

Anmeldelser

Søren Winter og Vibeke Lehmann Nielsen, *Implementering af politik*, København: Academica, 2008, 232 s., 258 kr.

Der er kommet en revideret version af den tidligere lærebog *Implementering og effektivitet* fra 1994 på markedet. Den nye version har titlen *Implementering af politik* og er forfattet af Søren C. Winter og Vibeke Lehmann Nielsen. Bogen er en del af en lærebogsserie om offentlig forvaltning i Danmark. Hvis man som studerende har bogen på pensumlisten – og samtidigt ganske gratis er kommet i besiddelse af den forrige version – så ville jeg ikke tøve med at investere i den nye version alligevel. Men det vender jeg tilbage til. Bogen er opbygget således, at man i første kapitel introduceres til forskningsfeltet samt den integrerede implementeringsmodel – Winters analyseskema. Dette giver en helhedsramme, som læseren/den studerende kan indplacere de forskellige kapitler i løbende. Modellen er en opsamling af de væsentligste teoretiske bidrag i implementeringsforskningen. I den integrerede implementeringsmodel udgøres den endelige afhængige variabel af både *output* (præstation) og *outcome* (effekt). De forklarende teoretiske variabler er politikformulering og politikdesign, som oftest går forud for den egentlige implementeringsproces. I selve processen indgår organisatorisk/interorganisatorisk implementeringsadfærd, ledelse, markarbejdernes evner og vilje/interesser samt målgruppeadfærd. Antagelsen er, at interesserne hos aktørerne afgørende påvirker implementeringsresultatet. Endeligt spiller de socioøkonomiske omgivelser en vigtig rolle som den kontekst, politikken skal implementeres i.

Og hvad har implementeringsforskningen så bidraget med? Ifølge forfatterne har forskningen vist, at a) en del lovgivning ikke gennemføres som tilsigtet, b) at der ofte er betydelige forsinkelser i implementeringen af nye reformer, og c) at der er betydelige variationer i implementeringsresultaterne fra sted til sted, og mellem markarbejdere inden for den enkelte myndighed. Disse resultater er interessante, fordi de står som et korrektiv til myten om den apolitiske forvaltning af lovgivningen. Implementering er ikke en automatisk og neutral udførelse af politik, idet der under selve iværksættelsen af en given politik træffes delbeslutninger, der kan omforme intentionen med loven og dermed resultere i, at virkningen ikke bliver som tilsigtet. Det store spørgsmål, som implementeringsforskningen kan bidrage med svar på, er, hvorfor implementeringsresultater varierer.

Men hvorfor skal vi overhovedet interessere os for, at implementeringsresultater varierer? Det spørgsmål hænger snævert sammen med, hvilken måle-

stok eller evalueringsstandard man skal anvende, når præstationer og effekter skal vurderes. Winter og Lehmann angiver, at bogens fokus er de officielle mål og krav, som kan udledes af lovgivningen eller anden politisk beslutning. Det udgangspunkt er i tråd med størstedelen af forskningsfeltet, men dette er ikke forfatterne egentlige begrundelse. De argumenterer for, at hensynet til „demokratisk effektivitet“ og det forhold, at implementeringsaktører oftest ikke har andre mere præcise markører for deres indsats, som de væsentligste argumenter for at anvende de officielle mål som evalueringsstandard. I bogen er der en diskussion af ulemperne ved denne evalueringsstandard, og hvilke alternative veje man kan benytte (proceskrav, sammenhængen mellem proceskrav og effekt etc.), når implementeringsresultaterne skal vurderes. Der angives ikke nogen løsning, men diskussionen understreger, at der er problemer forbundet med de fleste typer af evalueringsstandarder.

Hvorfor skal man købe den reviderede version af lærebogen, hvis man er i besiddelse af den ældre udgave? Det er der flere argumenter for. For det første så er strukturen i *Implementering af politik* langt mere overskuelig og pædagogisk, hvilket har stor betydning for studerende, som skal introduceres og samtidig danne sig et overblik over et stort forskningsfelt. I kapitel 1, „Myten om den apolitiske forvaltning af lovgivningen“, præsenteres læseren for den integrerede implementeringsmodel, og med undtagelse af kapitel 2, så følger de resterende 6 kapitler det analytiske faseforløb i modellen. At forfatterne har valgt at fravige det kronologiske princip i indholdet af kapitel 2 og springe direkte til resultaterne af implementering, er berettiget, fordi man i dette kapitel får en kobling mellem forfatterne værdipræmis, og hvad den betyder for evalueringen af implementeringsresultaterne. Dette giver den studerende mulighed for fra starten at forholde sig kritisk til forfatterne fokus.

En anden god grund til at købe den nye bog vedrører de tematiske til- og fravalg, som forfatterne har gjort. I den tidligere version er effekt og evaluering behandlet i et særskilt kapitel, og det tjener den nye version til ros, at dette kapitel ikke er medtaget. Selv om implementering og evaluering dårligt giver mening uden hinanden, så er evalueringsforskning et felt i sig selv, og denne lærebog fungerer bedre ved blot at berøre problemerne ved evaluering af offentlige politikker frem for at gå i dybden med evalueringsmetoder etc. Af andre tematiske ændringer, som bidrager til at gøre den nye version bedre, er forfatterne udvidelse og præcisering af markarbejdernes rolle specielt i forhold til ledelse af denne personalegruppe. I kapitlerne „Markarbejdere som politiske beslutningstagere“ og „Kan markarbejdere ledes?“ redegøres der både for, hvordan evne og vilje påvirker markarbejderadfærd forskelligt, men også for, hvordan forskellige ledelsesredskaber kan give forskellige effekter, når man tager højde for, at markarbejdere ikke er ens på parametre som viden, motivation og professionskategorier. Endeligt har forfatterne

valgt at tildele „Målgruppernes rolle i implementeringsprocessen“ et særskilt kapitel i modsætning til den tidligere version, hvilket ligger i naturlig forlængelse af Winters analysemodel, hvor målgruppeadfærd har en direkte effekt på implementeringsresultatet. Udvidelserne af ovennævnte temaer sker selvfølgelig på bekostning af andre temaer, som tidligere var med i lærebogen. I *Implementering og effektivitet* var der således et kapitel om „Produktivitet og effektivitet“ samt et kapitel om „Kontrol med implementering og effektivitet“. Disse kapitler er udeladt, hvilket ikke er noget væsentligt tab for den nye lærebog, idet værdipræmissen ikke som tidligere inddrager „ressourcebevidsthed i den offentlige forvaltning“. Ud over de ændringer som jeg allerede har anført, så udmærker *Implementering af politik* sig ved at være spækket med empiriske eksempler fra både ældre og helt ny forskning. Samtidig er der et væld af referencer, som den *teoretisk* interesserede studerende kan forfølge – hvis han/hun har svært ved at begejstres over „variationen i sagsbehandles jobfokus“. Disse referencer peger ud over en snæver afgrænsning af implementeringsforskning og forbinder feltet med andre dele af politologien. Bogen er lettilgængelig fordi der hele tiden veksles mellem teoretiske/analytiske begreber, som derefter illustreres med praktiske eksempler. Den teknik afhjælper en almindeligt forekommende situation, hvor de studerende forstår et teoretisk begreb, men ikke umiddelbart kan eksemplificere dets empiriske anvendelse.

Generelt er *Implementering af politik* et rigtigt godt bud på en lærebog, men også en læsning værd for de, der skulle ønske at blive ajourført inden for nyere dansk implementeringsforskning. Der er trods alt gået 15 år siden første udgivelse, og både forfatternes egen forskning men også den udvikling, der er sket inden for tilstødende forskningsfelter, såsom evaluering og ledelse, gør, at de valg, Winter og Lehmann har truffet i forhold til tematiske udvidelser og udeladelser, fungerer godt.

Tina Birgitte Brinch-Sørensen
Institut for Statskundskab
Syddansk Universitet

Christian Friis Bach, Thorsten Borring Olesen, Sune Kaur-Pedersen og Jan Pedersen, *Idealer og Realiteter. Dansk Udviklingspolitik Historie 1945-2005*, København: Gyldendal, 2008, 583 s., 449 kr.

