

Meget tyder altså på, at der i en længere periode forud for 1989 er sket en socialdemokratisering af kommunistpartierne, og at det er efterfølgerpartierne til de tidligere kommunistpartier som i hvert fald i Polen og Ungarn har overtaget den politiske plads som de historiske socialdemokratier have udset sig, og som samtidig har opfanget de første sociale proteststemmer. Dette emne behandles af Timmerman i et af de sidste kapitler i bogen, hvor han også gør rede for, hvordan den Socialistiske Internationale har forsøgt at løse dette dilemma.

På et punkt overgår de strategiske problemer, som de socialdemokratiske partier i øst står overfor, problemerne i vest. På baggrund af de kritiske økonomiske realiteter kan man nemlig rejse spørgsmålet, om hvorvidt de nye politiske eliter i øst, socialdemokrater eller ikke, overhovedet har noget valg med hensyn til prioriteringer i den økonomiske politik og med hensyn til hvilke principper, socialpolitikken skal opbygges efter? Stadler og Jeroen de Deken behandler i deres artikler disse vigtige problemstillinger. Adler konkluderer, at socialdemokrater har været meget sent ude med kritik af det neo-liberalistiske økonomiske reformprogram "chok terapien", som er blevet gennemført hen over hovedet på den polske befolkning og uden hensyntagen til de sociale konsekvenser. Med udgangspunkt i det polske eksempel viser han, hvordan de nye politiske eliter har været ekstremt afhængige af vestlige långivere, og hvordan samspillet mellem de internationale långivere, regeringerne og interesseorganisationerne har været bestemt af de førstnævntes betingelser. Artiklen indeholder mange interessante observationer og er absolut en af de artikler, som det er værd at bruge mere tid på.

Det gælder til gengæld ikke for casestudierne af partidannelser og de første valg i Central- og Østeuropa. Det emne er der efterhånden skrevet meget om, så meget at en bog som udkommer i 1994 ikke kan sige mere om det. Man burde kunne forvente, at en 1994 bogudgivelse ville give plads til en sammenligning af de første valg med de senere valg. Case studierne er i øvrigt til tider mangelfulde, for eksempel er der i kapitlet om DDR ingen opstilling af valgresultaterne. Forcen i bogen ligger klart i de første afsnit, som giver læseren nogle problemstillinger at forholde sig til og arbejde videre med.

Lene Bøgh Sørensen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Per Lægveid og Ove K. Pedersen (red.), *Forvaltningspolitik i Norden*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1994, 309 s.

Den offentlige sektors afgrænsning og organisation er kommet på dagsordenen i alle de nordiske lande. Om der er tale om en sammenhængende strategi bag diskussionerne om den offentlige sektor, og hvem der der i givet fald formulerer

Meget tyder altså på, at der i en længere periode forud for 1989 er sket en socialdemokratisering af kommunistpartierne, og at det er efterfølgerpartierne til de tidligere kommunistpartier som i hvert fald i Polen og Ungarn har overtaget den politiske plads som de historiske socialdemokratier have udset sig, og som samtidig har opfanget de første sociale proteststemmer. Dette emne behandles af Timmerman i et af de sidste kapitler i bogen, hvor han også gør rede for, hvordan den Socialistiske Internationale har forsøgt at løse dette dilemma.

På et punkt overgår de strategiske problemer, som de socialdemokratiske partier i øst står overfor, problemerne i vest. På baggrund af de kritiske økonomiske realiteter kan man nemlig rejse spørgsmålet, om hvorvidt de nye politiske eliter i øst, socialdemokrater eller ikke, overhovedet har noget valg med hensyn til prioriteringer i den økonomiske politik og med hensyn til hvilke principper, socialpolitikken skal opbygges efter? Stadler og Jeroen de Deken behandler i deres artikler disse vigtige problemstillinger. Adler konkluderer, at socialdemokrater har været meget sent ude med kritik af det neo-liberalistiske økonomiske reformprogram "chok terapien", som er blevet gennemført hen over hovedet på den polske befolkning og uden hensyntagen til de sociale konsekvenser. Med udgangspunkt i det polske eksempel viser han, hvordan de nye politiske eliter har været ekstremt afhængige af vestlige långivere, og hvordan samspillet mellem de internationale långivere, regeringerne og interesseorganisationerne har været bestemt af de førstnævntes betingelser. Artiklen indeholder mange interessante observationer og er absolut en af de artikler, som det er værd at bruge mere tid på.

Det gælder til gengæld ikke for casestudierne af partidannelser og de første valg i Central- og Østeuropa. Det emne er der efterhånden skrevet meget om, så meget at en bog som udkommer i 1994 ikke kan sige mere om det. Man burde kunne forvente, at en 1994 bogudgivelse ville give plads til en sammenligning af de første valg med de senere valg. Case studierne er i øvrigt til tider mangelfulde, for eksempel er der i kapitlet om DDR ingen opstilling af valgresultaterne. Forcen i bogen ligger klart i de første afsnit, som giver læseren nogle problemstillinger at forholde sig til og arbejde videre med.

