

Beskrivelsen af kommunernes økonomi fortjener anerkendelse, fordi der gives et vellykket bud på forklaring af et meget vanskeligt tilgængeligt område, præget af de mangeartede og komplicerede udligningsordninger, som har betydning for kommunernes økonomi. I slutningen af afsnittet peges på en række faktorer og forsøg, som må forventes at sætte præg på den fremtidige udvikling af det kommunale demokrati.

Alt i alt et på mange måder imponerende værk, der – ikke mindst på grund af de historiske og forvaltningspolitiske aspekter - kan bidrage til forståelse af dansk offentlig forvaltning og dens udviklingsmuligheder her ved indgangen til det ny århundrede.

Niels Refslund
Nordisk Ministerråd

Johannes Andersen, Ole Borre, Jørgen Goul Andersen og Hans Jørgen Nielsen, *Vælgere med omtanke - en analyse af folketingsvalget 1998*, Århus: Systime, 1999.

Bogen om folketingsvalget 1998 er et forsøg på at give en anderledes formidling af videnskabelige vælgeranalyser. I stedet for omstændeligt dokumenterede undersøgelser har det helt klart været formålet at nå så langt omkring som muligt på så få sider som muligt. Det er således lykkedes forfatterne at presse 28 kapitler ind på ca. 300 sider.

Det skal med det samme siges, at det er et særdeles vellykket forsøg. Ikke alene er det en fornøjelse at kunne få et overblik over den enkelte delundersøgelse på et overskueligt antal sider, det er også rart, at man kommer hele vejen rundt om folketingsvalget med

beskrivelser af optakten og valgresultatet, forklaringer ud fra vælgernes sociale baggrund, redegørelser for vælgeradfærdens motiver, forklaringer ud fra såvel partiernes som vælgernes positioner samt vælgernes forhold til det politiske system. Som en særlig styrke vil jeg fremhæve, at man ikke alene kommer meget tættere på en forståelse af de faktiske politiske begivenheder, end man normalt gør i den slags arbejder. Bogen indeholder også noget så usædvanligt som et forsøg på at formulere en særlig dansk approach til analyse af vælgeradfærd. Forskernes tidligere mere sporadiske forsøg på at forklare vælgeradfærd i Danmark ved at forene sociologiske teorier om værdier og adfærd med økonomiske teorier om rationelle valg bliver her til et samlet program, som man kunne kalde „den danske teori“.

Centralt står opfattelsen af, at vælgere ikke blot reagerer „som pavlovske hunde på simple stimuleringer“, men at de er opmærksomme og reflekterende og dermed i stand til at overveje og vurdere den politiske situation og sammenholde den med deres egne værdier, før de træffer et valg - kort sagt er „vælgere med omtanke“ (p. 11).

I kapitel 28 af Ole Borre og Jørgen Goul Andersen sættes opfattelsen i relation til en teori på makroplanet, der er en videreførelse af Lipset/Rokkan teorien om, at de nationale og industrielle revolutioner gav anledning til nogle basale konflikter samt et partisystem, der har været fastfrosset op til vore dage. Teorien går ud på, at den „postindustrielle“ og „postnationale“ revolution har skabt grundlæggende nye skillelinjer i nutidens informationssamfund, som mere drejer sig om værdier end om økonomi. Her kan nævnes konflikter mel-

Beskrivelsen af kommunernes økonomi fortjener anerkendelse, fordi der gives et vellykket bud på forklaring af et meget vanskeligt tilgængeligt område, præget af de mangeartede og komplicerede udligningsordninger, som har betydning for kommunernes økonomi. I slutningen af afsnittet peges på en række faktorer og forsøg, som må forventes at sætte præg på den fremtidige udvikling af det kommunale demokrati.

Alt i alt et på mange måder imponerende værk, der – ikke mindst på grund af de historiske og forvaltningspolitiske aspekter - kan bidrage til forståelse af dansk offentlig forvaltning og dens udviklingsmuligheder her ved indgangen til det ny århundrede.

