

Anmeldelser

Tim Knudsen og Ditlev Tamm m.fl. (red.), *Dansk Forvaltningshistorie: Stat, Forvaltning og Samfund*, 3 bind. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2000, 2204 s. Samlet pris for alle tre bind: kr. 1500; individuelt for Bind I (*Fra middelalderen til 1901*): kr. 800, Bind II (*Fra 1901-1953*): kr. 800, bind 3 (*Efter 1950*): kr. 275.

Dansk Forvaltningshistorie: Stat, Forvaltning og Samfund er en sværvægt. Her tænkes ikke på værkets fysiske omfang: 2204 sider over tre bind med en samlet vægt på fem et halvt kilo og med en bredde på 12 hyldecimeter. Ej heller tænkes der på de tre binds prohibitivt høje pris på 1500 kr. Der tænkes på værkets faglige tyngde.

Titlen *Dansk Forvaltningshistorie* – sådan blot og bar - er hverken udtryk for storhedsvanvid eller falsk varebetegnelse fra redaktørernes side: Der er ikke behov for tidsangivelse i værkets hovedtitel, for det dækker hele historien tilbage fra de første kilder, der henviser til noget, der med nogen som helst ret kan kaldes forvaltning, og frem til vore dage. Eller næsten. For da man kom tæt på nutiden, dvs. tiden efter 2. Verdenskrig, blev forfatterkollektivet tilsyneladende så overvældet af kildematerialets omfang, at man opgav ævred. Værkets 3., iøjnespringende tynde bind betitles da heller slet ikke *Dansk Forvaltningshistorie*. I stedet benyttes forsknings- og bogprojektets samlede undertitlen *Stat, Forvaltning og Samfund (efter 1950)*.

Selv uden en systematisk belysning af de sidste 50 års forvaltningshistorie er der imidlertid tale om en bedrift af dimensioner. Der har ikke tidligere foreligget en samlet fremstilling af dansk forvaltningshistorie, hvilket i øvrigt er bemærkelsesværdigt, når man betænker forvaltningens historisk centrale rolle i opbygningen af nationalstaten og dens aktuelle placering i den moderne velfærdsstat. Dansk forvaltningshistorie har selvfølgelig ikke været ubeskrevet. Der findes en righoldig litteratur i form af jubilæumspublikationer af forskellig art og andre afgrænsede forvaltningshistoriske studier, som værkets forfattere har kunnet trække på. Men dels er denne litteratur ikke tidligere forsøgt indarbejdet i en samlet historisk fremstilling. Dels var væsentlige sider af dansk forvaltningshistorie og forvaltningens samspil med dens politiske såvel som andre omgivelser ikke belyst. En del sider er fortsat ikke belyst, men der er væsentligt færre end før. For selv et så omfattende værk som det foreliggende kan ikke få alt med, og man har her som i de fleste større antologiprojekter stået i den situation, at enkelte forfattere med mere eller mindre gyldig grund er sprunget fra i forløbet. En væsentlig fordel ved den samlede historiske fremstilling er også, at den tydeliggør, hvilke emner der efter værkets udgivelse i særlig grad fortsat kalder på ny forskning, eksempelvis væsentlige dele af den kommunale forvaltning.

Når værket er blevet en sværvægt, skyldes det ikke det forhold i sig selv, at man er nået igennem (det meste af) forvaltningshistorien. Det skyldes, at det

Anmeldelser

Tim Knudsen og Ditlev Tamm m.fl. (red.), *Dansk Forvaltningshistorie: Stat, Forvaltning og Samfund*, 3 bind. København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2000. 2204 s. Samlet pris for alle tre bind: kr. 1500; individuelt for Bind I (*Fra middelalderen til 1901*): kr. 800, Bind II (*Fra 1901-1953*): kr. 800, bind 3 (*Efter 1950*): kr. 275.

Dansk Forvaltningshistorie: Stat, Forvaltning og Samfund er en sværvægt. Her tænkes ikke på værkets fysiske omfang: 2204 sider over tre bind med en samlet vægt på fem et halvt kilo og med en bredde på 12 hyldecimeter. Ej heller tænkes der på de tre binds prohibitivt høje pris på 1500 kr. Der tænkes på værkets faglige tyngde.