Lene Bøgh Sørensen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Per Lægveid og Ove K. Pedersen (red.), *Forvaltningspolitik i Norden*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 1994, 309 s.

Den offentlige sektors afgrænsning og organisation er kommet på dagsordenen i alle de nordiske lande. Om der er tale om en sammenhængende strategi bag diskussionerne om den offentlige sektor, og hvem der der i givet fald formulere-

rer den, er uklart. Det er sådanne spørgsmål, der drøftes af en nordisk projekt-gruppe, som har kulegravet det seneste tiårs offentlige udredninger om den offentlige sektor.

Selv om konklusionerne rummer en række forbehold, er de relativt klare. For det første er der sket en tilnærmelse mellem de nordiske lande i den forstand, at den organisatoriske formulering af forvaltningspolitikken er blevet mere ensartet. Samtidig er den blevet mere lukket og kompleks. Formuleringen af forvaltningspolitikken varetages i stadig højere grad af embedsmænd i forskellige centre, der organisatorisk står uden for de sektorer, som deres anbefalinger rettes mod. For det andet får også selve politikken et mere identisk præg. Nationale særpræg snarere end periodiske paradigmer som for eksempel samfundsplanlægning eller mikroøkonomisk logik spiller dog en afgørende rolle. I det indledende og afluttende kapitel, der er skrevet af de to redaktører pointeres det, at Sverige udgør et ekstrem, som Finland og Norge hælder til, mens Danmark er placeret i den modsatte ende af skalaen. Den svenske model repræsenterer åbenhed og formalisering i forvaltningen i form af mange officielle redegørelse samt fagligt selvstyre til direktorater og styrelser, mens Danmark præges af lukkethed i form af få nummererede redegørelser og en centralisering af udredningsvæsenet i økonomitænkende centre. I disse kapitler strejfs det teoretiske afsæt i March og Olsens sociologiske nyinstitutionalisme, dvs. forestillingen om at autonome institutioner former politikken.

Datamæssigt har projektets kerne været en indholdsanalyse og kvantitativ registrering af det seneste tiårs betænkninger publiceret i serier, der svarer til den danske nummerede betænkningsserie. Ud af mere end 5.000 betænkninger er op mod 1.000 publikationer fundet relevante for formuleringen af forvaltningspolitikken. På den anden side er forfatterne dog bevidste om, at en række nok så væsentlige redegørelser publiceres uden for dette regi. En række håndplukkede, unummerede redegørelser inddrages derfor i de nationale redegørelser som leveres af Niels Åkerstrøm Andersen om Danmark, af Stefan Sjöblom om Finland, af Per Lægneid og Vidar W. Rolland om Norge og af Bengt Lundell om Sverige.

På dette grundlag præsenterer forfatterne en række skildringer af dels administrationen og organiseringen af forvaltningspolitikken, dvs. en gennemgang af hvilke institutioner, der er blevet tillagt ansvaret for denne opgave. Dernæst præsenterer de en række substantielle konklusioner om forvaltningspolitikken indhold.

Ud fra mange synsvinkler leverer forfatterne en proper vare. Et teoretisk regi, et omfattende datasæt, samt en realistisk erkendelse af databasens begrænsninger peger i retning af en god videnskabelig bestræbelse. Når dertil kommer, at i hvert fald nogle af hovedkonklusionerne svarer til common sense forestillinger om, at der er forskelle på Danmarks kontinentaleuropæiske binding og de øvrige landes urnordiske forankring, er der tilsyneladende fast grund under fødderne. Når bogen læses i sin helhed som en videnskabelig afhandling kommer den dog til kort på grund af en betydelig afstand mellem ambitionsniveauet og belæget. Dernæst er den tynd, hvad angår metodisk

drøftelse og redegørelsen for data. Måske er der en sammenhæng i og med, at væsentlige dele af de centrale konklusioner kun i mindre grad bygger på den fællesnodiske database. En nærmere redegørelse herfor bliver da mindre relevant, og en mere omfattende diskussion kunne ende i løs snak.

Indledningsvis skitseres på udmærket vis en række centrale spørgsmål, man kan stille, når man beskæftiger sig med forvaltningspolitik, og det vil i denne sammenhæng sige reformforslag om organiseringen og opbygningen af den offentlige sektor. Heraf fremgår det klart, hvilke spørgsmål, det valgte projekt-design udelukker. Det præciseres således, at en grundlæggende tese om, at de institutionelle rammer fastlægger, hvad der er en acceptabel og hensigtsmæssig adfærd ikke kan bevises på grundlag af en indholdsanalyse, lige som det siges, at troen på, at der er sket en stigende institutionalisering af forvaltningspolitikken i form af ændringer af udredningsvæsenet, må bero på indicier i form af ændringer af udredningssystemet. Dernæst fastslås det, at projektet kun omfatter mesoniveauet. Hverken regeringsapparatet eller udredning i sektorinstitutionerne inddrages, lige som implementering falder uden for projektets regi.

