

givet de primære kilder, der vil være nødvendige for et uddybende studium. Hvis bogens målsætning er, at den skal anvendes af arbejdsretlige praktikere, kan de mange kildehenvisninger dog virke overvældende.

For en række kilders vedkommende har forfatteren foretaget en kort forklaring og fortolkning af indholdet med henblik på en tydeliggørelse af de ofte lidt komplicerede domme, som EF-domstolen afsiger.

Iøvrigt fremgår det med al tydelighed, hvilken markant rolle EF-domstolen spiller i relation til virkeliggørelse af traktatens bestemmelser om social- og arbejdsmarkedsforhold.

Bogens styrke er også, at der er tale om den første danske fremstilling af EF-arbejdsretten og dens konsekvenser for dansk ret. Og udgivelsestidspunktet kan næppe være mere optimalt. Til gengæld er der stadig så mange uafklarede problemstillinger og endnu ikke gennemførte intentioner, at det må forudses, at der meget snart vil være behov for en revideret og ajourført udgave.

Det ville herudover være ønskeligt, at nogen påtog sig den løbende opgave at udgive og fortolke de mange EF domme, der efterhånden afsiges på det arbejdsretlige område.

Erik Ravn  
Randers Kommune

Johan P. Olsen (ed.), *Petroleum og politikk. Det repræsentative demokratis møte med oljealderen*, Bergen: Tano, 1989, 254 s.

Som det fremgår af undertitlen handler denne bog nok så meget om det repræsentative demokratis virkemåde i Norge som om oliepolitik. Man kan sige, at studiet af det repræsentative demokrati her tidsmæssigt og emnemæssigt er begrænset til den såkaldte »oliealder«. Der fokuseres på perioden fra 1962, hvor den første oliekoncession blev indsendt til de norske myndigheder, og frem til i dag, hvor Norge er den næststørste olieproducent og den største nettoeksportør af olie i Vesteuropa.

Analysen sigter mod at belyse styringsforholdet mellem politiske (hovedsageligt folkevalgte) institutioner og olievirksomheden. De to gennemgående spørgsmål, der søges besvaret er: 1) i hvilken grad har folkevalgte organer været styrende for olievirksomheden og 2) i hvilken udstrækning har der været tale om olievirksomhedens egendynamik og olievirksomhedens tilbagevirkning på de politiske institutioner. I hvilken retning har styringen været stærkest? Afhængigt af udfaldet taler man om »politisk styring« eller om »petrolisering«. (Petroleum er det norske ord for kulbrinter eller i daglig tale: olie og naturgas).

Der opstilles indledningsvis seks kriterier eller mål for folkestyre. Ud fra disse kriterier disponeres analysen, idet man siger, at folkevalgte organer har været styrende for olievirksomheden i det omfang, de folkevalgte har været i stand til: 1) at formulere og prioritere mål for olievirksomheden, 2) at skaffe sig indsigt og et

givet de primære kilder, der vil være nødvendige for et uddybende studium. Hvis bogens målsætning er, at den skal anvendes af arbejdsretlige praktikere, kan de mange kildehenvisninger dog virke overvældende.

For en række kilders vedkommende har forfatteren foretaget en kort forklaring og fortolkning af indholdet med henblik på en tydeliggørelse af de ofte lidt komplicerede domme, som EF-domstolen afsiger.

Iøvrigt fremgår det med al tydelighed, hvilken markant rolle EF-domstolen spiller i relation til virkeliggørelse af traktatens bestemmelser om social- og arbejdsmarkedsforhold.

Bogens styrke er også, at der er tale om den første danske fremstilling af EF-arbejdsretten og dens konsekvenser for dansk ret. Og udgivelsestidspunktet kan næppe være mere optimalt. Til gengæld er der stadig så mange uafklarede problemstillinger og endnu ikke gennemførte intentioner, at det må forudses, at der meget snart vil være behov for en revideret og ajourført udgave.

