårige forskningsprojekt »Den offentlige sektor og samfundsøkonomien«. Da andre bidragsydere ikke nævnes, fremstår det alligevel som Keidings personlige indlæg i debatten. Selvom han ikke (mere) mener, at DOS burde sættes op til 100% af BNP, er der aldrig tvivl om hans svar på spørgsmålet i bogens titel, som det også medgives i forordet og ses af tegningen på omslaget, som viser Sct. Jørgen alias Danmarks Uffe i en latterlig kamp mod en flerhovedet drage.

Selvfølgelig er forfatteren i sin gode ret til at holde med dragen og endnu mere til at fremhæve, at man ikke af den foreliggende økonomiske teori kan lære, hvor stor og grådig den skal have lov til at vokse sig – hvilket fagligt set er bogens trivielle hovedpointe: »om den offentlige sektor er for stor eller for lille, beror på hvad man mener om det« (s. 55). Tja. Men det nedsætter unægteligt bogens læseværdi stærkt, at forfatteren tilsyneladende ikke rigtigt kan tage sin opgave alvorligt. I grunden mener han vist ikke, der er andre problemer end befolkningens, politikernes og mediernes sørgeligt ringe kendskab til økonomers begrebsdannelser og sprogbrug.

Derfor rører det ham ikke videre, at tusindvis af både læge og lærde medborgere i ind- og udland mener, at den sidste menneskealders tredobling af den offentlige sektor i forhold til produktionen har skabt mægtige omstillings-, trivsels- og styringsproblemer. Problemet ser de deri, at politiske og administrative beslutninger er ved at blive vigtigere for fordelingen af indkomster end aflønningen af produktionsindsatsen – regelrytteri mere lønsomt end arbejde og fornuftig økonomi. Der står meget mere på spil end den danske

betalingsbalance og de store virksomheders adgang til fornyerindsats uden frygt for arbitrære indgreb ovenfra, som Keiding tappert ser i øjnene.

Der er meget mere at sige om grunden til denne udvikling og om dens økonomiske, politiske og socialpsykologiske konsekvenser, end det kan ske på 95 små sider. Men det må være muligt at komme længere end her. En række relevante sider af det økonomiske lærebogsstof drages frem til belysning og diskussion af den offentlige sektors begreb, særkende og korrekte afgrænsning – de offentlige goder, eksternaliteter, Pareto-optimalitet, Laffer-kurven, brugerbetaling o.s.v. Alt i et flydende og lettilgængeligt sprog og formet i almene ræsonnementer uden ligninger og grafer. Men bogen rækker ikke ud over lærebøgerne, og den samler sig næsten helt om definitionsøvelser. Endnu svagere dækket står bidragene fra anden side – selvom public choice får nogle sider. De foregående års ret livlige politologiske debat om sagen i Danmark og i vore nabolande er højst berørt i bisætninger.

Som bogen skrider frem, virker det stedse mere ejendommeligt at læse de gentagne stikpiller til ytringer fra anden side. Den umiskendeligt professorale Jeronimus-arrogance rammer nådesløst mange vildfarelser »i tiden« med dens »tyrkertro på konkurrence« og lignende »ufordøjede brokker af økonomisk teori«, der er »sivet over i politikernes begrebsverden« o.s.v. Ja, vi stakler må jo nøjes med det, vi kan få. Vi er helt med på at »grave i, hvad man egentlig ved om den offentlige sektor. Eller sagt på en anden måde, vi må trække på den økonomiske videnskab«, som forfatteren skriver til indledning (s. 10). Men indtil videre venter vi på skib.

Niels Thomsen,
professor,
Historisk Institut,
Københavns Universitet

**Jørgen Birk Mortensen
og Ole Jess Olsen:**

»Privatisering og deregulering«

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1991.

Denne bog tager, med udgangspunkt i en definition af privatisering, læseren med på en rundtur i nyere økonomisk teori om regulering, incitamenter og naturlige/offentlige monopoler. Bogen har karakter af en udvidet »review article«; en gennemgang, sammenstilling og syntetisering af nyere litteratur inden for et givet fagområde. Og som sådan fungerer den – i alt fald overfor en ikke-fag-økonom som undertegnede – udmærket. Samtidig har den dog »review-artiklens« begrænsninger. Det selvstændige bidrag til teoriudvikling er begrænset, og bogen udfordrer hverken sig selv eller læseren i nævneværdig grad.

Tre nedslagspunkter i bogen er særlig spændende/nyttige. Det første er definitionen af privatisering: »Privatisering kan bestå i salg af offentlige aktiver og af rettigheder til enten at levere til det offentlige eller til at forsyne et givet marked« (p.13). Defineret på denne måde findes der kun to hovedformer for privatisering, nemlig a) salg af offentligt ejede aktiver, som det er sket med f.eks Statsanstalten for Livsforsikring og Københavns Lufthavn, og b) licitation af offentligt finansierede serviceydelser og leverancer til det offentlige. I sidstnævnte tilfælde hænger privatiseringen sammen med, at retten til et eventuelt overskud fra aktiviteten overføres til den private leverandør.

Denne præcise og snævre definition af privatisering er nyttig, idet begrebet ofte anvendes på en temmelig udvandet måde i den offentlige debat, som betegnelse på alt lige fra forsøgene på at skabe såkaldt »simulerede markeder«, over offentlige organisationers »indtægtsdækkede virksomhed« til brugerbetaling.