Bogen er den første samlede fremstilling af dansk bistandspolitik historie, og der er tale om et imponerende og særdeles omfattende arbejde. Fremstillingen dækker hele perioden fra den umiddelbare efterkrigstids spæde inter-

nationale hjælpeforanstaltninger og støtte til de begyndende FN-aktiviteter over etableringen og ekspansionen af det selvstændige bilaterale bistandsprogram i 1960'erne og 1970'erne frem til konsolideringen og de mange aktivitetmæssige knopskydninger inklusive de seneste sikkerhedspolitiske initiativer i det nye årtusinde. Bistandspolitikken er blevet en uhyre omfattende og kompliceret størrelse, og det siger næsten sig selv, at det ikke er menneskeligt muligt at dække alle aspekter. Bogen antyder i sin titel at den omhandler dansk udviklingspolitik, dvs. i princippet alle de danske politikker, som påvirker udviklingen i verdens fattige lande. Det er i enkelte af bogens kapitler tilfældet, men det gennemgående er dog, at det er bistandsaktiviteterne, som står i centrum.

Bogen er blevet til i et samarbejde med Udenrigsministeriet, som dels har finansieret arbejdet, dels har åbnet sine arkiver for forfatterne. Dette forhold sammenholdt med den kendsgerning, at bogen må ses som et supplement til de tidligere udgivne seks store bind om dansk udenrigspolitik historie, har formentlig været afgørende for, at det især har været beslutningsprocesserne i København, herunder overvejelserne og diskussionerne hos de involverede danske aktører og til en vis grad den udenrigspolitiske kontekst, som overordnet set står i fokus for fremstillingen. Den udviklingspolitiske kontekst i de forskellige modtagerlande og diskussionerne i den internationale bistands- og udviklingsdebat berøres indimellem, men står mindre centralt, ligesom hele den store problemstilling omkring virkningerne på udviklingsprocesserne rundt om i modtagerlandene ikke behandles i særlig stort omfang.

At dække bistandspolitikken med dens mange underområder og debatter samt tilgrænsende områder over en periode på mere end 50 år blot nogenlunde er en enorm opgave, og der må nødvendigvis træffes en række vanskelige til- og fravalg. Måden, opgaven er blevet løst på i bogen, består i på bedste historikermanér at underopdele beskrivelsen i fire delperioder, 1945-62, 1962-1975, 1975-1989 og endelig 1989-2005, og dernæst lade én forfatter dække hver periode. Dernæst har redaktørerne valgt at lade tre faghistorikere uden speciel forhåndsviden om bistandsmæssige spørgsmål dække de første tre perioder. Det kan være et ganske fornuftigt valg, hvor man undgår, at fremstillingen bliver præget af alt for faste forudfattede meninger, men samtidig er det en ganske stor opgave at sætte sig ind i et nyt og meget omfattende materiale. Mere dristigt er nok valget af Christian Friis Bach som forfatter til kapitlerne om den sidste periode. På den ene side har han fra sit virke som mangeårig forsker og fremtrædende deltager i den danske ngo-verden en ganske omfattende forhåndsviden, men han har naturligvis også i den forbindelse erhvervet sig bestemte holdninger og opfattelser af sit arbejdsområde. Som helhed har alle forfatterne dog klaret opgaven særdeles sobert og godt, og det er kun glimtvis, at man fornemmer en manglende

indsigt i de behandlede emner eller en lidt skæv forhåndsindstilling. Det er ganske enkelt flot klaret!

Den præcise opdeling i de fire valgte perioder kan naturligvis diskuteres. 1962 er et naturligt skel, da det er her, bistandsindsatsen bliver lovfæstet for første gang. Midten af 1970'erne med opkomsten af ulandenenes krav om en ny økonomisk verdensorden og 1989 med murens fald markerer skelsættende internationale begivenheder, som nok har spillet en rolle for den danske bistandsindsats, men om rollen nu er så stor, som der indirekte gives udtryk for, er diskutabelt. Den danske bistandsindsats har igennem hele perioden typisk forandret sig gradvist under udvisning af stor kontinuitet, og de skift eller brud, som på forskellige delområder kan identificeres, falder ofte på lidt andre tidspunkter, uden at de dog danner en klar alternativ tidsopdeling. Pragmatisk set fungerer opdelingen derfor ganske fint. Det største problem ved opdelingen er dog, at det bliver vanskeligere at fastholde de ofte lange historiske linjer i bistandens historie – noget som forstærkes af, at forfatterne anlægger lidt forskellige tilgange til hver deres afsnit.

Sune Kaur-Pedersens fremstilling af den indledende periode er dog ikke omfattet af dette problem, da hans periode entydigt kan betragtes som en baggrund for det egentlige bistandsengagement. Hans fremstilling rummer ganske mange interessante oplysninger, som nok vil være nye og til dels overraskende for de fleste, også for kendere af dansk bistand. Samspillet mellem de danske aktiviteter og de fremvoksende internationale bistandsaktiviteter inden for FN og Verdensbanken fremstår som et væsentligt kendetegn for denne tidlige udvikling.

Jan Pedersens behandling af perioden 1962-1975, hvor den danske bistandspolitik for alvor tager form, giver en uhyre detaljeret skildring af opbygningen af bistandspolitikken med absolut hovedvægt på den interne danske politiske debat, herunder indflydelsen fra forskellige interessegrupper, mest af alt erhvervslivet, men også med en hovedvægt på indsatsen fra en række centrale personer. Detaljerigdommen bliver måske lidt for stor, som når der nøje gøres rede for problemerne omkring Danidas kursusejendom, men det sker dog i sammenhæng med en grundig diskussion af frivilligprogrammet og problemerne med de udenlandske stipendiater. Det er også i Pedersens afsnit, man finder en grundig redegørelse for antallet og karakteren af de bilateralt finansierede projekter, men opgørelserne stopper brat med „hans“ periodes udløb i 1975. Ingen af forfatterne til de følgende perioder gør sig den ulejlighed at opdatere oplysningerne, som således kommer til at stå lidt underligt uafsluttet. Her burde redaktørerne nok have trukket faktuelle oplysninger ud for hele perioden siden 1962 og præsenteret dem for læseren som særskilte bilag.

Omvendt fylder redegørelsen for de internationale udviklinger ikke så me-

get i dette afsnit, mens den internationale udvikling modsat belyses særdeles grundigt i Torsten Borring Olesens redegørelse for perioden 1975-1989. Her gøres der meget ud af på kompetent vis at beskrive den internationale udvikling fra ulandenes krav om en ny økonomisk verdensorden i midten af 1970'erne til 1980'ernes gældskrise, strukturtilpasningsprogrammer og generelt skærpede krav til ulandene på snart sagt alle områder. Det er også her, at vi får præsenteret oplysninger om den faktiske økonomiske udvikling igennem 1980'erne i forskellige regioner i verden – gode og interessante oplysninger, som dog ikke er præsenteret for den forrige periodes vedkommende, og som ej heller vises for perioden efter. Disse internationale forhold udgjorde naturligvis vigtige rammebetingelser for den danske bistand og for den mere generelle danske politik over for ulandene, men man kan nu ikke lade være med at stille sig selv spørgsmålet, om der ikke gjorde sig lignende forhold gældende både før og efter denne periode.

Christian Friis Bach dækker den nyeste periode 1989-2005. Her bliver skildringer for de fleste nok relativt let genkendelige, og som nævnt synes jeg, at beskrivelsen af perioden er holdt i tilpas nøgterne vendinger, trods forfatterens rolle som engageret aktivist i hele forløbet. Samtidig er det dog kendetegnende for afsnittet, at skildringen holder sig forholdsvis tæt til det snævert danske politiske og administrative system og til forandringerne i bistandens administration, indhold og geografiske retning. Det er også her, at vi for alvor møder de såkaldt tværgående hensyn (demokrati, miljø, kvinder osv.), og det er her, at sikkerhedspolitikken gør sit indtog i bistandsverdenen.

Bogen afsluttes med et kapitel om nogle af de gennemgående træk i den danske bistandsindsats forfattet af to af bogens redaktører, Carsten Due-Nielsen og Nikolaj Petersen. Et sådant træk finder forfatterne i den bestående spænding mellem (store) idealer og (barske) realiteter i den virkelige verden. De diskuterer også det reelt umulige i pålideligt at vurdere bistandens endelige effekter og det næsten lige så umulige spørgsmål om bestemmelsen af de afgørende motiver bag bistandsindsatsen. Som så mange andre før dem konstaterer de, at altruistiske motiver har været væsentlige, men at de har måttet sameksistere med en lidt rodet blanding af mange andre mere interessebetonede motiver.