Det ville herudover være ønskeligt, at nogen påtog sig den løbende opgave at udgive og fortolke de mange EF domme, der efterhånden afsiges på det arbejdsretlige område.

Erik Ravn  
Randers Kommune

Johan P. Olsen (ed.), *Petroleum og politikk. Det repræsentative demokratis møte med oljealderen*, Bergen: Tano, 1989, 254 s.

Som det fremgår af undertitlen handler denne bog nok så meget om det repræsentative demokratis virkemåde i Norge som om oliepolitik. Man kan sige, at studiet af det repræsentative demokrati her tidsmæssigt og emnemæssigt er begrænset til den såkaldte »oliealder«. Der fokuseres på perioden fra 1962, hvor den første oliekoncession blev indsendt til de norske myndigheder, og frem til i dag, hvor Norge er den næststørste olieproducent og den største nettoeksportør af olie i Vesteuropa.

Analysen sigter mod at belyse styringsforholdet mellem politiske (hovedsageligt folkevalgte) institutioner og olievirksomheden. De to gennemgående spørgsmål, der søges besvaret er: 1) i hvilken grad har folkevalgte organer været styrende for olievirksomheden og 2) i hvilken udstrækning har der været tale om olievirksomhedens egendynamik og olievirksomhedens tilbagevirkning på de politiske institutioner. I hvilken retning har styringen været stærkest? Afhængigt af udfaldet taler man om »politisk styring« eller om »petrolisering«. (Petroleum er det norske ord for kulbrinter eller i daglig tale: olie og naturgas).

Der opstilles indledningsvis seks kriterier eller mål for folkestyre. Ud fra disse kriterier disponeres analysen, idet man siger, at folkevalgte organer har været styrende for olievirksomheden i det omfang, de folkevalgte har været i stand til: 1) at formulere og prioritere mål for olievirksomheden, 2) at skaffe sig indsigt og et

godt faktagrundlag for beslutningerne, 3) at udforme hensigtsmæssige politisk-administrative institutioner med henblik på styringen af olieaktiviteterne, 4) at rekruttere og fastholde kvalificeret personale, 5) at sikre forskellige erhvervsorganisationers muligheder for at øve indflydelse på en »balanceret« måde, således at særinteresser ikke tillægges uretmæssig stor vægt og 6) at sikre befolkningen et højt videnniveau om olievirksomheden og de valg, man på dette område har stået overfor.

De valgte kriterier er kendetegnende for en politisk-institutionel approach. Der fokuseres først og fremmest på de formelt besluttende institutioner, deres evne til at formulere mål og løse konflikter og deres kapacitet, indsigt og adgang til ekspertise.

Med hensyn til de folkevalgte organers evne til at formulere og prioritere mål konkluderes, at målene er mange – men ofte uklare. Der mangler en konsistent linje og en prioritering. Herudover savnes realisme i målformuleringen, hvilket blandt andet forklares med den høje grad af usikkerhed, der generelt er knyttet til olievirksomhed. Hovedindtrykket er endvidere, at de folkevalgtes informationsgrundlag og videnniveau har været begrænset. Et af problemerne er igen usikkerheden, der gør det vanskeligt at forudsige fremtiden og at drage lære af fortiden.

De folkevalgtes bestræbelser på at opnå styring ved at etablere politisk-administrative institutioner har været præget af en »vent-og-se« holdning, hvor en midlertidig tilpasning så vidt muligt blev foretrukket frem for en permanent løsning. Først i 1972-73 (forud for den 3. udbudsrunde) blev Statoil og Oljedirektoratet oprettet, og i 1977 blev der truffet beslutning om oprettelsen af et Olje- og Energidepartement. Ser man på organiseringen af arbejdet i Stortinget eller på regeringsplan har olievirksomheden kun givet anledning til mindre ændringer. Der er således ikke oprettet en egentlig Stortings-komité med henblik på olie-gasvirksomheden. Disse sager er placeret i den komité, der i forvejen varetog de industrirelaterede spørgsmål, idet navnet blot blev ændret til energi- og industrikomitéen.