Det andet er diskussionen af, hvorvidt der kan opnås en bedre udnyttelse af produktionsmidlerne, når der sker en ændring i ejendomsretten (hvilket jo må være argumentet for at privatisere). Det konkluderes her, at såvel teoretiske overvejelser som internationale erfaringer peger på, at konkurrence og regulering har større indflydelse på

en virksomheds præstationer og effektivitet end ejendomsretsformen (p. 37). Dette begrundes bogens efterfølgende focus på forskellige former for konkurrence og regulering, samtidig med at det selvfølgelig er interessant, at man ikke med økonomisk teori i hånden kan argumentere for, at et skift i ejendomsret automatisk fører til mere effektive organisationer.

Det tredje er diskussionen af, hvornår og hvordan naturlige monopoler kan eller bør reguleres (p.82ff). Der refereres her Baumols teori om »contestable markets«, og der diskuteres adgangs- og udgangsbetingelser på områder for naturlige monopoler. Med telekommunikationsområdet i USA som eksempel vises også, hvorledes den økonomiske-teoretiske diskussion har haft direkte betydning for dereguleringen af dette »naturlige monopol«.

I det hele taget er det typisk for bogen, at den bliver mest spændende, hvor der trækkes på empiriske eksempler. Man kunne derfor have ønsket sig, at dette var sket i lidt større omfang, dels fordi det levendegør den tørre økonomiske teori, og dels fordi de empiriske eksempler, der trækkes frem, så udmærket viser, hvor mange af problemerne i privatiseringsdebatten ligger; nemlig i sammenstødet mellem økonomisk teori og praktisk politik. Vilkårene for dette sammenstød: de institutionelle rammer, som dereguleringen foregår i (i Danmark og EF) berøres kort i bogens sidste kapitel, men kunne nok have fortjent en mere omfattende behandling.

Jens Hoff,
lektor, lic.scient.pol.,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Bodil Olai Hansen og Hans Keiding:
»Brugerbetingelse«

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1991.

Denne bog er en lille, letlæst og underholdende bog om et emne, som har været diskuteret ofte og følelsesladet i den politiske debat de senere år. Bo-

gen bringer muligvis ikke den store klarhed over, præcis hvilke former for brugerbetaling der kan eller bør anvendes på konkrete områder, men til gengæld har bogen en række gode pointer med adresse til såvel de varme fortalere som de arge modstandere.

Den førstnævnte gruppe gøres således opmærksom på, at man skal holde tungen lige i munden, når man forsøger at indføre forskellige former for brugerbetaling. Brugerbetalingsordninger er således mulige i forbindelse med langt de fleste offentlige ydelser. Afgørende for, at de kommer til at fungere rimeligt, er imidlertid for det første, at de konstrueres på en sådan måde, at de støtter de målsætninger, samfundet har lagt til grund for eksistensen af den pågældende ydelse, og for det andet, at konstruktionen af dem er sådan, at brugerne med deres betaling rent faktisk får udtrykt deres præferencer for den pågældende ydelse. Hvis denne information ikke, eller kun ufuldstændigt, udveksles, ryger hele fidusen med brugerbetaling: at skabe en bedre tilpasning mellem udbud og efterspørgsel. I dette tilfælde kommer brugerbetaling blot til at fungere som en ekstra skat; en mulighed, der desværre er nærliggende, i det omfang brugerbetalingsdiskussionen fokuserer på det provenu, en given ordning indbringer. Bogen insisterer således, og det er absolut en af dens styrker, på forskellen mellem brugerbetaling og skat. Det første er således et mikroøkonomisk styringsmiddel, mens sidstnævnte er et makroøkonomisk instrument.

Til den sidstnævnte gruppe, de arge modstandere, har bogen det budskab, at det er muligt, i alt fald i teorien, at forene det positive i brugerbetalingen: den direkte indflydelse fra bruger til producent, med de sociale hensyn, der har ligget bag opbygningen af store dele af det offentlige system, vi kender i dag. Social skævvridning er m.a.o. ikke en logisk konsekvens af brugerbetaling, men kan naturligvis blive et resultat af en given konkret ordning. Denne pointe illustreres på udmærket vis gennem en spændende diskussion af forskellige klippekortsordninger, der kan gøres meget avancerede.

Selve argumentationen for, at det faktisk er muligt at forene formidlingen af præferencer fra bru-

ger til producent med sociale hensyn, foregår i det teoretisk prægede kapitel 3. Her diskuteres incitamenter, strategisk adfærd og såkaldte mekanismer (regler, som angiver, hvorledes det endelige fordelingsresultat fremkommer givet de enkelte aktørers strategivalg) med afsæt i bl.a. spilteori. På trods af det meget teoretiske tilsnit er afsnittet relativt letlæst, og den røde tråd fastholdes. Værdien og holdbarheden af udgangsantagelserne, såvel som resultaterne af analysen, er dog vanskelig at vurdere for en ikke-fagøkonom som undertegnede.

Bogen rundes af med en række eksempler på brugerbetalingsordninger; såvel tænkte som faktisk forekommende. Selvom diskussionen af disse er interessant, og på udmærket vis demonstrerer de mange problemer, som disse ordninger kan løbe ind i, flytter denne gennemgang dog ikke noget i forhold til den foregående diskussion.

Jens Hoff,
lektor, lic.scient.pol.,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

**Michael Kristiansen, Thomas Larsen
og Michael Ulveman:**
»Poul Schlüter. En biografi«

Spektrum, 306 sider, 298 kr.

