

Behandlingen af de enkelte temaer i bogen tager på grundig og velskrevet måde udgangspunkt i den internationale litteratur om emnet, og argumentationen ud fra de præsenterede empiriske resultater virker overbevisende. Det eneste tilfælde, hvor jeg er uenig med forfatterne i fortolkningen af resultaterne, er i forbindelse med spørgsmål til P&T-medarbejderne om tilfredshed med arbejdspladsforhold. Det viser sig her, at man ved telefonkontakt i forhold til besøg er signifikant mere tilfreds med mulighederne for personlige telefonsamtaler i arbejdstiden, mere utilfreds med mulighederne for at komme for sent, mere tilfreds med mulighederne for at gå hjem før tiden samt mindre tilfreds alt i alt med P&T som arbejdsplads. Disse forskelle udlægges af forfatterne som usystematiske, men hvis man tager hensyn til, at de faktiske muligheder for personlige telefonsamtaler og for at gå før tiden formodentlig er bedre end mulighederne for at komme for sent, støtter resultaterne vel snarere fornemmelsen af at man på grund af den større sociale distance ved telefoninterviews er mere ærlig i retning af at tilkendegive meninger som kunne støde an ved ansigt-til-ansigt kontakt.

Søren Risbjerg Thomsen

Claus Madsen og Bent Schou, *Frikommuner i Danmark – forsøg med det kommunale selvstyre*, København: Forlaget Politiske Studier, 1986, 179 s., 45.00 kr.

Da indenrigsminister Britta Schall Holberg på Kommunernes Landsforenings delegeretmøde i juni 1984 lancerede frikommuneideen kom det nok som en overraskelse for de fleste. Mange var skeptiske. Hvad var dette for noget? Var det et forsøg på at bortlede opmærksomheden fra den stramme statslige styring af kommunernes økonomi? Var det blot et middel til at gennemføre flere nedskæringer i den offentlige sektor? Eller ville der blive tale om liberale og spændende eksperimenter, der ville kunne "bevise", at regering og folketing burde gennemføre den 2. decentraliseringsbølge, 1980ernes pendent til 1970ernes kommunalreform?

Endnu inden frikommuneforsøget er gået i gang for alvor, foreligger den første undersøgelse heraf, gennemført af Claus Madsen og Bent Schou, Københavns Universitet med støtte fra Statens samfundsvidenskabelige Forskningsråd. Undersøgelsen kan naturligvis ikke svare på, hvad de mange eksperimenter vil medføre; men undersøgelsens forfattere ser generelt meget positivt på frikommuneforsøget. Det karakteriseres som meget liberalt og decentralt med få begrænsninger og præget af stor tolerance og åbenhed fra centraladministrationens, regeringens og folketingets side. Denne første bog fra forfatterens projekt tager fat i tre spændende emner.

Det første emne er frikommuneforsøgets formål og tilblivelsesproces. Den traditionelle måde at reformere den offentlige sektor på er at nedsætte en lovkommission eller et udvalg, der gennemanalyserer det pågældende område, hvorefter Folketinget vedtager en lov. Forsøgsvirksomhed kan betragtes som et alternativ hertil, idet man gennem forsøg kan indhøste erfaringer med, hvordan konkrete foranstaltninger vil virke i praksis. Kendte eksempler herpå er ungdomsgarantiforsøget og forsøget med faste kontanthjælpsydelse. Forsøg kan imidlertid, påpeger forfatterne, have andre formål:

Behandlingen af de enkelte temaer i bogen tager på grundig og velskrevet måde udgangspunkt i den internationale litteratur om emnet, og argumentationen ud fra de præsenterede empiriske resultater virker overbevisende. Det eneste tilfælde, hvor jeg er uenig med forfatterne i fortolkningen af resultaterne, er i forbindelse med spørgsmål til P&T-medarbejderne om tilfredshed med arbejdspladsforhold. Det viser sig her, at man ved telefonkontakt i forhold til besøg er signifikant mere tilfreds med mulighederne for personlige telefonsamtaler i arbejdstiden, mere utilfreds med mulighederne for at komme for sent, mere tilfreds med mulighederne for at gå hjem før tiden samt mindre tilfreds alt i alt med P&T som arbejdsplads. Disse forskelle udlægges af forfatterne som usystematiske, men hvis man tager hensyn til, at de faktiske muligheder for personlige telefonsamtaler og for at gå før tiden formodentlig er bedre end mulighederne for at komme for sent, støtter resultaterne vel snarere fornemmelsen af at man på grund af den større sociale distance ved telefoninterviews er mere ærlig i retning af at tilkendegive meninger som kunne støde an ved ansigt-til-ansigt kontakt.