I en samlet vurdering af bogen må man først og fremmest tage hatten af for, at det er lykkedes at udarbejde en samlet, velskrevet og særdeles informativ skildring af et politikområde, som i sig rummer ufattelig mange og forskelligartede problemstillinger, et næsten lige så stort antal skiftende begreber, indforståede termer, en utrolig variation af konkrete aktiviteter og et meget stort persongalleri, som det uvægerligt vil være vanskeligt at navigere i. Hovedproblemet ved bogen er nok, at den delvis på grund af denne kompleksitet, delvis på grund af strukturen med fire perioder med

fire forskellige forfattere, efterlader nogle løse ender og indimellem også lidt modsatrettede vurderinger af forskellige forhold. På den anden side giver strukturen også mulighed for at inddrage flere vinkler på stoffet, hvilket kan være med til at pege på vigtige spørgsmål for den fremtidige forskning i den danske bistandsindsats. Af større „huller“ i fremstillingen finder jeg kun få. Det bevidste og berettigede fravalg af at beskrive den danske bistand „i marken“ udgør naturligvis i en vis forstand et „hul“, den internationale dimension er lidt ujævnt belyst, men noget, der glimrer ved sit fravær, er overvejelser over de andre bilaterale donorers politik. Dette fravær gør det også vanskeligt at belyse årsagerne til, at den danske bistand blev, som den blev. Bogens kildemateriale er i meget høj grad fundet i udenrigsministeriets arkiver, og det kan i samspil med, at bogen er udsprunget af et projekt om dansk udenrigspolitik historie, have været medvirkende til, at vægten i stort omfang er kommet til at ligge på indenrigspolitiske forhold. Kender man imidlertid lidt til andre landes bistandspolitik, finder man på mange områder samme udviklingstendenser, og det rejser naturligvis spørgsmålet, om årsagerne (ikke blot motiverne) bag bistandspolitikken nu også er så klart internt og unikt danske.

Egentlige fejl i fremstillinger findes naturligvis, og nogle af disse er allerede blevet påpeget af andre anmeldere.¹ Jeg har fundet det lidt generende, at den gængse internationale forkortelse for bistand, ODA, ukorrekt angives som *Overseas Development Aid* (det korrekte er *Assistance*). FN's sociale topmøde i København fandt ikke sted både i 1985 (ukorrekt) og i 1995 (korrekt) som angivet på den nyttige tidstavle på indersiden af bogens omslag. Tidsskriftet *Kontakt* blev ikke udgivet (men nok i hovedsagen finansieret) af Danida, men blev udgivet af Mellemfolkeligt Samvirke, og det er nok lidt hårdt vurderet af Jan Pedersen (p. 248 og p. 254) at se det som både kedeligt og levende i magelighed og komfort. Torsten Borring Olesen betegner det da også senere som et populært udviklingstidsskrift (p. 381). Endelig er jeg lidt forundret over de lidt hastige og nedladende bemærkninger om den danske udviklingsforskning (blandt andet pp. 161-162), som jo egentlig ikke – og forståeligt nok i sammenhængen – underkastes en nærmere analyse.

Idealer og realiteter vil i meget lang tid blive stående som et autoritativt værk om dansk bistandspolitik, men det bør ikke betragtes som *den* endelige, udtømmende og officielle historie om emnet. Snarere end at blive betragtet som det definitive værk om dansk bistandspolitik, bør bogen give anledning til fortsat debat og forskning i både de problematiske sider og de oversete problemstillinger inden for den danske bistandspolitik. Internationalt publiceres der i disse år et væld af bøger om bistandsindsatsen i udviklingslandene, blandt andet mange forfattet af tidligere ansatte i Verdensbanken eller andre dele af det internationale bistandskompleks. Det har været med til både at pu-

ste nyt liv i og til at nuancere bistandsdebatten, og man kan kun håbe, at flere af de mange danskere, som har arbejdet i lange perioder i forskellige hjørner af bistandsverdenen, vil følge denne tendens og delagtiggøre offentligheden i deres erfaringer. Jeg ved, at mange yngre historikere allerede er i gang med flere forskningsprojekter om dansk bistand, og til sammen burde det bidrage til en udvidelse af den viden som denne bog repræsenterer – også om verden uden for de snævre danske beslutningsmæssige cirkler

Jørgen Dige Pedersen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Note

1. Se eksempelvis den indimellem ophedede diskussion på den netbaserede nyhedsportal www.ulandsnyt.dk.

Flemming Mikkelsen, *Indvandring og Integration*, København: Akademisk Forlag, 2008, 262 s., kr. 269.

Forskning, som har indvandreres vilkår og levevis i Danmark som genstandsfelt, er eksploderet siden de første spæde studier i 1970'erne. I dag er der tale om et forskningsområde, som afføder et væld af publikationer og rapport-skrivelser, og som er særdeles interdisciplinært. I denne bog foretager Flemming Mikkelsen en samlet fremstilling af forskningen om indvandring og integration i Danmark. Et emne, som har optaget danskerne meget, specielt i de sidste to årtier, og som samtidig har været stærkt politiseret. Det er således ikke nogen nem opgave, forfatteren har kastet sig over. Men Flemming Mikkelsen har de rette forudsætninger for at løse opgaven. Bogen udspringer af Flemming Mikkelsens mangeårige arbejde med indvandring og integration i Danmark både som forsker ved Akademiet for Migrations Studier i Danmark og som konsulent for Catinét Research, som har specialiseret sig i produktion af viden om integrationen af etniske minoriteter i Danmark. Bogen, som har karakter af opslagsværk og lærebog, er da også i det store hele ganske vellykket.

Gennem bogens 14 emneopdelte kapitler præsenterer Mikkelsen centrale begreber, teorier og resultater vedrørende en række problemstillinger inden for indvandrer- og integrationsforskningen. Eksempelvis ses der nærmere på arbejdsmarkedsintegration, uddannelse, bosætning, familieforhold, politisk deltagelse, religiøsitet, holdninger og mediedækning. Men på tværs af de tematiske kapitler tegnes også et overordnet billede af udviklingen af forsk-

ningen på området. Bogen beskriver, hvordan fokus er skiftet fra den tidlige nysgerrighed i forhold til indvandrernes vilkår og kulturelle traditioner til studier af indvandrernes tilpasning til danske værdier og holdninger. Forskningen er her fulgt med den offentlige debats diskussioner af først „indvandrere“, siden „integration“ og i dag i høj grad „muslimer“.

Hvilket billede tegner bogen så af indvandrernes integration i Danmark? Overordnet set hæfter man sig ved de mange opadgående kurver. Indvandrerne og deres efterkommere bor godt nok stadig dårligere og mere koncentreret, de har en dårligere tilknytning til arbejdsmarkedet, tjener mindre, er mindre politisk aktive, har dårligere uddannelse, taler dårligere dansk, læser mindre avis, er dårligere repræsenteret og føler sig oftere diskrimineret end „etniske“ danskere. Men på langt de fleste områder peger forskningen på, at det går fremad. Der er tale om en langsom, men sikker integration af 1970'ernes gæstarbejdere, 1980'ernes og 1990'ernes politiske flygtninge og specielt deres efterkommere. Integrationen synes således at have taget et stort hop fremad på de fleste områder i takt med, at efterkommerne af de første indvandrere vokser op. Typisk er denne generation bedre til dansk, de tager længere uddannelser, de har bedre fodfæste på arbejdsmarkedet, og de omsætter disse ressourcer i større politisk deltagelse og repræsentation end deres forældres generation. De organiserer sig i multietniske foreninger (eller „danske“ foreninger), som er orienteret mod Danmark snarere end i etnonationale foreninger med fokus på „hjemlandet“. Generelt så bruger de unge deres medborgerskab mere aktivt.

Sådan ser det overordnede billede ud. Men gennem bogens kapitler påpeges det også, hvordan integrationen synes at afhænge delvist af en række skillelinjer og derfor er mere ujævn end som så. For det første er der store forskelle mellem forskellige minoritetsgrupper. Eksempelvis deltager tyrkerne lagt oftere i valg og andre politiske manifestationer end iranere og eksjugoslaver, på trods af at de sidst nævnte grupper gennemsnitlig er bedre uddannet og har større erfaring med politisk aktivisme fra hjemlandet. En mulig forklaring, som bogen skitserer, er, at tyrkerne har formået at kompensere for manglende individuelle ressourcer gennem kollektiv mobilisering omkring støtte til bestemte politiske kandidater m.m. Bogen tegner, for det andet, et billede af, hvordan integrationen fungerer bedre på nogle niveauer, eller i nogle arenaer, end i andre. For eksempel synes indvandrere ikke at have megen indflydelse på generelle politiske tiltag på det integrationsmæssige område og heller ikke den store indflydelse på den offentlige debat som sådan. De har til gengæld en vis indflydelse på lokale beslutninger med effekt på deres hverdag eksempelvis via de lokale integrationsråd og lokale minoritetsorganisationers arbejde. Mulighederne for politisk deltagelse og indflydelse blandt etniske minoriteter synes at være større på det lokale niveau end på det nationale niveau i

Danmark. Endelig giver bogen et indtryk af, at unge kvinder fra de etniske minoriteter generelt klarer sig bedre end de jævnaldrende drenge.