Bogen har med god grund skabt furore og rejst protester, for aldrig har man dog læst noget lignende om et menneske, der stadig er levende og en særdeles markant aktør på den politiske scene.

Betyder det, at vi herhjemme får amerikanske tilstande, hvor sene godnatdrinks og pigesjov kan få afgørende indflydelse på en politisk skæbne. Knald eller fald. Endnu er der ikke meldinger om hash-rygning, men det må vel komme med efterfølgende latterlige erkendelser af, at man nok har røget, men ikke inhaleret.

Forfatterne selv er forbavsede over, at bogen har givet anledning til protester fra blandt andre statsministeren selv. De synes, at de har givet et sandt billede af både politikerne og mennesket bag.

Sandt er det da, at skønmalerier er der ikke brug for. Erindringsbøger i stil med »skrevet af hans venner« bliver ikke stående – det skulle da lige være på boghylden. Men fra roseriet til denne biografi er springet langt som en politikertale.

Forfatterne har til hensigt at vise, hvor meget de personlige oplevelser, sorgen, skilsmisken, økonomiske bekymringer, forelskelsen, spiller for den politik, der bliver realiteten for de danske borgere, og sammenhæng er der da. Men at de skulle være så afgørende, må afvises som en løs påstand.

Over 100 mennesker i Schlüters nabolag er blevet interviewet, og det er jo imponerende. Mindre imponerende er det, at man alligevel ikke kan se, hvem der har sagt hvad. Anonymitet kan gå an i den politiske reportage, men den går altså ikke i en biografi, der prætenderer at give os historien om Schlüter. Han politiske virke – eller skal man sige politikken i hans periode af Danmarks historie – fortjener en bedre skæbne.

Her er så sandelig både til gården og til gaden, og det er forståeligt, at der er gang i salget, men er det andet end et stykke oppustet »new journalism«?

Carl Otto Brix,
journalist

**Poul Meyer: »Nederlag.
Politiske erindringer 1932-1947«
Med indledning
af Mogens N. Pedersen**

Odense Universitetsforlag, 1992.

Ved sin død i 1990 var dr.jur. Poul Meyer professor emiritus ved statskundskabsinstituttet i Århus. I den fortrinlige indledning, som Mogens N. Pedersen har skrevet til Poul Meyers erindringer ka-

rakteriseres han som »en personlighed af de mere komplicerede« og som »en alsidig forskerbegavelse«. Det hedder samme steds, at der var flere brudflader i hans liv og dog kontinuitet. Poul Meyer var altså et menneske, der skulle have haft forudsætninger for at opleve en del og formidle det til læserne på en fængslende måde.

Man kan ikke sige, at disse erindringer til fulde bringer denne antagelse hjem. Der er dog også kun tale om ungdomserindringer, der dækker tiden fra forfatterens sekstende år til det en og tredivete. Her behandles tre hovedtemaer: Det forkætrede KU i 1930'erne. Meyers tid som jødisk flygtning i Sverige under besættelsen samt striden om Sydslesvig.

Afsnittet om KU er det mest polemiske, det var også navnlig der, at Poul Meyer havde mest personligt i klemme, idet han tilhørte den Jack Westergaardske fløj og var en jævnlig bidragyder til det med rette forkætrede »Kampblad«. Trods flere indrømmelser af ungdommelige fejltrin – også hans egne personlige – er og bliver afsnittet en apologi, og som sådan er den mere enøjet, end en estimeret lærer i politologi burde kunne tillade sig. Jeg må naturligvis eksemplificere, hvad jeg siger til:

I en kritisk kommentar til den scavenianske tilslutning til antikominternpagten skrev Meyer: »Afgørende er ikke, hvad den danske regering mener om pagten, men hvilken betydning den tillægges i Berlin.« Det er efter min opfattelse et politologisk korrekt synspunkt, men det anlægger han ikke på den rejse til det fascistiske Italien, som han foretog i 1936 i selskab med Carsten Raft og Hagen Hagensen. Til trods for, at disse ungdommelige rejsende uden større status i deres hjemland fik tilstået en samtale med greve Ciano, Italiens daværende udenrigsminister, bagatelliserer Meyer deres rejse som et »turistbesøg«. Han finder det heller ikke ejendommeligt, at hans skrivelser i Kampbladet havde gjort ham så berømt, at en udsending fra Franco-Spanien i 1937 opsøgte den unge Meyer, der beredvilligt stillede sig til disposition.

Som mange andre vil Meyer reducere KUs nazistiske islæt til et spørgsmål om ydre former – hvilket

i øvrigt jo kan være slemt nok – men den, der som jeg har gennemlæst medlemsbladets årgange i perioden, kan dokumentere, at antiparlamentarismen, korporatismen og andre dele af ideologien hørte med til billedet. Helt misforstået forekommer det mig, når Meyer vil hvidvaske KU ved at henvise til organisationens kampagne mod de små danske nazi-partier. Netop fra et nazistisk synspunkt er den let forståelig, for det var jo bl.a. disse småpartier KU konkurrerede med om proslut.

Hvis man endelig vil føre et forsvar for KU i 1930'erne, bør det ske med henvisning til, hvad jeg vil kalde »det andet KU«, Poul Sørensen og Aksel Møllers. De var i forbitret opposition til Westergaard, og i 1936, da Aksel Møller blev ny landsformand, havde denne fløj sejret. På det hold var Poul Meyer ikke, og det fremgår, at han og Poul Sørensen ikke kunne døje hinanden. Det er min opfattelse, at det var lettere i 1930'erne end i dag at slidske ud i nazistiske vildfarelser. For mig ser det imidlertid ud til, at den modne Poul Meyer var en så netop kompliceret personlighed, at han på en gang vedgår og fornægter sine ungdommelige meritter som fejltagelser. Jeg synes altså ikke, at dette afsnit er særligt godt, jeg synes heller ikke, at det er særligt godt skrevet. Gad vist om Meyer selv ville have ladet det udgive i den foreliggende form.