Offentligt administrative stillinger bevilges af Stortinget efter indstilling fra regeringen. Som hovedregel har Stortinget fulgt regeringens indstillinger, der har betydet en stadig vækst i offentligt administrativt personale frem til 1987. For at fastholde kvalificeret personale i forvaltningen (for eksempel i Oljedirektoratet), har de folkevalgte på et tidligt tidspunkt truffet beslutning om at udvide lønfuldmagten. På trods af dette tiltag har der i betydeligt omfang været personalegennemtræk i forvaltningen.

Med hensyn til de folkevalgtes styringsforsøg over for interesseorganisationerne i olieindustrien er det hovedindtrykket, at de folkevalgtes indflydelse har været mindre end i forhold til interesseorganisationer i industrien generelt. Dette forklares blandt andet med særlige traditioner i og træk ved olieindustrien samt organisatorisk og geografisk adskillelse fra industrien i øvrigt.

Endelig konkluderes det, at myndighederne har været for dårlige til at informere befolkningen om de valg, man har stået overfor. Derfor har den offentlige debat ikke stået i et rimeligt forhold til olieaktiviteternes betydning i norsk politik og økonomi.

Analysen er veldisponeret, grundig og god på sine egne præmisser, dvs. ud fra den politisk-institutionelle tilgang, man har valgt. Men delkonklusionerne kædes ikke sammen og relateres ikke til den problemstilling, der indledningsvis blev opstillet. Jeg tror, det først og fremmest skyldes, at den valgte approach er for snæver.

Ved hovedsageligt at analysere de institutionelle ordninger, der giver rammerne for beslutningsprocesserne, får man belyst forudsætningerne for styring, men ikke det faktiske styringsforhold. Dette er måske grunden til, at det ikke er lykkedes at nå frem til et mere klart bud på, hvorvidt dagens olie-Norge er et resultat af politisk styring eller olievirksomhedens egendynamik. Et naturligt spørgsmål i forlængelse heraf er i øvrigt, om man overhovedet kan forestille sig, at det kunne være gået anderledes i Norge.

Spørgsmålet om styringsrelationen er vanskelig, blandt andet fordi det ikke altid er let at skelne mellem politisk styring og »petrolisering«. Men man har vel på forhånd i større eller mindre udstrækning et virkelighedsbillede af Norge – et billede, der for mig viser en olie sektor, herunder også en olieindustri, der er meget dominerende. Ikke mindst fordi olieproduktionens værdi vejer meget tungt i den norske økonomi. Med til billedet hører også følgevirkninger i form af inflation og reallønsvækst, hvilket igen har resulteret i en svækkelse af konkurrenceevnen i de traditionelle norske erhverv, især i fiskeriet. Jeg synes også, at analysen er for snæver på den måde, at koblingen til virkeligheden er for svag. Det virker lidt kunstigt ikke i højere grad at forholde sig til de faktiske forhold.

Jeg tror, man frem for at begrænse sig til den institutionelle tilgang, kunne være kommet lidt længere ved at sammenholde den faktiske udvikling med en analyse af interesser og ressourcer i henholdsvis olieindustrien og i de folkestyrede organer. Det skal dog tilføjes, at forhandlingsmodellen (der tager udgangspunkt i interesser og ressourcer som forklaringsfaktorer) som tilgang bevidst er fravalgt af forfatterne.

Lad mig alligevel nævne nogle konkrete eksempler: Åbningen af Barentshavet for koncessioner? Nok er det resultatet af en formel politisk beslutning, men det er ingen hemmelighed, at selskaberne har ønsket en sådan åbning, hvorimod myndighederne i mange år har været tilbageholdende, blandt andet på grund af det særligt sårbare arktiske miljø. De seneste års manglende succes med efterforskningen på den midtnorske og sydlige del af soklen kunne være et politisk argument for åbningen af de nordlige områder. Men er der da tale om en politisk styret beslutning eller olieaktiviteternes egendynamik?