Men de mange data i bogen indeholder også røde tal. Bogen fremhæver således en række faresignaler, som vedrører integrationens identitetspolitiske dimensioner snarere end dens socioøkonomiske realiteter. Først og fremmest synes der at være en voksende gruppe af unge efterkommere af indvandrere, som er velintegrerede på en lang række socioøkonomiske parametre, men som oplever at blive diskrimineret alligevel, og som ikke føler sig til rette i det danske samfund. Eksempelvis viser en undersøgelse, at 68 pct. af de unge med anden etnisk baggrund end dansk føler sig „velintegrerede“, men at kun 18 pct. af denne gruppe føler sig „fuldt ud danske“. Mange af disse unge vender sig mod religion, specielt islam, og dyrker en religiøs identitet dels som en politisk manifestation i forhold til majoritetssamfundet („jeg er Muslim og dansk på samme tid“), dels som et led i et opgør med deres forældres generation. Denne udvikling kan blandt andet ses ved, at islam er blevet det organisatoriske omdrejningspunkt for den unge generation, og ved at flere og flere vælger den almindelige folkeskole fra til fordel for muslimske friskoler. For en del i denne gruppe findes der også en udbredt frustration over Danmarks deltagelse i krigen i Irak og forløbet af karikaturkrisen. Hos nogle få udvikler frustrationerne sig til et egentlig had mod Danmark. Samtidig peger forskningen på, at majoritetssamfundet bliver mere og mere polariseret i sine holdninger til de etniske minoriteter. Danskerne er totalt set ikke blevet mere fremmedfjendske, men noget tyder på, at flere er blevet „aktivt“ tolerante og intolerante.

Bogen konkluderer, ganske plausibelt, at selvom det går støt fremad med integrationen af indvandrere og deres efterkommere i Danmark på det sociale, økonomiske, uddannelsesmæssige og kulturelle område, så trues den positive udvikling af, at integrationens identitetsmæssige dimension bliver mere og mere politiseret og polariseret.

Flemming Mikkelsen leverer med denne bog en solid og sober indføring i dansk indvander- og integrationsforskning, og bogen kan fungere som et glimrende værktøj for forskere såvel som praktikere, som ønsker at danne sig et overblik over udviklingen i integrationsprocessen. Bogens tematiske kapitler vil bestemt også komme studerende til hjælp, som ønsker at fordybe sig i en af integrationens mange problemstillinger. Bogens styrke er den lettilgængelige fremstilling af de mange udviklingstendenser og paradokser, som forskningen har afsløret. Men leder man efter teoretisk funderede forklaringer af udviklinger, forskelle og modsigelser, går man delvist forgæves. Bogen præsenterer ganske vist en række begreber, teorier og forklaringer, men ofte på en noget skematisk og overfladisk måde. Sådan må det nødvendigvis være med en lære- og opslagsbog. Videre læsning er nødvendig for at komme mere

fyldestgørende omkring de enkelte tematikker, men bogens fyldige litteraturliste vil her være et godt sted at starte.

Lasse Lindeskilde
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Aage Frandsen, *Lovgivningsprocessen i praksis*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag, 2008, 238 s., 285 kr.

Lovgivningsprocessen i praksis har grundideen til fælles med den bog, *Politik i praksis*, som Aage Frandsen udgav i 2006. Den nye bog er halvt så lang – og dobbelt så god. Hvor *Politik i praksis* manglede fokus og havde en uklar målgruppe, er *Lovgivningsprocessen i praksis* langt klarere styret af – som titlen angiver – at undersøge de faktiske spilleregler for tilblivelsen af den lovgivning, som Folketinget vedtager, men som regeringen har et *de facto* monopol på at udarbejde, og som mange andre aktører i øvrigt er indblandet i tilblivelsen af. Grundideen er altså dels, at nogle af det politiske livs regler i praksis fungerer på en anden måde, end man skulle tro ud fra en bogstavelig læsning. Det indebærer eksistensen af mange normer og uformelle regler, som har nok så stor betydning for lovgivningsprocessen.

Aage Frandsens problemstilling kunne lige så godt være forfulgt af en forsker. Også statskundskaben beskæftiger sig med formelle såvel som med uformelle institutioner. Aage Frandsens fordel er den personlige erfaring med arbejdet i det folketing, som han har været medlem af i mere end 15 år. Derfor kan han også høste fra et righoldigt materiale af eksempler, som han selv har haft plads på første parket til at iagttage eller ligefrem selv været en del af. Frandsen er en skarp iagttager og en god historiefortæller. Og som en anden forsker har Aage Frandsen gennemført en vis selvstændig indsamling af empirisk materiale, blandt andet gennem interview med MF'ere, nuværende og tidligere ministre og med embedsmænd.

Bogen falder i tre dele. De første tre kapitler handler om lovinitiativet, hvor ideerne (til lovgivningen) kommer fra, og hvilken rolle kommissioner spiller. De tre næste kapitler handler om forlig, mens den sidste del handler om lovbehandlingen i Folketinget.

Det kommer ikke som nogen overraskelse for politologer, at det er regeringen, der har den overordnede kontrol over lovgivningsprocessen – Frandsen taler om regeringens fodaftryk og Folketingets fingeraftryk – men gennemgangen af, hvor input til lovgivningsprocessen kommer fra, og hvordan regeringsarbejdet er organiseret mv., giver alligevel en god oversigt, som vil

være nyttig for folk, der ikke har et skarpt blik for den vigtige forberedelse af lovgivningen, der sker, før den fremsættes i Folketinget.

Denne anmelder har to anker – en større og en mindre – mod denne del af bogen: Den første og største skyldes, at nok har Frandsen et blik for den betydelige magt, som regeringen har over den administrative lovforberedelse, men han har et svagere blik for, at der også er aktører, som spiller en væsentlig rolle for lovforberedelsen, men som regeringen ikke kontrollerer. Det gælder især interesseorganisationerne, hvis betydning er nedtonet. Det kan skyldes anmelderens særlige interesse for dette fænomen, men det forekommer også at være en konsekvens af bogens og de interviewedes perspektiv. I hvert fald spiller organisationerne en rolle langt ud over de trepartsforhandlinger, som synes at være Frandsens primære reference til forståelse heraf. Den mindre indvending er, at ekspertbegrebet ikke er klart i kapitel 3, der handler om regeringens brug af kommissioner. Ganske vist tales der om uafhængige eksperter, men Arbejdsmarkedskommissionen omtales som en ren ekspertkommission, endskønt den har kommunale embedsmænd og direktører fra den private sektor som medlemmer. Begge grupper kan være vidende på deres felt, men de kan ikke være uafhængige eksperter. Afrikakommissionen, med statsministeren som formand, angives at have ministre og eksperter som medlemmer. Al respekt for Christian Friis Bach, men som international direktør for Folkekirkens Nødhjælp og radikal folketingskandidat vil han aldrig kunne være en uafhængig ekspert i spørgsmål om Afrika. Man skal være påpasselig med ekspertbegrebet i en tid, hvor eksperter på samme tid fremstilles som smagsdommere og nogle, som man kan låne legitimitet fra. Og som Frandsen udmærket fremhæver: Selv uafhængige eksperter kan nogle gange styres; styringen foregår blot ved, at regeringen vælger eksperter, hvis holdninger den kender og er enig i.

I et land med verdensrekord i mindretalsregeringer har der gennem de senere år været en stigende akademisk interesse i forlig, som er et institutionelt udtryk for den balance, der må skabes mellem på den ene side partiernes nødvendige samarbejde og på den anden side deres lige så nødvendige konkurrence om stemmerne. De tre kapitler, der omhandler forlig, er bogens mest interessante set fra en akademisk vinkel. Her bidrager Aage Frandsen med ny viden. Han skelner mellem stemmeaftaler, etårige aftaler med vetoet, aftaler med vetoet, der dækker indfasningsperioden, aftaler med vetoet for et bestemt antal år og aftaler uden udløbstid, hvor vetoet gælder, så længe aftalen gælder. Kapitel 3 er krydret med eksempler og en oversigt over gældende forlig/aftaler uden udløbstid. Vi får også interessante detaljer om, hvem der forhandler, hvordan osv. Også i kapitel 5 bibringes vi interessant viden om finanslovsforhandlingerne, der jo indebærer en helt særlig form for forlig, som ud over den nødvendige vedtagelse af et statsbudget tilfredsstiller

skiftende politiske krav – også til forhold, der egentlig ikke har meget med offentlige udgifter at gøre.