Det sted blandt danske, hvor sydslesvig-aktivismen først foldede sig ud, var i Stockholm, og dér befandt Poul Meyer sig. Hans erindringer herom indeholder en del, der for mig er nyt, uden at der dog kan hæftes den helt store historiske væsentlighed til det. Nyt for mig er også de skildrede stridigheder mellem den af Holger Andersen ledede »Grænseforeningen« og »Sydslesvigsk Udvalg«.

Alt i alt må jeg imidlertid konkludere, at disse erindringer har givet mig mindre, end jeg havde ventet, Poul Meyers liv og faglige position taget i betragtning.

Wilhelm Christmas-Møller,
ekstern lektor,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

**»På sporet af den nye grundlov«
En antologi redigeret
af Niels Helveg Petersen, med bidrag
af Jørgen Grønnegaard Christensen,
Lars Nordskov Nielsen, Henning
Fonsmark, Ulrich Horst Pedersen,
Lars Bille og Erik Hoffmeyer**

Gyldendal, 146 sider, 140 kr.

Det er en udbredt og velfunderet antagelse, at et vigtigt aspekt af politisk praksis er at få lov til at sætte »dagsorden«. Med andre ord påvirke og helt bestemme, hvad der overhovedet anses for politisk vigtigt at diskutere. Det at »sætte dagsorden« udgør derfor en kampplads i sig selv – og dens fysiske afgrænsning er vanskelig at bestemme. Alle kan for den sags skyld forsøge sig ved at rejse spørgsmål, som man så håber på eller arbejder for, at andre skal finde interessante.

Niels Helveg Petersen tog i efteråret 1991 et initiativ til, at den danske grundlov nu skulle på dagsordenen. Der blev indkaldt til en konference på Hindsgavl slot, og i begyndelsen af 1992 kunne Gyldendal udsende denne lille bog – i det håb, at den ville fastholde interessen for at diskutere Danmarks Riges Grundlov. Senere har Niels Helveg Petersen fået arrangeret endnu en konference om grundloven. Den fører måske også til en lille bog.

Niels Helveg Petersen er blevet bekymret over udviklingen i dansk politik. Det er han jo ikke ene om, men om den berettiger til en ændring af grundloven er et ganske andet og meget mere omfattende spørgsmål, end han gør det til. Det bekymrer ham, at vi har haft hyppige folketingsvalg siden 1973. At det i sig selv skulle være nogen ulykke for demokratiet – der da vist fortsat betyder noget i retning af folkestyre VED folket, forekommer ikke indlysende. Selv om man godt forstår skrækeffekten hos mindre partier, der hænger på den yderste flig af spærregrænsen. Men den har da slet ikke noget med grundloven af gøre. Niels Helveg Petersen – og med ham andre af bidragsyderne – efterlyser mere »stabilitet«. Hvad skal man egentlig med stabilitet, når et samfund

er under så voldsom ændring som det danske siden midten af 1960'erne. Ret beset har samfundet som helhed vel klaret disse ændringsprocesser langt smidigere og bedre end vore valgte repræsentanter på Christiansborg. Men Folketinget er ikke og skal heller ikke være det vigtigste beslutningscenter i et moderne, levende demokrati. Det påpeger Erik Hoffmeyer stilfærdigt i sit meget koldsindige indlæg om økonomisk politik og politisk stabilitet. Men han er alt for høflig til at sige det rent ud til initiativtageren.

Niels Helveg Petersen er også bekymret over de politiske partiers faldende medlemstal. Han synes at antage, at politiske partier en en given forudsætning for et demokrati. Heri tager han – og med ham mange andre – grumme fejl. Der står ikke eet ord i vores grundlov – selv ikke den fra 1953 – om politiske partier. Med lidt videre historisk horisont ville man være klar over, at der netop var en udbredt betænkelighed ved skadevirkninger for demokratiet, da forskellige grupperinger på Rigsdagen begyndte at holde fraktionsmøder og senere markerede sig som afstemningsblokke ikke mindst i Folketinget. Partier kan være udværkede – men også de ændrer sig vel med samfundsudviklingen, og det er ret bizart at ville begræde det faldende medlemstal, al den stund partierne jo selv har formået at skaffe sig økonomisk kompensation fra de offentlige kasser og vel at mærke ikke bundet til medlemstallet, men til stemmetallene. De har jo selv skubbet i den retning, hvor de er blevet mere eller mindre velsmurte virksomheder med stemmefangst som hovedsigte. Er det en ulykke! Ja, for romantikere, der har troet på, at diskussionerne på Christiansborg udspandt sig på grundlag af folkets røst fra det dybe væld.

Endelig har Niels Helveg Petersen en kæphest, som han endog ikke gider argumentere for: forholdet mellem stat og kirke. For mig at se hører det til et af de mindste og mest uinteressante emner for et demokrati. Jeg finder de skiftende danske grundloves helt uforpligtende og indholdstomme løfteparagraf om ordning af dette forhold ved lov helt i overensstemmelse med de bedste sider af dansk demokratisk udvikling. Pjat gider vi ikke beskæftige os med, men hvis nogen finder det vigtigt, så kan vi da altid sige, at vi vil tænke

over det. Det har vi så gjort siden 1849 – og både stat og kirke har haft det udmærket lige siden.