Søren Risbjerg Thomsen

Claus Madsen og Bent Schou, *Frikommuner i Danmark – forsøg med det kommunale selvstyre*, København: Forlaget Politiske Studier, 1986, 179 s., 45.00 kr.

Da indenrigsminister Britta Schall Holberg på Kommunernes Landsforenings delegeretmøde i juni 1984 lancerede frikommuneideen kom det nok som en overraskelse for de fleste. Mange var skeptiske. Hvad var dette for noget? Var det et forsøg på at bortlede opmærksomheden fra den stramme statslige styring af kommunernes økonomi? Var det blot et middel til at gennemføre flere nedskæringer i den offentlige sektor? Eller ville der blive tale om liberale og spændende eksperimenter, der ville kunne "bevise", at regering og folketing burde gennemføre den 2. decentraliseringsbølge, 1980ernes pendent til 1970ernes kommunalreform?

Endnu inden frikommuneforsøget er gået i gang for alvor, foreligger den første undersøgelse heraf, gennemført af Claus Madsen og Bent Schou, Københavns Universitet med støtte fra Statens samfundsvidenskabelige Forskningsråd. Undersøgelsen kan naturligvis ikke svare på, hvad de mange eksperimenter vil medføre; men undersøgelsens forfattere ser generelt meget positivt på frikommuneforsøget. Det karakteriseres som meget liberalt og decentralt med få begrænsninger og præget af stor tolerance og åbenhed fra centraladministrationens, regeringens og folketingets side. Denne første bog fra forfatternes projekt tager fat i tre spændende emner.

Det første emne er frikommuneforsøgets formål og tilblivelsesproces. Den traditionelle måde at reformere den offentlige sektor på er at nedsætte en lovkommission eller et udvalg, der gennemanalyserer det pågældende område, hvorefter Folketinget vedtager en lov. Forsøgsvirksomhed kan betragtes som et alternativ hertil, idet man gennem forsøg kan indhøste erfaringer med, hvordan konkrete foranstaltninger vil virke i praksis. Kendte eksempler herpå er ungdomsgarantiforsøget og forsøget med faste kontanthjælpsydelse. Forsøg kan imidlertid, påpeger forfatterne, have andre formål:

de kan styrke politikeres/ministres image, de kan fremme bestemte politiske interesser, og de kan fjerne barrierer, som ville ramme generelle ordninger. Forfatterne antyder, at frikommuneforsøget kan virke som en "murbrækker" for modernisering af den offentlige sektor, idet man herigennem måske kan svække modstanden i den politiske og administrative beslutningsproces.

Bogens diskussion af beslutningsprocessen omkring forsøget mere end antyder, at det påvirker magtfordelingen i den offentlige sektor. I den sammenhæng kan forsøget ses som en blandt mange af de seneste års mindre administrative reformer, der har taget sigte på, eller ihvertfald har haft som effekt, at svække sektorernes magt. Mange af forsøgskommunerne har haft problemer med modstand fra fagministerierne, men har haft en forbundsfælle i Indenrigsministeriets embedsmænd, der, med moderniseringsudvalget i baghånden, har spillet en dynamisk og stærk koordinerende rolle over for fagministerierne.

Frikommuneforsøget er decentralt. Heri ligger, at initiativ til forsøg bør komme nedefra, dvs. fra kommunerne selv. Det andet emne, der omtales i bogen, er netop kommunernes interesser i forsøget. Forfatterne har i den forbindelse systematisk gennemgået alle forslag fra 18 af de 22 udvalgte primærkommuner.

Disse forslag kan afspejle tre formål: ønsket om øget produktivitet, ønsket om bedre service over for borgerne samt ønsket om at udvide de kommunale opgaver. Det sidste formål, der afspejles i nogle forsøgsforslag inden for beskæftigelses-, arbejdsmarkeds- og erhvervsområderne, er ikke det dominerende. Heller ikke ønsket om serviceforbedringer skinner voldsomt igennem, kun i tre af de deltagende kommuner synes dette formål at være det primære. Det fremgår af undersøgelsen, at det dominerende formål for de deltagende kommuner er at øge produktiviteten.

Det får forfatterne til at konkludere, at der er et delvist sammenfald imellem, hvad staten og kommunerne ønsker af frikommuneforsøget. I den forstand kan man altså tale om en alliance mellem "moderniseringsinteresser" på det lokale og statlige plan, interesser, der nu gennem forsøget er blevet styrket på bekostning af interesseorganisationer og fagministerier.

Bogens tredje problemstilling er, hvad der "skaber" en frikommune. Er frikommunerne specielt pressede økonomisk, er det kommuner med store sociale problemer (høj arbejdsløshed) eller kommuner med store omstillingsbehov (voldsomme befolkningsforskydninger). Forfatterne gennemfører i den forbindelse nogle meget detaljerede beskrivelser af forsøgskommunerne med det overraskende resultat til følge, at frikommunerne stort set er et spejlbillede af alle landets kommuner. Desværre overser de, at udvælgelsen af frikommuner faktisk er et resultat af to forhold: dels et ønske om at blive frikommune, dels en accept heraf i Indenrigsministeriet. Det kan meget vel tænkes, at de 48 primærkommuner, der oprindeligt ønskede at blive frikommune, var specielt pressede økonomisk, socialt eller befolkningsmæssigt, men at Indenrigsministeriets udvælgelse af kommuner har sikret en høj grad af repræsentativitet. Med andre ord, man burde nok have set på de oprindelige 48 kommuner, og ikke de 22, der slap igennem nåleøjet.

Hvis man alligevel accepterer denne del af undersøgelsen, må konsekvensen være, at frikommunestatus i høj grad er personbestemt. Det er ikke så meget kommunernes økonomiske, sociale og befolkningsmæssige situation, der er afgørende, som det for-

hold, at der i kommunerne er nogle aktive og dynamiske politikere og/eller embedsmænd, som tidligt ser nogle muligheder i disse forsøg.

I de næste fire år vil så frikommuneforsøgene florere. Denne første evaluering af frikommuneforsøget antyder en vis optimisme. Imidlertid påpeger forfatterne også nogle af de problemer, som kan opstå fremover. Der er i forsøget nogle indbyggede paradokser eller modsætninger, som kan skabe problemer henad vejen. Der er tale om en sjældent set blanding af centralisering (med Indenrigsministeriet som magtfaktoren) og decentralisering. Kan dette fortsætte i samme relative harmoni som hidtil? Det er en af bogens fortjenester, at den ved at undersøge det hidtidige arbejde med forsøgets udformning samtidig peger fremad. Bogen kan anbefales til alle med interesse for, hvad der rører sig i den kommunale verden, naturligvis ikke mindst til personer engageret i eller med interesse for frikommuneforsøget.

Poul Erik Mouritzen

Verner C. Petersen, *Planlægning og samfundsudvikling – fra 30erne til i dag*, bd. 1-3, Stockholm: Nordplan, 1985, 1022 s., 400,00 kr.

Det er et stort værk, Verner C. Petersen har begået – både i den ene og den anden forståelse. *Planlægning og samfundsudvikling* er forsvaret som doktordisputats ved Nordiska Institutet för Samhällsplanering (Nordplan), Stockholm. Disputatsen er mindst lige så ambitiøs, som titlen antyder, og ambitionerne indfries langt hen ad vejen. Værket er ikke blot en samfundsplanlægningens idéhistorie fra 1930erne til i dag, men rummer tillige analyser af centrale dele af efterkrigstidens samfundsudvikling og politiske filosofi.

Denne anmeldelse kan ikke yde et så omfattende værk tilstrækkelig retfærdighed på den plads, der er til rådighed, men kan alene fremkomme med nogle generelle betragtninger, suppleret med enkelte mere nærgående kommentarer.

Udgangspunktet for Verner C. Petersen er, at den planlægningsopfattelse og -praksis, der har været dominerende i de vestlige velfærdsstater siden 50erne er i krise. Formålet med afhandlingen bliver da ”.. at belyse sammenhængen mellem planlægning og samfundsudvikling gennem en analyse af ændringer i det værdimæssige grundlag, de teoretiske modeller og den praktiske politik, der har præget udviklingen i de vestlige velfærdsstater” (XVIII). En problemstilling, der fremkalder behov for et teoretisk og metodisk grundlag. Hvad det teoretiske angår, søges opstillet en teori, en ”.. så vidt mulig tidsuafhængig model for udvikling og ændring” (!), i form af en række teser, der dels vedrører den reale samfundsmæssige udvikling, dels forholdet mellem denne og de teoretiske forestillinger herom. De metodiske overvejelser fører til ønsket om en tværvideenskabelig tilgang, idet en idéhistorisk og videnskabsteoretisk tilgang søges kombineret med teorielementer fra økonomiske, sociologiske, politologiske og planlægningsteoretiske discipliner. – Lad os i hovedtræk referere analyseafsnittene.

Analysens udgangspunkt er to myter. *Myten om samfundets spontane selvregulering* har sin rod i den klassiske liberalisme. De praktiske politiske anvisninger ændrer sig