Titlen *Dansk Forvaltningshistorie* – sådan blot og bar - er hverken udtryk for storhedsvanvid eller falsk varebetegnelse fra redaktørernes side: Der er ikke behov for tidsangivelse i værkets hovedtitel, for det dækker hele historien tilbage fra de første kilder, der henviser til noget, der med nogen som helst ret kan kaldes forvaltning, og frem til vore dage. Eller næsten. For da man kom tæt på nutiden, dvs. tiden efter 2. Verdenskrig, blev forfatterkollektivet tilsyneladende så overvældet af kildematerialets omfang, at man opgav ævred. Værkets 3., iøjnespringende tynde bind betitles da heller slet ikke *Dansk Forvaltningshistorie*. I stedet benyttes forsknings- og bogprojektets samlede undertitlen *Stat, Forvaltning og Samfund (efter 1950)*.

Selv uden en systematisk belysning af de sidste 50 års forvaltningshistorie er der imidlertid tale om en bedrift af dimensioner. Der har ikke tidligere foreligget en samlet fremstilling af dansk forvaltningshistorie, hvilket i øvrigt er bemærkelsesværdigt, når man betænker forvaltningens historisk centrale rolle i opbygningen af nationalstaten og dens aktuelle placering i den moderne velfærdsstat. Dansk forvaltningshistorie har selvfølgelig ikke været ubeskrevet. Der findes en righoldig litteratur i form af jubilæumspublikationer af forskellig art og andre afgrænsede forvaltningshistoriske studier, som værkets forfattere har kunnet trække på. Men dels er denne litteratur ikke tidligere forsøgt indarbejdet i en samlet historisk fremstilling. Dels var væsentlige sider af dansk forvaltningshistorie og forvaltningens samspil med dens politiske såvel som andre omgivelser ikke belyst. En del sider er fortsat ikke belyst, men der er væsentligt færre end før. For selv et så omfattende værk som det foreliggende kan ikke få alt med, og man har her som i de fleste større antologiprojekter stået i den situation, at enkelte forfattere med mere eller mindre gyldig grund er sprunget fra i forløbet. En væsentlig fordel ved den samlede historiske fremstilling er også, at den tydeliggør, hvilke emner der efter værkets udgivelse i særlig grad fortsat kalder på ny forskning, eksempelvis væsentlige dele af den kommunale forvaltning.

Når værket er blevet en sværvægt, skyldes det ikke det forhold i sig selv, at man er nået igennem (det meste af) forvaltningshistorien. Det skyldes, at det

sker med stor faglig overbevisning. Det gælder både på det overordnede redaktionelle plan. Og det gælder i enkeltbidragene.

At dække dansk forvaltnings samlede historie fra dengang, embedsmænd tjente et rejsende kongedømme, medbringende landets samlede forvaltningsakter i dertil indrettede transportable rejsekister, og frem til nutidens forvaltningsmastodonter, kræver sikre redaktionelle hænder og styrke. Det kræver en overordnet idé og en heraf følgende klar disponering af stoffet. Det lykkes for redaktionen. Allerede i det indledende kapitel om middelalderen, hvor kildematerialet undertiden er mere end sparsomt, disponeres der efter temaer, som forfølges i de senere historiske perioder med stadig voksende kildemængder, der tillader såvel en finmaskning som en udvidelse af temaerne, her ikke mindst hvad angår forvaltningen af den offentlige serviceproduktion. Også værkets periodiseringer virker velbegrundede, om end baserede på et noget traditionelt historiesyn.

Der næst kræver det, at redaktionen finder de rigtige fagfolk (og formår at holde dem i ørene). Også det er sket med overbevisning. Ikke færre end 33 kompetente historikere, jurister, økonomer og politologer er det blevet til. De har i mange tilfælde måttet betræde forskningsmæssigt jomfruelig grund. I andre tilfælde har de sammenfattet, nytolket og videreudviklet foreliggende forskning. Generelt lykkes det dem at levendegøre og formidle deres stof på læsevenlig og undertiden underholdende vis. Det gælder både de forfattere, der har så begrænset en mængde kildemateriale at holde sig til, at de - for overhovedet at have noget at skrive om - står i nærliggende fare for at overfortolke stoffet. Og det gælder for de forfattere, der dækker perioder tættere på nutiden og dermed med så meget kildestof til rådighed, at de risikerer at drukne i materialet.