Der er da både gode og kloge betragtninger i mange af indlæggene – men ingen af dem kan siges at støtte Niels Helveg Petersens iver efter at få grundloven på »dagsorden«. Den rent mekanistiske argumentation, at fordi grundloven fra 1915 blev ændret i 1953, er det nødvendigt at tage den op til revision 38 år efter, afspejler kun åndelig armod og manglende blik for, hvad der betinger samfundsudviklinger, og hvilken placering grundlove har i disse udviklinger.

Bogens største mangel er efter min mening, at ingen af de yderst kloge og tænksomme bidragsydere har haft mod og mandshjerte til at sige: »Jamen, han har jo ikke noget på!« Lad så Niels Helveg Petersen fortsætte sin kamp for at komme på dagsorden. Vi andre kan være ligeglade.

Ole Karup Pedersen,
professor i international politik,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Lars Bille, Hans Jørgen Nielsen og Steen Sauerberg:

»De uregerlige vælgere – valgkamp, medier og vælgere ved folketingsvalget 1990«

Columbus, 1992, 116 sider.

'De uregerlige vælgere' er en række analyser af folketingsvalget i 1990, skrevet ud fra forskellige indfaldsvinkler. Den udkom kun godt et år efter valget og tilgodeser således især et behov for aktuel orientering. Samtidshistorien er jo en fortløbende proces, hvor det for interesserede kan være vanskeligt at få overblik over den nyeste udvikling.

De tre forfattere anskuer valget ud fra hver sin synsvinkel, henholdsvis den parlamentariske bag-

grund, vælgeradfærden og medierne. Bogens første og tredje del behandler den parlamentariske udvikling op til og efter valget. Forfatteren, Lars Bille, er dette tidsskrifts læsere velbekendt som redaktør af den politiske kronik, den halvårlige oversigt over udviklingen i dansk politik. I denne gennemgang af de senere års politiske historie er der to gennemgående emner: samarbejdsmønstrene mellem partierne og ændringerne i de parlamentariske normer.

Endnu efter valget i 1987 var folketinget præget af en klar blokpolitisk deling mellem frikløverregeringen og den socialdemokratiske opposition, omend de Radikale ikke udfyldte den klassiske rolle som støtteparti, men følte sig fri til at gå uden om regeringen med det 'alternative flertal'. Det blev dette, som gjorde ende på regeringens liv ved en dagsorden om kontrol med NATO-skibe i danske havne i april 1988. Efter endnu et valg og de længste regeringsforhandlinger i mands minde blev firkløveret afløst af KVR-regeringen, der ikke havde noget, der lignede et flertal, bag sig, men som kun kunne få sine forslag vedtaget ved samarbejde med enten Socialdemokratiet eller Fremskridtspartiet. Det var, hvad Niels Helveg Petersen kaldte et 'grumset flertal'. Bille følger nu mindretalsregeringens krydsning gennem det besværlige folketing igennem 2½ år, med forlig snart til den ene, snart til den anden side, hvor der trods alt viste sig et betydeligt parlamentarisk spillerum. Centralt i fremstillingen står forhandlingerne om de stort anlagte økonomiske planer i efteråret 1989 og igen i 1990, som begge gange brød sammen, sidste gang med udskrivelsen af nyt folketingsvalg 12. december til resultat. De følgende regeringsforhandlinger førte til dannelsen af KV-regeringen med et endnu snævrere og mere usikkert parlamentarisk grundlag. Men også den har vist en overraskende levedygtighed, og alle tænkelige partikombinationer forekom i folketingets arbejde i 1991. »Den flimrende opremsning er meget sigende for samarbejdsrelationerne i det nyvalgte folketing. Det er praktisk taget umuligt at tale om et samarbejdsmønster, da det forudsætter et vist minimum af faste og stabile konstellationer på bestemte politikområder«. (S. 85). Bille diskuterer, om dette er udtryk for en styrke eller en svaghed hos regeringen, men me-

ner, at det i hvert fald er udtryk for manglen på et stabilt og troværdigt alternativ.

Parallelt med denne opløsning af de blokpolitiske mønstre sker der en udvanding af den danske parlamentarismes normer, som allerede var startet med Schlüterregeringens første år, hvor regeringen accepterede at blive sat i mindretal med 'raketdagsordenerne'. Forfatteren interesserer sig særligt for finanslovsprocessen, der tidligere altid førte til en vedtagelse med et bredt flertal af 'ansvarlige' partier. Men både for 1989 og for 1991 blev finanslovene vedtaget med under halvdelen af folketingets stemmer, og for 1990 stemte Socialdemokratiet imod uden at have den hidtil brugte undskyldning, nemlig at regeringen ikke havde sit parlamentariske flertal i orden.

Bogens anden del er skrevet af valgforskeren Hans Jørgen Nielsen og behandler valgkampen i 1990. Hovedemnet er en sammenligning af partiernes valgkampagne med vælgerne opfattelser, som de fremgår af en række interviewundersøgelser foretaget af Gallup. For Socialdemokratiet gjaldt det først og fremmest om at komme tilbage til regeringsmagten efter otte års ørkenvandring, og partiet lagde derfor hovedvægten på en ansvarlig og samarbejdsorienteret stil og beskæftigede sig meget lidt med det politiske indhold, en strategi, som lykkedes overmåde godt, idet Socialdemokratiet fik den største vælgerfremgang i mange år. For regeringspartierne gjaldt det derimod først og fremmest om at præsentere sammenhold, og det lykkedes mindre godt.