Jo flere politiske spørgsmål, som dækkes af forskellige typer af forlig, jo mere aktuelle bliver spørgsmålene om, hvad forlig egentlig dækker, hvornår man kan hævde sin vetoret, hvad en forligspart ikke må, hvordan nye partier kommer ind i eksisterende forlig (fx fordi ikke alle partier, der danner regering, indgår i de samme forlig ved regeringsindgåelsen), hvordan man justerer i forligene – og nok så væsentligt: hvornår er der tale om forligsbrug og hvornår ikke? Disse spørgsmål og flere til besvares i det omfangsrige kapitel 6 – bogens bedste. Ingen af spørgsmålene er trivielle i en verden, hvor politisk besluttede løsninger ikke blot skal dække en myriade af forskellige sociale virkeligheder, men hvor disse virkeligheder også konstant er under forandring. Spørgsmålene er også vigtige, fordi et velfungerende parlament – og det er det danske i mange henseender – må finde en passende balance mellem hensynet til kontinuitet og forudsigelighed på den ene side og evnen til tilpasning på den anden. Normerne for forlig er endelig vigtige, fordi deres overholdelse udtrykker den tillid mellem individer og partier, som er en del af forudsætningen for et velfungerende demokrati. Derfor er bogens opsamling af spillereglerne knyttet til forlig og de mange eksempler en værdifuld kilde for såvel praktikere som analytikere, når vanskelige, konkrete sager skal afgøres.

Det kan være svært at skulle agere neutral observatør og kommentator, når man som Aage Frandsen i den grad selv har været en del af det objekt, som beskrives, og selv har stærke følelser involveret. Aage Frandsen anvender flere gange udtrykket *parlamentarisk ordentlighed* om adfærd, hvor ministre og MF'er overholder ikke bare reglerne, men også de mange gange fintfølede normer for redelighed. Frandsens bog er også udtryk for *ordentlighed*, hvad enten det gælder det analytiske eller det kommenterende. De små vurderende kommentarer, der kommer ud mellem sidebenene, fordeles nogenlunde lige mellem politiske venner og fjender. Bogen er udtryk for et imponerende arbejde af en slags, som man kunne ønske sig, at flere praktikere ville kaste sig over.

Peter Munk Christiansen
Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet

Peter Seeberg og Morten Valbjørn (red.), *Et Andet Nyt Mellemøsten*, Odense: Syddansk Universitetsforlag, 2008, 234 s., kr. 175,00.

Et Andet Nyt Mellemøsten er en vældig fin jubilæumspublication, der giver et både appetitvækkende og lettilgængeligt billede af den alsidige forskning i det moderne Mellemøsten, der for indeværende foregår på Syddansk Universitet. Som sådan er bogen et flot visitkort, der giver læseren lyst til at læse mere om de enkelte forskningsprojekter og deres resultater.

Samtidig er bogen dog kun delvist lykkedes med at overkomme de grundlæggende udfordringer for redigerede antologier, der stiler mod at formidle forskning til et bredt defineret publikum – nemlig henholdsvis at sikre et fælles fokus, der på meningsfuld vis samler bidrag fra meget forskellige forfattere og at finde den rette balance mellem forskningsbasis og formidling.

Et Andet Nyt Mellemøsten er tydeligt præget af begge disse udfordringer, idet bogens ønske om at præsentere et bredt udvalg af den eksisterende forskning på Center for Mellemøststudier på Syddansk Universitet i sagens natur ender med lidt af en blandet landhandel. Mens dele af bogens indledning såvel som fire af dens syv kapitler på forskellig vis forholder sig til en fælles overordnet problematik, nemlig forhindringerne for (fremme af) demokratisering i Mellemøsten, så peger bogens tre øvrige bidrag i vidt forskellige retninger, idet de handler om henholdsvis forholdet mellem Israel og Palæstina, økonomisk udvikling i Golf-regionen og nødvendigheden af at gøre op med en forstenet orientalisme i synet på forholdet mellem øst og vest. Manglen på et fælles fokus giver bogen et let tilfældigt indtryk og gør det samtidig uklart, hvem bogen reelt henvender sig til.

Samtidig har *Et Andet Nyt Mellemøsten* også sine steder svært ved at ramme den rette balance mellem forskning og formidling. Dette synes tydeligt i bogens indledning, som i et i udgangspunktet sympatisk forsøg prøver at give et meget overordnet overblik over generelle tendenser i regionen såvel som et overblik over den specifikke politiske udvikling i en lang række lande. Dette er i sagens natur en vældig omfattende opgave og lægger automatisk op til store generaliseringer og friheder – og dermed måske også til enkelte lidt for hurtige konstateringer (eksempelvis nævnes regimet i Libyen i en hurtig bemærkning uden øvrige kvalifikationer som „Det frastødende regime“). Og det er egentlig synd, for bogen har så mange fine bidrag at komme med. Frem for denne ambition om det helt store overblik på meget få sider havde det måske været bedre i endnu højere grad at lade indledningen omhandle de tematikker, som de enkelte bidrag omhandler.

Det ville også have været nyttigt, hvis bogen var blevet rundet af med en fælles afslutning, der på baggrund af de enkelte kapitler havde søgt at svare på bogens overordnede og ledende spørgsmål, nemlig hvori dette „Andet“

og „Nye“ Mellemøsten så består. Vi får at vide i indledningen, at det angiveligt ikke er det samme som før 2003 (og invasionen i Irak), men at det heller ikke blev det nye Mellemøsten, som man dengang regnede med ville tegne sig. Det havde været flot, hvis de enkelte bidrag var blevet anvendt til at give læseren en samlende syntese af, hvori dette nye og andet Mellemøsten så består.

Hvad angår de enkelte bidrag, er der som sagt en vis ledetråd mellem fire af bogens kapitler, der ud fra forskellige teoretiske og empiriske vinkler forholder sig til, hvorfor der ikke i de senere år er sket en demokratisering i Mellemøsten. *Francesco Cavatortas* artikel er desværre flere steder sprogligt svært tilgængelig, men er ellers rig på spændende pointer, der i vidt omfang opsummerer de senere års forskning i forhindringer for vestlig demokrati-fremme i Mellemøsten med specifikt fokus på civilsamfundets betydning. Artiklen fremfører, at den manglende demokratisering i regionen særligt kan tilskrives splittelse i civilsamfundet mellem sekulære/liberale og islamistiske grupper, som udnyttes af autoritære magthavere gennem del og hersk-strategier. Endvidere fremføres det, at denne splittelse næres yderligere af det internationale samfund, som i sin frygt for en islamistisk ekspansion hermed også kommer til at bidrage (om end indirekte og ufrivilligt) til at nære ideen om civilisationernes sammenstød. *Peter Seeberg* giver i sit bidrag et fint overblik over nyere historiske relationer mellem EU og de enkelte sydlige/østlige middelhavslande, som han overordnet set finder præget af en historisk udvikling fra idealistisk regionalisme til pragmatisk bilateralisme, eller *business as usual*. Det ville have været ønskeligt, om en sådan populær fremstilling også havde medtaget en mere pædagogisk oversigt over de forskellige EU-institutioner og -aftaler (hvad er den konkrete forskel på EMP/Barcelona processen og ENP/naboskabspolitikken, hvad er den konkrete forskel på en associeringsaftale og en *action plan* etc.?), da disse ofte kan virke forvirrende for den uindviede iagttager. *Morten Valbjørn* bidrager med en meget velskrevet introduktion til de senere års teoretiske udvikling i det akademiske syn på Mellemøsten fra *demo-cracy* afsøgninger af det demokrati, der *burde* være til en mere nøgtern afdækning af det, som *er*, nemlig en region karakteriseret ved politiske liberaliseringsprocesser, der bidrager til kontinuitet i forandring og *transitions to nowhere*. Hertil kommer, at kapitlet også bidrager med en flot konkret anvendelse af den nye postdemokratiseringstilgang til konkrete, politiske dynamikker i Jordan, hvor de senere års mange reformprocesser reelt ikke synes at have ændret på den grundlæggende magtbalance – men til gengæld har ført til en række væsentlige interne forskydninger i det politiske landskab. Endelig handler *Mia Fenats* artikel om, hvorfor den politiske udvikling i Syrien siden Bashar Al-Assads magtovertagelse ikke har været præget af de politiske reformer, som mange iagttagere havde forventet

umiddelbart efter hans tiltrædelse. Dette skyldes ifølge Fenat, at der har været modstand mod grundlæggende forskydninger i magtstrukturen, særlig blandt den inderste cirkel af Syriens politiske elite.

Mens bogens øvrige kapitler ikke i samme grad har en fælles problematik, så bidrager de hver især med indblik i spændende forskningsproblematikker. Dette gælder i særdeleshed for *Jakob Feldts* meget velskrevne bidrag om Israel-Palæstina konflikten, som giver et lettilgængeligt overblik over de historiske faser i den grundlæggende koloniale konflikt, hvor både jødiske og palæstinensiske indbyggere betragter sig selv som indfødte i et kolonialiseret land, og hvor konflikten udspiller sig inden for samme grundlæggende koordinater, som den har gjort siden 1920'erne, nemlig at vejen til fred udgøres af enten udslettelse af eller total adskillelse fra modstanderen, mens der ikke har været en fælles konkret forståelse af, hvad der menes med fred. Denne indsigt bruger Feldt til at forklare, hvorfor de senere års udvikling ikke har ført til fred, men snarere til en voldelig eskalering af konflikten. Samtidig er kapitlet en flot og tankevækkende akademisk analyse af betydningen af metaforer (herunder særligt hvordan fredsprocessen italesættes som „et spor“) samt af Zizeks begreb om den *symptomale konflikt* (som dog desværre ikke forklares for den uindviede læser). *Martin Hvidt* undersøger i sin artikel, hvorvidt den såkaldte *Dubai model* for økonomisk udvikling (stærk statsstyring kombineret med risikovillighed og tiltrækning af udenlandske investeringer og arbejdskraft med henblik på at skabe en service- og vidensøkonomi) er ved at fortrænge den klassiske *rentierstats* model blandt de øvrige lande i Golfen. Hvidt når frem til et forsigtigt ja, idet der synes at være reformprocesser i gang blandt en række af de øvrige Golf-stater, som peger mod mere åbne og produktionsorienterede økonomier, om end det ikke for indeværende er muligt at sige noget endegyldigt om denne tendens. Samtidig bidrager Hvidts artikel med en meget pædagogisk introduktion til Luciani og Beblawis oprindelige rentierstatsbegreb, som vil være nyttig for læsere, der ikke er bekendte med denne centrale nøgle til forståelse af den politiske økonomi i regionen.

Endelig bidrager *Mehmet Ümit Necef* i bogens sidste kapitel med en meget underholdende kritik af Saids orientalisme, der kontrasteres med Pamuks forfatterskab, som bruges af Necef til at afvise eksistensen af et altid hierarkisk og dikotomisk forhold mellem Øst og Vest. Uden at afvise orientalisens bidrag og vigtighed gør Necef sig hermed til fortaler for et forfriskende opgør med særligt den post-koloniale akademias politiske korrekthed og for nødvendigheden af „at problematisere hævdundne sandheder og være med til at hjælpe læseren til at kunne se tingene fra nye, friske, skæve og sjove vinkler i stedet for at gentage moderigtige klichéer, der i en bestemt periode på et bestemt sted forhåbentlig kun midlertidigt dominerer tænk-

ningen“. Tak for det – og stort tillykke til Center for Mellemøststudier med de 25 år.

Julie Pruzan-Jørgensen
Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS)

Jens Blom-Hansen og Jørgen Elklit (red.), *Perspektiver på politik – bidrag til samfundsdebatten*, Århus: Academica, 2009, 344 s., 195,00 kr.

At Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, for nylig rundede de 50 år er efter mange målestokke en stor og betydningsfuld begivenhed. Mærkedagen er da også blevet til mærkedage, hvor jubilæet er blevet festligholdt og markeret af instituttet i flere omgange i løbet af efteråret 2009. Ikke kun instituttets ansatte og studerende har kunnet tage del i festlighederne. Dørene har også været slået op for tidligere studerende og den almindeligt interesserede offentlighed, og som prikken over i'et har to af instituttets professorer redigeret en stor artikelsamling med bidrag fra 50 af instituttets ansatte.

Bogudgivelsen er udtryk for, at instituttet har kunnet modstå fristelsen til at udsende et traditionelt jubilæumsskrift med ærbødig hyldelse til fortiden og dens koryfæer. I en tid, hvor mange ledende politikere vælger at overhøre *uafhængige* eksperteres faglige analyser og rådgivning, har man haft modet til at insistere på de fagligt baserede argumenters nødvendighed for at forstå, hvad der sker i det samfund, der omgiver os. Mange af bogens artikler viger endda ikke tilbage fra klart normative udsagn, som måske kan støde nogle, men som på undertegnede virker forløsende og nødvendige – som når fx Kasper Lippert Rasmussen (p. 24) prøver at give svar på spørgsmålet: *Hvad bør der gøres?* for i den offentlige debat at styrke fokus på meningers indhold og deres begrundelser. Eller når Lasse Lindekilde (p. 78) påviser de gode viljers ikke-intenderede konsekvenser, når disse viljer – i strid med deres politiske mål og erklærede hensigt – snarere styrker end modvirker radikaliserings blandt muslimer i Danmark. At gode intentioner om at gøre det rigtige ikke er en garanti imod at begå fejl, er også et underliggende tema i Peter Nannestads bidrag, der slutter med følgende fyndige konklusion „Politikker, der er baseret på en fejlagtig kausalteori, er en sikker opskrift på politiske fejlslag“ (p. 99).

Som ovenstående eksempler viser, rummer bogen stof til eftertanke og måske modsigelse, hvilket er tilsigtet. Med en formulering fra forordet er instituttets mål med bogudgivelsen et ønske om at ville „udfordre det omgivende samfund til en samtale om nogle af de emner, vi beskæftiger os med i vores forskning“. Man kan så spørge, om det er lykkedes redaktører og

forfattere – på et letflydende og ikke for begrebstungt dansk – at formidle et komprimeret, nuanceret og vedkommende billede af instituttets forskningsområder anno 2009? Man kunne jo frygte, at skribenterne ville lade sig styre af private nicheprægede faglige kæpheste på bekostning af alment relevante temaer og derigennem vanskeliggøre den ønskede *samtale* med målgruppen? Men nej, som læser kan man hurtigt mane den frygt i jorden. Projektet er i høj grad lykkedes!

Tematisk er artikelsamlingen bredt anlagt og afspejler en forskningsbredde på instituttet, som imponerer undertegnede anmelder (med kandidatgrad fra 1971, hvor instituttets videnskabelige medarbejdere kunne tælles på tre hænder). Bogen er inddelt i seks dele med et vekslende antal kapitler. Tematisk spænder de fra individniveau over partier og organisationer til kampen om statens styring og magten over samfundets politiske institutioner, for at slutte med et udsyn til verden omkring os. Som tidligere nævnt er der i alt 50 artikler, svarende til det antal år, som Institut for Statskundskab har lagt bag sig. Alene af den grund vil det være en umulig opgave at gå i dialog med hver enkelt af dem. Lad mig i stedet for pege på nogle fællestræk og foretage enkelte kommenterede nedslag.

Hovedparten af artiklerne har omfang, form og indhold som en „klassisk“ *Politiken*-kronik af „de gode“; nogle få er lidt mere omfangsrige. Bedømt ud fra kriterier som relevans, væsentlighed og aktualitet kunne de fleste af artiklerne efter min vurdering sagtens have været offentliggjort som kronikker eller baggrundsartikler i de store dagblade. Fælles for artiklerne er nemlig også, at de er velskrevne med en klar disposition og problemstilling. Nogle er empirisk forankret i relativt nyt datamateriale. Andre er mere forankret i hjørner af politisk teori og historiske data. Sprogligt er der tale om faglig formidling af høj kvalitet. Ingen tvivl om, at instituttets medarbejdere har lagt sig i selen for at udnytte jubilæet til at skabe seriøs og positiv PR for instituttet, hvilket er både forståeligt og legitimt; men de har samtidig løst denne PR-opgave uden at have givet køb på seriositeten og fagligheden. Positivt er det også, at artiklerne er nuancerede og vedkommende, og at de på en afbalanceret måde veksler mellem solidt empirisk-analytisk håndværk og normativ refleksion.

Dermed lægger forfatterne på redelig vis en bred vifte af overraskende og indimellem „farlige“ analyser og materiale frem til overvejelse for at ægge læseren til diskussion og personlig stillingtagen. Med disse kvaliteter ved bogen i tankerne kan jeg som læser godt ærgre mig lidt over, at artikler med så stort potentiale for at styrke substans og lødighed i den offentlige debat kun undtagelsesvis kan få spalteplass i de landsdækkende dagblade.