Netop derfor virker konklusionerne også overraskende og volumenløse. Nu er det ikke blot en tese, men også bevist "at politik...først og fremmest (drejer sig om) at danne institutioner, hvorfra der kan skabes sprog..." Dernæst fastslås det som etablerede kendsgerninger, at formuleringen af nordisk forvaltningspolitik på den ene side repræsenterer en nordisk model, og at der på den anden side er væsentlige forskelle mellem de nordiske lande. Hvordan man kan udtale sig om en speciel nordisk model, uden at kikke på andre lande er uforståeligt. Selv om man nøjes med mere beskedent at konstatere, at der er tale om nogle fælles mønstre, er også de nordiske sammenligninger problematiske. Det er mildt sagt ikke nyheder, at Sverige producerer flest udredninger i serieform, og at Danmark offentliggør få nummererede betænkninger. Derimod ville det være interessant, hvis det kunne påvises, at både denne forskel og andre variationer som for eksempel inddragelsen af eksterne interesser kan tilskrives forskellige organisationsformer. Som nævnt er der dog blot tale om en arbejdstese. Dernæst er spørgsmålet, i hvilken udstrækning sammenfatningen af de organisatoriske forskelle mellem de nordiske lande er holdbar. Udgangspunktet er de nationale skildringer heraf. Selv om de hver for sig leverer skildringer af nogle måske plausible udviklingstræk, kan der være grund til at være forbeholden over for de temmelig vidtgående komparationer på dette grundlag. Skildringen af det fragmenterede og decentraliserede svenske udredningssystem pointerer på den ene side, at udredningsvæsenet varetages af en myriade af komiteer, men på den anden side også at regeringskontrollen af komiteerne blot er formel. Den faktiske regeringsindflydelse drøftes dog ikke. Her over for skitserer det danske bidrag en stigende koncentration af udredningsvæsenet i finansministeriet, hvad der først og fremmest bygger på nedlæggelsen af administrations- og personaledepartementet som et selvstændigt departement. Kritiske spørgsmål om formalia og realia drøftes ikke i dette kapitel.

Endnu mere problematisk bliver billedet, når man ser kritisk på nuancerne. Finland karakteriseres således som hørende til i den svenske lejr, i modsætning til det danske ekstrem. I nogle henseender er det måske en fornuftig påstand. En nærmere læsning skaber dog megen tvivl. Det finske bidrag betoner, at forvaltningspolitikken præges af adskillige institutioner; heriblandt for eksempel revisionsvæsenet og de kommunale myndigheder og institutioner. At de glimrer ved deres fravær i det danske bidrag er ubestrideligt, men at disse institutioner skulle være uden betydning her i landet, er, sagt på jysk, særdeles tvivlsomt. Og hvis de har en stor betydning falder væsentlige dele af bogens konklusioner sammen som vakkelvorne korthuse.

Det skal understreges, at påstanden ikke er, at denne bog ikke kan have fat i nogle forskelle i formuleringen af offentlige politikker i de nordiske lande. Anken her er først og fremmest, at teserne drives hjem på et tvivlsomt metodologisk grundlag. Hvad der er belæg for, er hovedsageligt, at der er forskelle på, hvor mange betænkninger der offentliggøres i de offentlige serier. Spørgsmålene om i hvilken grad udredningsvæsenet er centraliseret eller decentraliseret, og i hvilken udstrækning eksterne interesser inddrages, er dog ikke besvarede. Hertil kræves et helt andet design. Endelig er en diskursanalyse, som der her er tale om, ikke gjort med gentagne fremmaninger af begrebet. Diskursen skal udfoldes.

Imidlertid annoncerer og plæderer bogen for yderligere og mere raffinerede analyser. Herunder efterlyses en klarlæggelse af betydningen af institutionalisering. Bogen stiller således selv spørgsmål ved bæredygtigheden af konklusionerne. En nærmere drøftelse af forholdet mellem politikformulering og implementering savnes både i forskningskataloget og i bogen i øvrigt. Men læs den. Den er interessant for alle, der beskæftiger sig med den offentlige sektors politikformulering og måderne, hvorpå der forskes heri.

Finn Bruun
Institut for statskundskab
Aarhus Universitet

Gabriel Gorodetsky (ed.), *Soviet Foreign Policy 1917-1991. A Retrospective*, London: Frank Cass, 1994, 226 s., 32,00 £.

Mange havde nok forventet, at Sovjetunionens opløsning som stat ville tage livet af sovjetologien, men nej. Og hvis ellers der skrives med sans for det makrohistoriske og -teoretiske, skal man være varsom med på forhånd at afskrive bøger om Sovjetunionen og dens udenrigspolitik som irrelevante. Om ikke andet burde stoffet kunne give et fingerpeg om de problemer og interesser, der præger Rusland af idag. Ergo er det med store forventninger man griber denne antologi, der angives at være "the first comprehensive assessment of Soviet re-