Forfatteren undersøger valgkampens indhold for at se, hvorledes partiernes agitation svarede til vælgerne opfattelser. Det giver naturligvis nogle grundlæggende sammenlignelighedsproblemer, men metoden kan p.d.a.s. give en mere helhedspræget forståelse af et valgkampforløb end en isoleret iagttagelse af dennes enkelte komponenter. Forfatteren gør dog opmærksom på, at årsags-sammenhængen mellem de to sider kan gå begge veje, vælgerne meninger kan være udgangspunkt for partiernes standpunkter, men de kan også være et resultat af valgkampen.

Som det første af valgkampens centrale temaer behandles regeringens slagnummer, afskaffelsen

af 6% skatten. Alt tyder på, at det var et dårligt valgtema. Kun 20% af vælgerne nævnte ved valgkampens begyndelse skatterne som et af landets vigtigste problemer, og inden dens slutning var andelen faldet til det halve, ligesom en række andre spørgsmål viser, at en nedsættelse af den marginale indkomstskat prioriteredes ret lavt af vælgerne.

Hovedtemaet i enhver valgkamp er, hvilken regering Danmark skal have. I 1990 var spørgsmålet navnlig, om der kunne dannes en eller anden form for bred regering hen over midten. Der var et helt klart vælgerønske om en bred regering, og det kunne Socialdemokratiet appellere til med forslaget om en flertalsregering (under socialdemokratisk ledelse), noget, som den borgerlige regering for enhver pris ville undgå. Hans Jørgen Nielsen påviser samtidig, at en socialdemokratisk og en borgerlig regeringsmulighed opfattes helt forskelligt af vælgerne: En socialdemokratisk regering vil være bedst til at klare arbejdsløshed, social-, sundheds- og miljøpolitik, medens en borgerlig regering ville være bedre til at tage sig af økonomiske og udenrigspolitiske spørgsmål. Forfatteren mener, at Socialdemokratiet var bedst stillet i valgkampen. Den borgerlige regering havde allerede indkasseret gevinsten på sine styrkeområder, og det var nu Socialdemokratiets, der fangede opmærksomheden.

Et særligt problem var den socialdemokratiske partileder Svend Aukens person. Meningsmålinger viste konstant, at langt flere vælgere foretrak Poul Schlüter end Auken som statsminister. Auken lagde klart sin stil om under valgkampen, fra det skarpe, polemiske, til det udglattende, positive, tillidvækkende. Men det førte ikke til nogen udjævning af statsministerens forspring, og forfatteren mener, at der er belæg for, at personfaktoren spiller en meget mindre rolle i dansk politik end fx. i amerikansk.

Kapitlet slutter med en almindelig analyse af vælgeradfærden ved 1990-valget: hvordan og hvornår besluttede vælgerne sig, hvordan vandrede stemmerne mellem partierne, hvordan stemte de enkelte erhvervs- og uddannelsesgrupper m.m.

I værkets sidste del analyserer medieforskeren Steen Sauerberg vælgerens opfattelse af valgkampen og navnlig fjernsynets rolle. Der er i de senere årtier sket et fortsat og voldsomt fald i interessen for valgkampen i fjernsynet: I 1971 fulgte 73% af vælgerne de fleste valgudsendelser, i 1990 kun 39%. Det skete samtidig med etableringen af TV2, der indebar, at valgkampen nu fordeles på to konkurrerende kanaler. Man kunne måske, som en følge af kombinationen af disse to forandringer, frygte, at der ville opstå en voksende informationskløft mellem ressourcestærke, politisk aktive vælgere og ressource svage grupper, som blev koblet helt ud af politik. Men Sauerberg påviser, at der ikke er belæg for antagelsen om en stigende informationskløft. Der forekommer heller ikke særlig stærke sammenhænge mellem fjernsynsforbrug og partiskift. Alt i alt finder Sauerberg ikke grundlag for nogen antagelse om, at valgene skulle være blevet mediedominerede: interessen for de elektroniske medier er faldende, mens den er konstant for aviser, og diskussioner med andre er livlig. 'Medialisering' synes ikke at være nogen trussel mod demokratiet.

Bogen afsluttes med en kort teknisk redegørelse for det anvendte interviewmateriale af Søren Bjulf fra Gallup.

Det er prisværdigt, at denne alsidige analyse foreligger så kort efter folketingsvalget. Det har måske undertiden haft sin pris i lidt for hurtige formuleringer, og specielt gælder det for en række af tabellerne, at de for den ikke-fagkyndige læser kan være svære at tolke.

'De uregerlige vælgere' er en aktuel og perspektivrig, letlæst og overskuelig bog. Den sigter tilsyneladende først og fremmest på at opfylde et behov for orientring i den nyeste Danmarkshistorie i gymnasieundervisningen, men vil formodentlig finde interesse også hos almindeligt politisk interesserede.

Torben Worre,
lektor,
Historisk Institut,
Københavns Universitet

Jens Frøslev Christensen:
**»Produktinnovation:
Proces og Strategi«**

Handelshøjskolens Forlag, 1992.