Netop temaer som fx borgerrollen, vælgeradfærd, offentlighed og argumenters vægt for vælgerne/borgernes politiske valg dukker på forskellig

måde op flere gange i artikelsamlingen, belyst fra forskellige vinkler. Fx i Jørn Loftagers stærkt normative artikel om *Den underkendte borger*, som er blevet detroniseret og efterladt i et individualiseret tomrum, hvor fokus er på mennesket i rollen som *homo oeconomicus* og ikke på borgeren som borger. Fra en anden vinkel griber Kasper Lippert Rasmussen i en lige så normativt præget artikel fat om det fænomen, at gode argumenter fortrænges fra den offentlige debat, fordi det er vigtigere for mange debattører at indtage standpunkter, der synliggør deres tilknytningsforhold til bestemte offentlige personer og referencegrupper, frem for at lade deres synspunkter styre af holdbare argumenter og logiske ræsonnementer. Men bedst som man er ved at nå frem til nedtrykkende generalisationer om de politiske partier som firmaer, der har tilpasset sig medialiseringens tidsalder, og som derfor hellere vil sælge synspunkter frem for at overbevise om deres rigtighed, bliver en sådan lidt unuanceret konklusion stærkt udfordret af Rune Slothuus. Udfordringen består i hans påvisning af, at politikerne ikke kun sælger synspunkter ved at løbe efter vælgerholdninger, men at de ved synlig politisering bidrager til, at vælgerne får mulighed for at forankre deres konkrete synspunkter i mere principielle og grundlæggende værdier. Der er med sådanne undersøgelser *in mente* måske ligefrem belæg for at hævde, at det faktisk kan lykkes for partiernes ledere at vise politisk lederskab, hvis de vælger at politisere og evner at trække forbindelseslinjer mellem konkrete politiske forslag og alternative pejlemærker og visioner for samfundets udvikling.

De nævnte eksempler er udtryk for, at bogen ikke præsenterer sine læsere for en entydig facitliste, men at mange af artiklerne tværtimod er i dialog med hinanden og derigennem tvinger læseren til eftertænkning, modstilling af synspunkter og nuancering. Det gælder således i høj grad de ca. 125 sider, der har fokus på staten og de politiske institutioner i Danmark. Her belyses blandt andet målene med og konsekvenserne af at bruge økonomiske incitamenter i den offentlige sektor fra flere forskellige vinkler. Også i bogens afsluttende sjette del om internationale politiske forhold er artiklerne meget i dialog med hinanden, især om amerikanske forhold, og på fornem vis føres læseren ajour med systemændringer og nye konflikttemaer på den internationale scene. Som følge af den levende fremstilling med flere normative vinklinger bliver man ikke bare klogere, men også underholdt. Og hører man til den læsertype, der har behov for at lede efter „helte“ og „skurke“, imødekommer bogen også let det behov.

Er der da slet ingen mangler ved bogen? Jo, det er der måske nok. Det afhænger som bekendt af målestokken. Jeg kunne da – med afsæt i mine egne private kæpheste – godt pege på temaer, som er helt udeladt eller behandlet noget stedmoderligt. Med næsten 38 års ansættelse i gymnasieskolen bag mig (heraf 26 år som rektor) kunne jeg fx godt have tænkt mig en systematisk

holmgang med New Public Management-tænkningen, fordi dens fortalere har bestemt væsentlige sider af mit arbejdsliv – sjældent med resultater, der stod mål med de ideelle hensigter. På den anden side må jeg erkende, at kritik af en sådan art ikke ville være fair over for bogens bidragydere, set i lys af den begrænsede plads, de har fået stillet til rådighed. Jeg må også erkende, at det ville skade bogens udbredelse mere, end det ville gavne den, hvis artiklernes omfang og dermed bogens blev væsentligt forøget. Og desuden er det umuligt for mig at pege på artikler, som burde have været udeladt. Derfor har mine vurderinger udelukkende taget afsæt i bogen, som den foreligger, holdt op imod intentionerne bag dens udgivelse.

Sammenfattende vil jeg på den baggrund konkludere, at der er tale om en vellykket og savnet artikelsamling, som gymnasie- og seminarielærere i samfundsfag ikke kan komme udenom. Den udfylder ganske enkelt et tomrum. Desuden er dens lyst og mod til normativ refleksion både udfordrende og irriterende. Derved inviterer bogen til en god diskussion og kan inspirere elever og studerende til at udvikle relevante problemstillinger i forbindelse med større skriftlige opgaver, herunder opgaver i det tværfakultære ”almen studieforbereelse”. Bogen bør derfor som en selvfølge findes i et passende antal eksemplarer på landets gymnasier og seminarier, hvor den kan tjene som et fint supplement til grundbøgerne i samfundsfag. Bogen kan varmt anbefales.

Flemming Schmidt,
Fhv. gymnasirektor, cand. mag.

Modtagne bøger

- Arbo-Bähr, Henrik; Allan Christensen og Niels Knap (2009). *Samfundsstatistik 2009*. København: Columbus.
- Andersen, Kirstine (2009). *I demokratiets tjeneste – Fortællinger om kommunalpolitikeres drivkraft*, København: Akademisk Forlag.
- Bale, Tim (2010). *The Conservative Party – From Thatcher to Cameron*. Cambridge: Polity Press.
- Bolt, Mikkel og Jacob Lund (red.) (2009). *Fællesskabsfølelser – kunst, politik, filosofi*, Århus: Klim.
- Bonke, Jens (2009). *Forældres brug af tid og penge på deres børn*, Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Bredsdorff, Nils (2009). *Tiden råber på satire – Venstrefløjen, kulturradikalerne og Muhammedkrisen*, Roskilde: Roskilde Universitetsbibliotek.
- Dahl, Michael S.; Pernille G. Nielsen og Kristian Nielsen (2009). *Jagten på fremtidens nye vækstvirksomheder – Hovedrapport og resume*, København: Rockwoolfonden og Jurist- og Økonomforbundets forlag.
- Den ny verden* (2009), I klimaets navn – Udviklingspolitiske udfordringer og muligheder, årg. 2008, nr. 4, København: Dansk Institut for Internationale Studier.
- Eriksen, Cecilie Lynnerup (red.) (2009). *Det meningsfulde arbejdsliv*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Foucault, Michel (2009). *Biopolitikens fødsel – Forelesninger på Collège de France 1978-1979*, København: Hans Reitzels Forlag.
- Grimen, Harald og Lars Inge Terum (red.) (2009). *Evidensbasert profesjonsutøvelse*, Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Hermann, Mette; Finn Jensen; Hans Jørgen Lych Larsen; Gunvor Vestergaard og Merete Vonsbæk (2009). *Grænseland – krig og kultur møde*, København: Forlaget Columbus.
- Hertting, Nils; Evert Vedung (2009). *Den utvärderingsstöta politiken – styrning och utvärdering i svensk storstadspolitik*, Lund: Studentlitteratur.
- Jessen, Anne (red.) (2009). *Stuerent? Dansk Folkeparti, populisme, antimuslimsk retorik og offermytologi*, København: Frydenlund.
- Knudsen, Jytte Merete og Per Henriksen (red.) (2010). *Samfundsfagsdidaktik*, København: Columbus.
- Larsen, Lars Thorup og Carsten Bagge Laustsen (2010). *Hvad er sociologi?*, København: Akademisk Forlag.
- Laustsen, Carsten Bagge og Kasper Vandborg Rasmussen (red.) (2010). *Terror og Film*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

- Lund, Anker Brink; Lars Nord og Johann Roppen (red.) (2009). *Nye udfordringer for gamle medier – Skandinavisk public service i det 21. århundrede*, Göteborg: Nordicom.
- Marcussen, Martin og Karsten Ronit (red.) (2009). *Globaliseringens udfordringer – Politiske og administrative modeller under pres*, København: Hans Reitzels Forlag.
- Marcussen, Martin (2010). *Den danske model og globaliseringen*. København: Samfundslitteratur.
- Nedergaard, Peter (2009). *EU – politik og økonomi. En grundbog*, København: Columbus.
- Nedergaard, Peter (2010). *Politik i Europa – Konflikt, samarbejde og institutioner i de europæiske politiske systemer*, København: Columbus.
- Nilsson, Roddy (2009). *Michel Foucault – En introduktion*, København: Hans Reitzels Forlag.
- Pedersen, Jan (2010). *Danmarks økonomiske historie 1910-1960*, København: Forlaget Multivers.
- Smith, Eivind (2009). *Konstitusjonelt demokrati*, Bergen: Fagbokforlaget.
- Statsvetenskaplig tidskrift 2009/2*(2009), Lund: Studentlitteratur.
- Statsvetenskaplig tidskrift 2009/3*(2009), Lund: Studentlitteratur.
- Vallgård, Signild og Allan Krasnik (red.) (2010). *Sundhedsvesen og sundhedspolitik 2. udgave*, København: Munksgaard Danmark.

Abstracts

Michael Baggesen Klitgaard and Asbjørn Sonne Nørgaard

The Mechanisms of Disempowerment: the Danish Labor Movement and Labor Market Policy since the 1960s

Thirty years of disempowering labor unions in Western democracies are commonly explained as an effect of economic globalization and post-industrialization leading to increasing union fragmentation, decreasing union density, and a decline in class voting. Previous studies have seen these structural changes and political correlates as indicators of a decline in the political power of the unions. We argue that government policy has contributed to the decline in unions' political power in ways that cannot simply be reduced to changes in economic and social structures. Structural choices on behalf of the government have reduced the political resources unions can bring to bear in the policy-making process, and governments have done this by systematically curbing union influence in the policy making processes. Thus, the organization of the policy process is suggested as the causal mechanism of the politically induced reduction in unions' political power. This hypothesis is tested on decision making data on the ten most significant cases drawn from Danish labor market policy in the period 1967-2008.

Anne Skorkkjer Binderkrantz and Peter Munk Christiansen

The Usual Suspects: Interest Groups in the Media

The media play an important role when interest groups seek influence on public policy. However, the literature only provides little insight into the extent to which different groups are successful in attracting media attention. Based on systematic registration of interest group appearances in three national newspapers in selected time intervals over a 30 year period we demonstrate that groups appear frequently – although not more frequently today – in the written media. Groups appearing most often are the usual suspects: diversity in group appearance has increased a little over time, but a few groups get the lion's share of attention, and they are mainly groups with insider status in regard to public decision making, i.e. business groups, labor groups, and groups representing public authorities. Variation in group media appearance is found across policy areas and newspaper and there is some

variation in the balance between positive and negative attention to different groups according to the newspaper in question.

Anne Rasmussen

The Organizations in the EU Policy: Diminished Relevance of National Party-Political Contacts?

The EU has been portrayed as a new type of political system where national parties do not have the same ability to act as linkage between citizens and the political system as they do in the national context. In spite of this, results from a recent study show that interest groups still attach high priority to interacting with national political parties on European issues, and that their contacts to political parties have not moved to Brussels. Instead, it is demonstrated that contacts to national and European parties are mutually reinforcing. The article also shows how variation in the priority that interest groups attach to interacting with national political parties on European issues can be explained by their existing party ties and degree of EU involvement.

Carsten Daugbjerg og Dan Kristian Møller

Organic Farming Policy and the Capacities of the Organic Interest Groups in Denmark, Sweden and Germany

Organic farming entered the political agenda in Northern Europe in the 1980s. This significantly changed the conditions for the associations representing the organic farming industry and influenced the way they developed. In Denmark organic farming was defined as a niche industry and it was not until later that environmental concerns were given priority. In Sweden organic farming was defined as an environmental measure. In Germany it was initially seen as a measure to decrease surplus production in the EU and later as a consumer protection measure. These divergent perceptions of the policy problems which organic farming was to address have influenced the development of the capacities of organic interest groups differently. The Danish organic interest group has developed substantial capacities in marketing of organic produce, while its Swedish and German counterparts have developed such capacities only to a limited extent and have remained relatively weak groups.

Karsten Vrangbæk, Hilmar Rommetvedt og Ståle Opedal
Patient Organizations in Denmark and Norway:
Characteristics and Strategies for Interest Mediation

This article analyzes the role of patient organizations as mediators of patient interests in the Nordic welfare states (Denmark and Norway). Patient organizations and their strategies for influencing political decision making have received limited attention in the international literature on interest organizations so far. The article concludes that Danish and Norwegian patient organizations are „polyvalent“ in nature as they undertake a range of different activities spanning from membership service and information to explicit parliamentary and administrative lobbying. They have a strong resource base in their members, and excellent possibilities for influencing the public and political agendas through the media, but they have to be careful in balancing their activities and strategic affiliations in order to remain legitimate players.

Om forfatterne

Michael Baggesen Klitgaard, lektor ved Institut for Statskundskab og Center for Velfærdsstatsforskning, Syddansk Universitet. Har skrevet og forsket i reformer og reformpolitik i velfærdsstaten og den offentlige forvaltning, senest med særligt fokus på strukturreformen. E-mail: mbk@sam.sdu.dk

Asbjørn Sonne Nørgaard, professor ved Institut for Statskundskab, Syddansk Universitet, har i de seneste par år forsket i og skrevet om styringen af ældreplejen, samfundsvidenskabelig metode, interesseorganisationer, skandinavisk korporatisme, arbejdsmarkedspolitik, forholdet mellem regering og opposition, medialisering af Folketinget og kommissioners rolle i dansk politik. E-mail: ano@sam.sdu.dk

Peter Munk Christiansen, professor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Beskæftiger sig blandt andet med interesseorganisationernes politiske indflydelse, politiske beslutningsprocesser og reformer af den offentlige sektor. E-mail: pmc@ps.au.dk

Anne Skorkjær Binderkrantz, lektor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. Beskæftiger sig med interesseorganisationers politiske indflydelse, den grønlandske forvaltning og kontraktstyring i den danske centraladministration. E-mail: asb@ps.au.dk.

Anne Rasmussen, adjunkt på Universitetet i Leiden, forsker i interesserepræsentation, beslutningsprocesser og politiske partier. E-mail: rasmussena@fsw.leidenuniv.nl

Carsten Daugbjerg, professor ved Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet og gæsteforsker på Research School of Social Sciences, Australian National University i Canberra. E-mail: cd@ps.au.dk

Dan Kristian Møller, lærer på Niels Brocks gymnasieuddannelser og specialstuderende på Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet. E-mail: dan.kristian@gmx.net

Karsten Vrangbæk, ph.d. statskundskab, forskningsleder ved AKF Anvendt Kommunal Forskning og ekstern lektor ved Københavns Universitet og CBS. Har forsket i forvaltning, organisation og styring i den offentlige sektor med særligt fokus på sundhedspolitik i dansk og internationalt perspektiv. Har publiceret både danske og internationale bøger og artikler om disse emner. E-mail: kvr@akf.dk

Hilmar Rommetvedt, dr.polit., forskningsleder ved International Research Institute of Stavanger (IRIS) og professor II ved Universitetet i Stavanger. Har især forsket inden for forholdet mellem interesseorganisationer, forvaltningen og de folkevalgte, og har publiceret både norske og internationale bøger og artikler om disse emner. E-mail: Hilmar.Rommetvedt@IRIS.no

Ståle Opedal, cand.polit. (statskundskab), seniorforsker ved International Research Institute of Stavanger (IRIS). Har især forsket inden for reformer (helsesektoren og kommunal sektor) og frivillige organisationer og har publiceret bøger og videnskabelige artikler om emnet. E-mail: Staale.Opedal@IRIS.no.

Politiclas ph.d.-serie

Politics, Policy, and Poverty in Botswana, Mauritius, and other developing countries, Marianne S. Ulriksen. Pris: 150,00 DKK inkl. moms

Post-mortem of the VP-function?, Stian Skaar Ludvigsen. Pris: 75,00 DKK inkl. moms

The Politics of Welfare Services, Carsten Jensen. Pris: 75,00 DKK inkl. moms

Justifying the Ultimate Sacrific, Morten Brænder. Pris: 150,00 DKK inkl. moms

Struktur, magt og legitimitet, Thomas Frank. Pris: 150,00 DKK inkl. moms

Solidarity and Categorization, Marie Østergaard Møller. Pris: 150,00 DKK inkl. moms

Danmark under traktaterne, Rasmus Brun Pedersen. Pris: 100,00 DKK inkl. moms

Economic Approaches to Institutional Design, Jesper Wittrup. Pris: 150,00 DKK inkl. moms

Bureaukrati, faglige metoder eller tommelfingerregler, Steen Juul Hansen. Pris: 150,00 DKK inkl. moms

Politiske forlig i Folketinget, Flemming Juul Christiansen. Pris: 75,00 DKK inkl. moms

Making Cooperation Work, Kim Mannemar Sønderskov. Pris: 75,00 DKK inkl. moms

A 'Baedeker' to IR's Cultural Journey before, during and after the Cultural Turn, Morten Valbjørn. Pris: 75,00 DKK inkl. moms

How Political Elites Influence Public Opinion, Rune Slothuus. Pris: 75,00 DKK inkl. moms