I Olje- og Energidepartementet lægger man ikke skjul på, at man er i stadig dialog med olieindustrien. Dette gælder med hensyn til at udforme tilpasninger i koncessionsvilkår, såvel som det gælder tilrettelæggelsen (timing, udvalg af blokke etc.) af udbudsrunder i øvrigt. Selskabernes valg af baselokalitet er endnu et eksempel. Her er mulighederne for politisk styring begrænsede, samtidig med at konsekvenserne kan være ganske vidtrækkende.

Det er et spændende emne, der er taget op i bogen. Der er også skabt en ramme for belysningen af emnet. Rammen kan bruges som et udgangspunkt for diskussion, men den kunne være udvidet til at omfatte andre relevante betragtninger

(først og fremmest interesseaspektet) og udfyldt med mere interessante eksempler.

Karen Marie Pagh Nielsen  
Energiministeriet

Rune Premfors, *Policyanalys*, Lund: Studentlitteratur, 1989, 190 s.

Til en start kan det noteres, at der heller ikke på svensk findes nogen god oversættelse af de engelske termer policyanalyse, policyanalytiker osv.

Rune Premfors ambition har været at skrive en grundbog i policyanalyse, især beregnet for studerende på forvaltningslinjen på de svenske højskoler. Samtidig søger han at udvikle en personlig vision for området. Forfatteren knytter sig til den policyanalyse tradition, som opfatter det som målet at bidrage til løsning af policyproblemer. Han lægger vægt på en tværvideenskabelig og bred tilgang, hvor indsigt fra forskningen inden for flere videnskabelige discipliner forenes med erfaringer fra politisk-administrativ praksis. Hans grundsyn og vision er deltagerperspektivet (medborgeranalytikerens), hvor policyanalytikerens lader sig integrere i policyprocessen og stiller sig til rådighed for dem, der skal træffe politiske beslutninger med henblik på at gøre deres beslutninger så rationelle og etisk forsvarelige som muligt. Policyanalytikerens er altså ikke en neutral udenforstående ekspert, og policyanalysen er ifølge Premfors ideologiproduktion. Forfatterens tilgang adskiller sig altså fra den anden store analysetradition inden for området, hvor skellet mellem beslutninger og forskning og mellem beslutningstager og analytiker er mere distinkt. Her er tilknytningen til enkelte forskningsdiscipliner også mere fremtrædende, og målet er blandt andet at bidrage til teori- og metodeudvikling inden for området. For eksempel er policyanalysen blevet et væsentligt politologisk forskningsområde.

Premfors opdeler (under inspiration fra Douglas Torgersen) policyanalysen i tre ansigter med henblik på at karakterisere policyanalysens udvikling de sidste tiår. Han mener, at de i dag eksisterer side om side. Det *første ansigt* er den konventionelle analyse, som domineres af et overvejende positivtisk videnskabsyn, hvor policyanalysen drives ud fra det naturvidenskabelige ideal. Policyproblemers løsning kan ifølge dette deduceres ud fra rationelle overvejelser. Denne tradition har overvejende været domineret af kvantitative metoder. Policyanalysens *andet ansigt* opstod som en modreaktion mod det første, blandt andet ud fra en kritik af dettes legitimerende funktion. Det er præget af teorifjendtlighed, kritik af det positivistiske videnskabsideal og af hidtil anvendte metoder. Det *tredje ansigt* er først nu ved at udvikle sig. Det betoner policyanalytikerens deltagelse og ansvar for udførelsen af policyanalysen og -processen. Det tredje ansigt er forbundet med deltagerperspektivet, som Premfors ønsker at styrke, blandt andet ved en mere systematisk diskussion af etik og moral i forbindelse med policyanalysen. Han refererer her en etisk kodex (udarbejdet af Yehezkel Dror), som blandt