De samfundsmæssige aspekter af teknologi og den teknologiske ændringsproces er ét af de få områder, hvor næsten enhver samfundsvidenskab har haft noget at sige. Modsat f.eks. markedsinstitutionen, som har været økonomisk teori næsten eksklusive forklarings-genstand, eller sociale normer, som længe har været det for sociologi, har teknologi og den teknologiske ændringsproces tiltrukket bidrag fra nationaløkonomer, erhvervsøkonomer, sociologer, socialpsykologer, historikere o.a. En del af årsagerne til denne »balkanisering« af viden og analytiske tilgange har at gøre med fænomenets mange facetter og iboende kompleksitet: teknologi og den teknologiske ændringsproces kan meningsfuldt betragtes under en række forskellige fags lup og kan analyseres på en række niveauer. Og ydermere har teknologi og den teknologiske ændringsproces præsenteret iboende vanskeligheder for flere samfundsvidenskabelige fag, ikke mindst økonomisk teori.

Teori om den teknologiske ændringsproces har i økonomisk teori enten overvejende eksisteret uden for den neoklassiske hovedstrøm (i hvert fald indtil omkring 1980) i forskellige heterodoxe forsknings-traditioner (f.eks. den evolutionære Schumpeterske tradition), eller har været af meget aggregeret karakter (Solow et al.). Og særligt organiseringen af teknologiske ændringer – både hvad angår virksomhedens interne organisation og hvad angår forskellige institutionelle rammer om denne organisering (virksomheder, markeder, kooperative arrangementer) – har indtil for nylig været næsten helt underspillet i nationaløkonomi og erhvervsøkonomi. Interessen har været dirigeret mod at forstå teknologis rolle som vækstfaktor, eller mod sammenhængen mellem f.eks. markedsstruktur og teknologi-udvikling.

Den eksisterende balkanisering af teori om teknologi og den teknologiske ændringsproces er imidlertid ud fra et videnskabeligt, samfundsøkonomisk og virksomhedsøkonomisk perspektiv en uheldig tingenes tilstand, den stadig større betyd-

ning for virksomheder og nationers konkurrenceevne, som innovationsprocessen spiller, taget i betragtning.

Balkaniseringen kan også i nogen grad spores på hjemlige breddegrader. I Danmark har der været mindst tre aktive miljøer inden for teknologiforskning inden for det sidste årti: Aalborgmiljøet omkring bl.a. IKE-, MIKE- og PIKE-projekterne, der har været af relativt aggregeret karakter og koncentreret om såkaldte »national innovations-systemer«; RUC-miljøet, der har været koncentreret om teknologi-historie og miljø-teknologi-forbindelsen; samt et miljø på Handelshøjskolen i København, bl.a. omkring Projekt Dynamisk Specialisering (PDS), der har haft et explicit erhvervsøkonomisk udgangspunkt. PDS undersøgte krævende produkt-udviklinger i en række mindre og mellemstore danske industri-virksomheder og blev gennemført på Institut for Erhvervs- og Samfundsforskning på HHK fra 1985 til 1990.

Det er netop på baggrund af Jens Frøslev Christensens (JFC) teoretiske og metodiske indsats i PDS, at nærværende bog er udsprunget. Og dette udgangspunkt har været bestemmende for karakteren af bogens *analyse-niveau* (inter- og særlig intra-organisatorisk, implicerende at det enkelte innovations-projekt er analyse-genstanden), *behandlede emner* (teori om teknologisk innovation), og til dels også *mål-gruppe* (teknologi- og innovations-forskere, studerende der arbejder med innovations-teori og teknologi-ledelse, praktikere som udviklings-chefer etc.). Bogens overordnede *analytiske ramme* forekommer noget mere uklar: Som i den erhvervsøkonomiske innovations-diskussion generelt er der i bogen en eklektisk anvendelse af såvel sociologiske som økonomiske indsigter og tilgange, uden noget egentligt forsøg på at afklare, i hvilket omfang disse lader sig harmonisere.

Overordnet kan siges, at bogen fremtræder veldisponeret og klar, med mange (12) korte kapitler, konsekvent begrebs-afklaring og uden unødigt anvendelse af fag-jargon. Indholdsmæssigt giver JFC et velinformeret survey over de sidste årtiers innovations-forskning, specielt den af explicit erhvervsøkonomisk interesse, og specielt den som

retter sig imod en forståelse af produkt-innovation. Bogen er det første større danske arbejde af denne art. Med det enkelte produkt-innovationsprojekt som analyseenhed præsenteres bl.a. fremstillinger af innovations-processens intra-organisatoriske aspekter, denne proces' initiering, innovationer over tid og på branche-niveau, innovations-taxonomier, og en diskussion af produktinnovationer i mindre danske industrivirksomheder baseret på PDS. Et af bogens stærkeste kort er – for denne anmelder – netop den perspektivering i forhold til PDS, som er indeholdt i de fleste af kapitlerne. Andre stærke sider er de mange perspektiveringer af en række forskellige bidrag i forhold til hinanden (f.eks. den konsekvente anvendelse af Keith Pavitts virksomheds-taxonomi), og opløsningen af en længere række dualismer i innovations-forskningen: Megen innovations-forskning har været karakteriseret ved en streng dualisme, ofte af ganske manikæisk art (store vs. små virksomheders innovations-egne, »demand pull« vs. »technology push« etc.). JFC argumenterer i flere sammenhænge overbevisende mod den simplistiske karakter af denne dualisme.