Der er selvfølgelig forskelle forfatterne imellem. Nogle tegner de overordnede linier. Andre interesserer sig mere for detaljerne. Det kan skyldes temperament. Men det kan også skyldes faglige forskelle mellem henholdsvis ideografisk og nomotetisk indstillede forskere. Sådanne forskelle vil være overordentlig tilstedeværende og udgøre et reelt dilemma i et værk med så stor tids-horison som det foreliggende: Skal man trække de generelle linier, eller skal man fokusere på det historisk specifikke?

Konflikten kan illustreres på det rent terminologiske plan: Hvad er i en historisk fremstilling tingenes rette navn? Bruger man samtidens sprog, kan det blive svært at trække udviklingslinier på tværs af de historiske perioder og for andre end faghistorikere at læse værket. Bruger man nutidige begreber om fortidige fænomener, risikerer man, at læseren i fortidens fænomener indlæser nutidige funktioner, som ikke var aktuelle på daværende tidspunkt, og trækker lige linier, der ikke har været så lige endda. Om den enkelte forfatter har ramt rigtigt, vil nok afhænge af læserens faglige temperament. Generelt finder nærværende anmelder (der er politolog), at værket som helhed har ramt rigtigt. Dog kunne man have ønsket sig, at resten af værket havde fulgt eksemplet fra Bind I's „1. Del. Fra middelalderen til 1814“, hvor forfatterne tør vove et øje og foretage en opsummerende konklusion på de dækkede tidsperioder.

Med de lige anførte kommerater er ikke sagt, at læsningen altid er let. Det kræver ikke sjældent brug af ordbog at komme igennem især nogle af de tidlige

perioder, undertiden endog *Ordbog over det danske sprog*. Men, skal dertil føjes, har man en sproglig interesse, kan det være nok så underholdende og oplysende. Ved ordbogsopslag kan man blive ikke så lidt klog, også på dagens dansk.

Det er ikke muligt at yde en så stor skare af kompetente forfatters arbejder retfærdighed i en anmeldelse af denne størrelse, og det er nærmest en provokation at fremhæve nogle frem for andre. Derfor skal der blot henvises til et enkelt kapitel, som kan virke som smagsprøve for læsere, der måtte overveje at gå i krig med værket, nemlig Gunner Linds eksemplariske gennemgang af administrationen under den tidlige enevælde. Han tager i en veloplagt indledning udgangspunkt i eftertidens opfattelse af den tidlige enevælde som en heroisk tid. Han gennemgår med sikker hånd og velskrivende pen statens voldsomme bureaukratiseringsproces (gennemgangen af nogle af tidens embedsmandstyper og –adfærd er forrygende), og han summerer afslutningsvis op i forhold til periodens eftermæle:

„Det må være en smagsag, om man vil kalde den unge enevælde for en heroisk tid: Man skal lede længe efter ædel uegennytte og åndfuld storhed, men der blev kæmpet dristigt og energisk med store problemer, og der blev skabt et utal af blivende ordninger. Usædvanlige krav og usædvanlige muligheder fik forvaltningens betydning i samfundet til at vokse radikalt. Dermed var det virkelig en tid for bureaukrater, der kunne støbes statuer af“ (Bind I, p. 221). Med sidstnævnte sætning refereres til den statue af Griffenfeld, der i 1922 blev rejst for at fejre Kancellibygningsens 200 års jubilæum.

Trods smagsprøven er det et spørgsmål, hvor mange læsere, der vil have lyst til at pløje sig igennem samtlige værkets mange sider. Men man behøver ikke være forvaltningshistorisk aficionado for at få glæde af værket. Man kan for det første nøjes med at koncentrere sig om de dele af værket, der har ens særlige interesse, og lade resten ligge til pensionisttilværelsen. De enkelte perioder og emner kan udmærket læses, uden at man har været gennem resten. For det andet kan værket bruges til opslag. Desværre har redaktionen her gjort læserne den ubegribelige bjørnetjeneste alene at forsyne de to første bind med et person-, og ikke et emnestikordsregister.

En anden og nok så væsentlig kritik af værket hører til gengæld ikke til i skønhedsfejlsafdelingen, nemlig den stedmoderlige behandling af forvaltningshistorien efter 2. Verdenskrig, som er blevet på kun sølle 257 sider. Det virker som en ganske besynderlig disposition, og den ressourcemæssige undskyldning, man dækker sig ind under, virker ikke overbevisende. Men nuvel, var der ressourceknaphed, så måtte man i det mindste forvente en klar idé for anvendelsen af de få til rådighed værende ressourcer. Den idé er ikke til at få øje på. Hvor den redaktionelle disponering af de to første bind tegner klare mønstre, forekommer lærredet i tredje bind at være blevet påført nogle ret tilfældige klatter. Men bevares, nogle af klatterne er yderst interessante. Det gælder især Bo Lidegaards essay om de ændrede vilkår for udenrigstjenestens virke og Jørgen Grønnegård Christensens gennemgang af principperne for organiseringen af efterkrigstidens centraladministration.

Sluttelig må værkets redaktører prise sig lykkelige for, at man i Danmark ikke er underlagt amerikansk erstatningsret. For de vil blive skyldige i, at mange, der måtte forsøge at henvise - i al fald konsistent - til værket, grånes før tid. Normalt angives et bogværks hovedtitel med stor skrift og undertitlen med lille. Bind I og II har således hovedtitlen *Dansk Forvaltningshistorie* og undertitlen *Stat, forvaltning og samfund*, mens bind 3 kun bærer undertitlen som sin hovedtitel og i øvrigt - i modsætning til de to første bind - hverken på værkets ryg eller andetsteds betegnes med romertal. Forvirringen øges, når man i forordet til Bind I af en af værkets hovedredaktører bliver belært om, at undertitlen i virkeligheden er hele værkets titel (p. XIX). Hvordan har redaktørerne selv tænkt sig at henvise til værket? Og bedre bliver det ikke med tidsangivelserne. Bind II angiver, at det dækker tiden fra 1901 og frem til 1953, altså fra systemskiftet og frem til seneste grundlovsændring. Men bind 3 angiver, at det dækker tiden efter 1950, altså et overlap med Bind II på tre år? Forvirringen øges yderligere, når man i bind 3's forord bliver gjort opmærksom på, at bindet vil dække efterkrigstidens forvaltningshistorie. Man må gå ud fra, at der menes tiden efter 2. Verdenskrig, og den stoppede som bekendt i 1945. Lidt stærkere koordinering redaktionen imellem kunne have sparet læseren for nogen forvirring. Disse indvendinger skal dog ikke skygge for den samlede vurdering af værket, som indledte denne anmeldelse, at der er tale om en faglig sværvægter.

Erik Albæk
Institut for Økonomi, Politik og Forvaltning
Aalborg Universitet

Bent Jensen, *Bjørnen og haren. Sovjetunionen og Danmark 1945-1965*, Odense: Odense Universitetsforlag, 1999, 684 s., kr. 350,00.

Sovjetunionens sammenbrud i 1991 medførte blandt andet en delvis åbning af tidligere utilgængelige arkiver, og denne åbning har Bent Jensen, der er professor ved Syddansk Universitet Odense, benyttet til omfattende studier, der har resulteret i en række artikler og en enkelt større bog om Bornholm 1945-46 (*Den lange befrielse*, 1996). Den foreliggende bog er en fortsættelse og sammenfatning af disse arbejder. Det må nok medgives, at bogen herved har fået en vis slagside, idet problemet Bornholm indtager en ganske dominerende plads i fremstillingen, men til gengæld - og det er en enorm fordel - får læseren en *samlet* præsentation af forholdet mellem Sovjetunionen og Danmark i den pågældende periode.

Forfatteren understreger indledningsvis, at væsentlige dele af de sovjetiske arkiver fortsat er lukkede, således især de hemmelige tjenesters og de militære arkiver. Stort set kan man sige, at han har haft adgang til det lavere hierarki i udenrigsministeriet, og flere steder i den efterfølgende fremstilling fremhæver han, at indstillinger fra de lavere placerede embedsmænd blev tilsidesat på det egentlige beslutningsniveau. Det er vel i øvrigt en almindelig erfaring, at jo højere