Niels Refslund
Nordisk Ministerråd

Johannes Andersen, Ole Borre, Jørgen Goul Andersen og Hans Jørgen Nielsen, *Vælgere med omtanke - en analyse af folketingsvalget 1998*, Århus: Systime, 1999.

Bogen om folketingsvalget 1998 er et forsøg på at give en anderledes formidling af videnskabelige vælgeranalyser. I stedet for omstændeligt dokumenterede undersøgelser har det helt klart været formålet at nå så langt omkring som muligt på så få sider som muligt. Det er således lykkedes forfatterne at presse 28 kapitler ind på ca. 300 sider.

Det skal med det samme siges, at det er et særdeles vellykket forsøg. Ikke alene er det en fornøjelse at kunne få et overblik over den enkelte delundersøgelse på et overskueligt antal sider, det er også rart, at man kommer hele vejen rundt om folketingsvalget med

beskrivelser af optakten og valgresultatet, forklaringer ud fra vælgernes sociale baggrund, redegørelser for vælgeradfærdens motiver, forklaringer ud fra såvel partiernes som vælgernes positioner samt vælgernes forhold til det politiske system. Som en særlig styrke vil jeg fremhæve, at man ikke alene kommer meget tættere på en forståelse af de faktiske politiske begivenheder, end man normalt gør i den slags arbejder. Bogen indeholder også noget så usædvanligt som et forsøg på at formulere en særlig dansk approach til analyse af vælgeradfærd. Forskernes tidligere mere sporadiske forsøg på at forklare vælgeradfærd i Danmark ved at forene sociologiske teorier om værdier og adfærd med økonomiske teorier om rationelle valg bliver her til et samlet program, som man kunne kalde „den danske teori“.

Centralt står opfattelsen af, at vælgere ikke blot reagerer „som pavlovske hunde på simple stimuleringer“, men at de er opmærksomme og reflekterende og dermed i stand til at overveje og vurdere den politiske situation og sammenholde den med deres egne værdier, før de træffer et valg - kort sagt er „vælgere med omtanke“ (p. 11).

I kapitel 28 af Ole Borre og Jørgen Goul Andersen sættes opfattelsen i relation til en teori på makroplanet, der er en videreførelse af Lipset/Rokkan teorien om, at de nationale og industrielle revolutioner gav anledning til nogle basale konflikter samt et partisystem, der har været fastfrosset op til vore dage. Teorien går ud på, at den „postindustrielle“ og „postnationale“ revolution har skabt grundlæggende nye skillelinjer i nutidens informationssamfund, som mere drejer sig om værdier end om økonomi. Her kan nævnes konflikter mel-

lem højt og lavt uddannede, mellem offentligt og privat ansatte, samt etniske konflikter i forbindelse med globaliseringen og ændrede internationale konfliktmønstre, som fører til voksende flytningestrømme og vandringer. I denne situation må vælgerne på mikroplanet foretage fornuftige overvejelser om både politikernes evner til at løse påtrængende problemer, som er fælles for alle, samt politikernes evner til at imødekomme vælgerens holdninger. Man kan måske forstå teorien således, at den postindustrielle frigørelse fra klassetilhørsforhold har tvunget vælgerne til i højere grad at handle ud fra omtanke frem for ud fra klasseinteresse. Teorien har mest karakter af en generel referenceramme for de forskellige analyser og bliver ikke udsat for egentlige afprøvninger.

Et eksempel på implicit anvendelse af den danske teori er påstanden om, at politik er vigtigere end personer. Man fornemmer i kapitel 3 Hans Jørgen Nielsens tilfredshed med at kunne aflive pressens mange fabuleringer om „præsidentvalg“ mellem Nyrup og Ellemann i valgkampen op til 1998 valget. Socialdemokratiet og Venstre fik kun en anelse større støtte. De to „præsidentkandidater“ fik færre personlige stemmer, og i det hele taget var personlige stemmer i tilbagegang. Ligeledes er det en vigtig pointe i kapitel 11 af Borre, at det er langt vigtigere at kende sympatien med partiet end sympatien med partilederen, hvis man skal forklare, hvordan folk stemmer. Det er dog noget af en overfortolkning, at partilederen ikke betyder noget særligt. Eksempelvis er det umiddelbart underligt, at lignende analyser viser, at sympatien for Pia Kjærsgaard ikke betyder noget særligt for støtten til Dansk Folkeparti, mens

det modsatte var tilfældet for Fremskridtspartiet og Kirsten Jacobsen. Forklaringen er nok, at den ideelle partileder personificerer sit parti, og da andre faktorer også spiller ind, taber ledersympatien kampen om at få lov til at forklare partivalget, da ledersympatien virker gennem partisympatien. Det er også svært at forstå udviklingen i partitilslutning i 1990'erne, hvis man ikke kendte til kampen mellem Auken og Nyrup, Ellemans mediefremtræden, Schlüters rolle i Tamil-skandalen, Pia Kjærsgaards storhed, fald og tilbagekomst, knivstikkeriet i den konservative partiledelse og Nyrups problemer med troværdigheden. Man kunne måske supplere den danske teori med den tilføjelse, at vælgerne også viser omtanke, når de ser partilederne agere i tv?

En god ting ved bogen er, at forfatterne ikke har berøringsangst med at inddrage andre data end den sædvanlige vælgersurvey, eksempelvis de løbende meningsmålinger, undersøgelser af Amsterdam afstemningen og af udviklingen efter valget samt økologiske data. I den økologiske analyse af folketingsvalget i kapitel 4 hæfter Hans Jørgen Nielsen sig helt relevant ved de såkaldte profilændringer, dvs. ændringer af partiets geografiske udbredelse. For eksempel Venstres fortsatte fremgang i byerne og det nye højres fremgang i hovedstadsregionen, især hvor Socialdemokratiet traditionelt stod stærkt. Selvom man skal vogte sig for økologiske fejlslutninger, ville det dog også have været på sin plads med nærmere fortolkninger af disse interessante tendenser. Venstres økologiske profilændring kan således forklares med partiets tilkæmpede rolle som oppositionens leder og som hovedrepræsentant for vælgere fra den private sektor. Det ny

højres fremgang i hovedstadsregionen kunne måske udlægges som en erobring af tidligere socialdemokratiske vælgere, men denne udlægning får mærkelig nok ingen støtte, når man ser på Nielsens beskrivelse af vælgervandringerne i kapitel 5. Kritikken behøver imidlertid ikke at rette sig mod den økologiske fortolkning. Der er helt klart det sædvanlige problem med vælgersurvey'en, at den er uegnet til at sige noget om bevægelser til og fra sofaen, og i øvrigt kan det også være et problem, at survey'en først blev foretaget 3-10 uger efter valget.

Endnu et fortrin ved bogen er den intensive udnyttelse af tidligere vælgersurveys. Det er et velfortjent udbytte af bestræbelserne på at gennemføre disse surveys i Danmark lige siden 1971 (som var lige ved at glippe i 1998), at man nu kan opstille interessante tids-serier for udviklingen i betydningen af vigtige baggrundsfaktorer som køn, generation og alder, klassetilørsforhold, offentlig og privat ansættelse samt uddannelse (kapitel 6-9). Det er nu en etableret kendsgerning, som beskrevet af Johannes Andersen i kapitel 6, at kvinderne blev mobiliseret for de socialistiske partier i 1970'erne, og at de politisk interesserede kvinder stadig har høj tilslutning til disse partier, mens mange politisk interesserede mænd surfede over på højrebølgen i 1980'erne. I dag kan forskellen mellem kønnene forklares med holdning til velfærdssamfundet.

Johannes Andersens kapitel 7 giver utvetydig støtte til vigtigheden af generationsforklaringer på vælgeradfærd. Eksempelvis ungdomsoprørets velfærdsgeneration, som stadig er mest socialistisk, og 1990'ernes unge, som giver stærk støtte til midterpartier, ikke mindst de

radikale. Der savnes dog forklaringer ved hjælp af livscyklus effekter. For eksempel kommenteres det ikke, at mellemkrigstidens krisegeneration, som oprindeligt må have været socialdemokratisk, udviser stigende grad af borgerlighed. Det er også problematisk, at de yngres stigende tilknytning til bestemte partier, uden endnu at være nået op på de ældre generationers tilknytning, og deres sene beslutningstagen i valgkampen udlægges som udtryk for en særlig ideel demokratisk kultur, når man tager deres lavere politiske interesse i betragtning. Her ville en banal livscyklus forklaring være mere på sin plads.

I kapitel 8-10 er det gennemgående tema, at klasse har fået mindre betydning, mens offentlig versus privat sektor samt uddannelse har fået større betydning som forklaringer på partivalg; men forfatterne er noget uenige om fortolkningen. Således opfatter Johannes Andersen i kapitel 8 denne udvikling som udtryk for, at „ideologierne har mistet deres betydning i de senmoderne samfund“; mens Goul Andersen i kapitel 9 nærmest modsat, og i overensstemmelse med den danske teori, konkluderer, at forskellen mellem sektorerne ikke alene er udtryk for rationel interessevaretagelse, men også for forskelle i værdier. Borre synes i kapitel 10 nærmest at mene, at uddannelse er blevet det nye ulighedskriterium, som vil virke uanset et stigende uddannelsesniveau, da de holdninger, som kendetegner de lavt uddannede, har vundet stærkt frem. Som han selv kommer ind på i kapitel 15, er spørgsmålet imidlertid, om dette stadig vil gøre sig gældende, efterhånden som de lavt uddannede generationer helt forsvinder.

Et vigtigt resultat i bogens analyser er den konklusion, at velfærdsproble-

merne i 1990'erne har udkonkurreret de økonomiske problemer i takt med, at de økonomiske problemer er blevet overvundet. Det er imidlertid interessant, som Goul Andersen viser i kapitel 12 og 18, at dette ikke synes at have gavnet Socialdemokratiet fra 1994 til 1998. Det ser endda ud til, at manglende tilfredshed med, hvordan sygehusene og folkeskolen fungerer, gav vælgervandringer fra regering til opposition. Borre viser endvidere i kapitel 13, at vælgerne, i det omfang de bekymrer sig om økonomi, modsat rational choice tankegangen, lægger mere vægt på den kollektive økonomi end deres egen private tegnebog.

Et andet vigtigt resultat er påpegnin-gen af, at politik ikke kun er et spørgsmål om interessemodsætninger, men også et spørgsmål om, hvem der er bedst til at indfri de kollektive forventninger. Igen er det en god støtte for den danske teori, at Goul Andersen i kapitel 14 påviser, at vælgernes vurdering af regeringens kompetence ikke blot er en simpel følge af dens succes på et givet område; vælgerne tager også hensyn til, om regeringen har haft med- eller modvind. Man kan også spore nogle forskelle i præferencerne hos henholdsvis de socialistiske og borgerlige vælgere. Venstresiden tænker således mere kollektivt end højresiden, og økonomisk troværdighed spiller fortsat en vigtig rolle, hvis S skal tiltrække borgerlige vælgere.

Det dominerende tema til forklaring af vælgeradfærden er stadig betydningen af holdningsforskelle. I kapitel 15 viderefører Borre sine tidligere analyser af samspillet mellem den gamle fordelingspolitiske venstre-højre dimension og den nye tolerancedimension, som handler om indvandrere, ulandshjælp, voldskriminalitet og miljøhensyn.

Ny politik nærmer sig ved 1998 valget gammel politik i betydning, og det ser ud til, at det især er regeringens venstreorienterede position på den ny dimension, der har kostet stemmer. I kapitel 16 udnyttes det besvær, de stakkels svarpersoner har haft med at tilkende-give ikke alene deres egen position mellem en række alternativer, men også deres formodning om alle partiernes positioner mellem de samme alternativer. Goul Andersen viser, hvordan partiernes krumspring for at imødekomme de tankefulde vælgere ikke i alle tilfælde fik højeste stil karakter. Det vurderes, at Socialdemokratiet i højere grad end Venstre fik ændret sig image i retning af større økonomisk ansvarlighed og en mere restriktiv position i flygtningepolitikken; mens Socialdemokratiets placering i EU politikken fortsat kan give alvorlige problemer i forhold til partiets traditionelle arbejdervælgere. Ole Borres kapitel 17 viser endvidere, at man helt har forlovet sig med nærhedsmodellen for partivalg - altså den antagelse, at vælgeren foretrækker det nærmeste parti. Retningsmodellen - at vælgeren tiltrækkes af partier, som ligger i samme retning som vælgeren, gerne noget mere ekstremt - som har klarret sig godt i den internationale forskning, afprøves tilsyneladende slet ikke.

Bogen kommer nærmere ind på nogle vigtige sager i 1998. Det er fra flere sider blevet påstået, at regeringen blev reddet af oppositionens forslag om at afskaffe lejeværdien på egen bolig. Goul Andersens analyse i kapitel 19 tyder imidlertid ikke på, at Socialdemokratiets kampagne mod de rige boligejere havde nogen effekt. Der synes snarere at være tale om, at såvel lejere som ejere viste mere omtanke end politikerne og fandt oppositionens forslag

for letkøbt, fordi det ikke tog stilling til finansieringen. Johannes Andersen hævder endvidere i kapitel 20, at de fremmede var en „skjult“ dagsorden i valgkampen. Dette begrundes med, at den hårde kerne af vælgere, som mener, at indvandrere udgør en trussel og ikke bør have samme ret som andre, tilkendegiver ringe politisk interesse. Den ringe interesse er dog nok mere en følge af den hårde kernes demografi (arbejdere, lavt uddannede, ældre), som ikke har forhindret, at emnet er kommet øverst på dagsordenen i 1999. Hans Jørgen Niensens ekskurs til Amsterdam afstemningen i maj (kapitel 21) viser, at Socialdemokratiets vælgere var ligeligt delt i Ja og Nej, mens de ved vælgerundersøgelsen efter valget hældede til et Ja. Dette understreger endnu en gang Socialdemokratiets fortsatte dilemma i EU politikken.

Kapitel 22-27, omhandlende vælgerens forhold til det politiske system, giver i det hele en betryggende diagnose. Borre viser i kapitel 22, at partiidentifikationen ikke er meget svækket siden 1971, selvom den er mest fremherskende blandt ældre; altså endnu en livscyklus forklaring. Endvidere viser han i kapitel 23, at den politiske kompetencefølelse ikke er faldende og har positiv sammenhæng med demokratisk deltagelse. Problemet er snarere, at der kan opstå for stor ulighed i politisk kompetence. Den meget tale om udbredt mistillid bliver også aflyst af Hans Jørgen Nielsen i kapitel 24, da der nok snarere er tale om uhensigtsmæssige spørgsmålsformuleringer samt højrefløjens uenighed med den førte politik. Johannes Andersen får i kapitel 25 lov til at dryppe lidt malurt i bægeret ved at henviser til det problematiske ved henholdsvis det lave niveau af partimedlemska-

ber og den offentlige partistøtte, selvom vælgerne i undersøgelsen betyder, at alle demokratiske procedurer er i den skønneste orden. En række sumskalaer for syn på demokratiet giver omtrent samme resultater som i kapitel 24; nemlig at der er størst utilfredshed blandt ældre, lavtuddannede og højrefløjsvælgere. Ordningen af en typologi i rækkefølgen populist, autoritær, klassisk demokrat og deltagerdemokrat forekommer ikke helt overbevisende, da egenskaberne ved deltagerdemokraten formentlig på mange måder kommer nærmere på populist og den autoritære - det tyder Johannes Andersens egne tal da også på.

I det sidste substanskapitel, nr. 26, der omhandler Socialdemokratiets alvorlige nedtur i resten af 1998, udlægger Goul Andersen dette som en god illustration af bogens pointe om, at vælgerne reagerer på den førte politik. Goul Andersen var i kapitel 14 inde på, at regerings økonomiske omdømme, som var blevet opbygget i løbet af 1990'erne, blev stærkt beskadiget i løbet af få måneder. Heroverfor kan man dog hævde, at de upopulære beslutninger som pinsepakke og reguleringen af efterlønnen netop var udtryk for økonomisk ansvarlighed. Problemet var nok snarere - som Goul Andersen også finder tegn på i den sidstnævnte sag - at det mere var Nyrups løftebrud end reguleringen af efterlønnen, der var problemet. Det er altså ikke altid helt nemt at finde ud af, hvad man skal forstå ved den førte politik, og eksemplet illustrerer godt, at politik ikke altid er vigtigere end personer. Det er vel ikke helt forkert at påstå, at personen Nyrup både var med til at redde regeringen i 1998 og efterfølgende var med til at formøble Socialdemokratiets tilslutning. Noget an-

det er så, som det er blevet godt dokumenteret i bogen, at samfundsudviklingen gør det meget vanskeligt for partiet at finde en politisk position, hvorfra det kan tiltrække både traditionelle arbejdervælgere og højt uddannede funktionærer. Det er vanskeligt at forestille sig, at nogen partileder kan løse dette alvorlige dilemma for Socialdemokratiet.

På trods af den kritik, man kan rette mod detaljer i bogen, er der ikke tvivl om, at den er en milepæl. Dansk valgforskning har med bogen om 1998 valget plantet sit eget frugtbare teoretiske paradigme på toppen af det bjerg af data, som møjsommeligt er blevet indsamlet i løbet af de sidste tre årtier.

Søren Risbjerg Thomsen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Anders Berg, *Staten som kapitalist. Marknadsanpassningen av de affärsdrivande verken 1976-1994*, Uppsala: Acta Universitatis Uppsaliensis, 1999, 278 s.

En af de store ændringer i den offentlige sektor er anvendelsen af nye eller delvis nye organisationsformer i form af selskaber og selskabslignende virksomheder. Samtidig er der sket betydelige del- og helprivatiseringer af tidligere offentlige virksomheder. Det er ikke noget specielt dansk fænomen, men en udvikling, der kendetegner de fleste OECD-lande. Det gælder også Sverige, som er emnet for Anders Bergs bog.

Den beskæftiger sig med de svenske „affärsverken“ (posten, televærket, jernbanerne, el-sektoren mv.), der traditionelt har haft en position, der i de

fleste henseender svarer til de danske statsvirksomheder. Der er imidlertid i løbet af især 1980'erne og 1990'erne sket en udvikling, som indebærer, at adskillige af dem er omdannet fra statsvirksomheder til statslige selskaber; det indebærer en ændret retlig og reguleringsmæssig status, men ikke en privatisering. Det falder stort set uden for analysens sigte.

Berg benytter tre kriterier for at vurdere denne udvikling: Er virksomheden blevet rendyrket, så myndigheds- og forretningsaktiviteter er adskilt? Er virksomheden gjort mere autonom i forhold til de politiske og statslige styringsinstitutioner? Er der sket en tilpasning, så virksomheden i højere grad opererer på markedsvilkår? Svaret varierer fra virksomhed til virksomhed, idet der dog er en generel tendens mod i hvert fald rendyrkning og autonomi, mens markedstilpasningen nogle gange er mindre klar og måske også mindre omfattende. Interessant, men næppe overraskende.

Den analytiske opgave, som Berg har sat sig, er at udrede udviklingen i partiernes holdning til selskabsmodellen. Det sker gennem en meget systematisk og minutøs gennemgang af debatterne i den svenske rigsdag samt rigsdagsudvalgenes betænkninger. Andre data indgår ikke i grundlaget.

Denne gennemgang er kronologisk, idet analysen er struktureret over fire lange kapitler, som beskæftiger sig med hver sin periode inden for tidsrummet 1976-1994. Analysen afslører en gradvis glidning i partiernes stillingtagen, således at såvel de borgerlige partier som Socialdemokratiet viser større og større interesse for selskabsmodellen. Det kortlægges og dokumenteres i mange detaljer, hvad der er muligt, fordi disse problemer i modsætning til Danmark