Det eneste mere substantielle, denne anmelder kunne efterlyse i JFC's bog, er en mere explicit økonomisk-teoretisk behandling af innovations-processens organisatoriske loci, under anvendelse af f.eks. principal-agent-, transaktionsomkostnings- og organisations-arkitektur-teori (f.eks. Sah/Stiglitz 1985). Dette kunne have bidraget til en analyse af f.eks. hvorfor nogle organisations-strukturer er mere innovations-gunstige end andre, samt til at undersøge kapitalmarkedernes rolle i den innovative proces. Og det kunne have sat noget præcist økonomisk kød på f.eks. JFC's »akkumulationsmodel« (kap. 7), hvor interne og eksterne aktørers »kamp« om ressourcer ses som et aspekt af allokeringen af ressourcer til innovations-projekter. Det må dog retfærdigvis bemærkes, at meget af dette stadig er ret rudimentært behandlet i økonomisk teori.

Større fremskridt er sket i forbindelse med en transaktionsomkostnings-teoretisk afklaring af, hvorvidt innovations-processen finder sted over markeder (F&U-kontrakter, licens-aftaler), i virksomheder eller i kooperative arrangementer (joint-ventures) (f.eks. Teece 1986). Disse per-

spektiver kunne med udbytte være inddraget i forbindelse med f.eks. den meget detaljerede gennemgang i kapitel 7 af Kline/Rosenbergs kædemodel. I forbindelse med en diskussion af tilegnelses-problematikken i kapitel 9 berører JFC dog kort disse økonomiske aspekter af produkt-udvikling, omend ikke på nogen omfattende måde. Men en vigtig delmængde af virksomhedens mere overordnede teknologi-strategi er bestemt dens strategier for erhvervelse af relevant teknologisk viden, og senere kommerialisering heraf. Og en adækvat forståelse af sådanne alternative strategiers bidrag til virksomhedens langsigtede profitabilitet fordrer en økonomisk (efficiens-) analyse af alternative institutionelle arrangementer omkring denne teknologi-anskaffelse og -udnyttelse.

Endelig kunne måske også noget af den nyere formelle industriøkonomiske innovationsforskning have været inddraget. Det er bestemt ikke alt i denne litteratur, der er relevant for JFC's formål, men f.eks. forskning omkring netværks-externaliteter (Katz/Shapiro 1986) og standarder er klart strategi-relevant i forbindelse med produkt-innovation.

Disse reservationer skal dog kun trække lidt fra det generelle billede af et kompetent survey over nyere erhvervsøkonomisk litteratur om innovations-processen, et survey, der som nævnt er det første større danske bidrag. Der er derfor ingen grund til ikke kraftigt at anbefale JFC's bog.

Litteratur

- Katz, M.L./C. Shapiro (1986): Technology Adoption in the Presence of Network Externalities. *Journal of Political Economy* 75.
- Sah, R./J. Stiglitz (1985): Human Fallibility and Economic Organization. *American Economic Review* 75.
- Teece, D.J. (1986): Profiting from Technological Innovation. I Tushman/Moore (1988): *Readings in the Management of Innovation*. Cambridge.

Nicolai Juul Foss

Jogn Vogter: »Forvaltningsloven – med kommentarer«

Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1992, 552 sider, indbundet. Bogladepris 725 kr.

Den offentlige forvaltning gennemløber vigtige ændringer hele tiden: Decentralisering, effektivisering og internationalisering er eksempler på tendenser, der på blot få år har ført mange ændringer med sig. Det er ikke sikkert, at alle ændringerne har været til det bedre for en saglig sagsbehandling. Men ikke mindst kan offentlighedens billede af forvaltningen forrykkes af aktuelle »sager« og af forhold, som også har med spillet mellem politikere og forvaltning at gøre. Det er selvsagt vigtigt, at tilliden til dansk forvaltning bevares også under ændrede forhold. Idet det naturligvis må forudsættes, at dansk forvaltning også fortsat er i stand til at leve op til den relativt høje standard, der har præget den hidtil.

Det er derfor vigtigt, at danske jurister gør deres til, at forholdene vedrørende forvaltningens sagsbehandling fremstår så klare og forståelige som vel muligt. Den foreliggende bog er et bidrag til grundig belysning af de forvaltningsprocessuelle regler. Bogen er en 2. udgave. 1. udgave kom i 1986, og Vogter havde da Asbjørn Jensen og Bo Vesterdorf som medforfattere. Den ajourførte 2. udgave tegner Vogter sig alene for. Forordet til 2. udgaven er ret intetsigende om spørgsmålet om

forholdet mellem de 2 udgaver. Man må nøjes med at gå ud fra, at der er en del ændringer, som skyldes ændringerne af loven.

Bogen er et i øvrigt grundigt arbejde, der ud over selve forvaltningsloven rummer over 370 sider kommentarer, hvori er indarbejdet en lang række afgørelser til belysning af rækkevidden af lovens enkelte bestemmelser.

Dertil kommer en række bilag samt registre. Det mest omfattende bilag er her Justitsministeriets ajourførte vejledning om forvaltningsloven.

Bogen er således et grundigt arbejde, der sigter mod at være et værktøj i den praktiske forvaltningsvirksomhed. Som et opslagsværk kan den uden tvivl gøre god fyldest.

Skulle jeg gøre en enkelt indvending mod bogen, så er det den, at den nok kunne være strammet lidt op. Eksemplerne på praksis kunne sine steder nok gøres lidt færre.

Men er en bogladepris på 725 kr. måske ikke i sig selv lidt af en hindring for at bogen kan gøre bred nytte?

Tim Knudsen,
lektor, lic.adm.pol.,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet