

Fra en tidligere finansministers logbog fra Bermuda-trekanten mellem viden, magt og interesser

Temanummer: Kommissioner, udredninger og råd: Ekspertvælde, syltekrukker eller nyttige redskaber?

30-40 års konsensus om at redde velfærdsstaten efter 1970'ernes morads har sikret økonomerne en unik rolle i den politisk rådgivning. Det har udviklet deres »kontekstkompetencer«. Uden tilsvarende modning har mange andre eksperter ofte været bedre til at skabe problemer end til at finde løsninger. Ligesom de også er blevet brugt til legitimering. Nu er et opbrud på vej. Det rummer dybe faldgruber, men også et mulighedsvindue. Hvis nye samfundsproblemer som f.eks. grøn omstilling og bæredygtighed skal løses på et stærkt vidensgrundlag, må både økonomerne og andre ekspertgrupper lære af fortiden og udvikle deres kontekstkompetencer.

Når eksperter stiller deres indsigt til rådighed for samfundet via politiske beslutningsprocesser, sejler de ind i et fascinerende farvand. Kun de allermest naive eksperter er helt blinde overfor, at de bliver aktører i et spil, hvor deres viden og indsigt går i en nærmest kemisk forbindelse med magt og interesser. De mest kyniske anlægger derimod en fuldblodspolitisk tilgang, hvor ekspertrollen bruges som entrébillet til at søge magt og indflydelse på lige fod med andre politiske spillere.

Yderpunkterne i dette spektrum er ikke de mest gængse eller interessante. Tværtimod er normen for anvendelse af ekspertviden i dansk politik alt andet end ekstrem. Vi har efter min bedste erfaringsbaserede overbevisning som hovedregel et velreguleret, transparent, systematisk og meget ofte et højst samfundsnyttigt samspil mellem eksperter, politikere, embedsmænd samt medier og borgere.

Men ekstreme tjener til illustration af farvandets karakter. Her virker den ellers forslidte metafor om Bermuda-trekanten faktisk anvendelig. Feltet mellem viden, magt og interesser er ladet med høj, men diffus spænding. Og det kan være vanskeligt at tegne samfundsvidenskabelige søkort, der garanterer sikker navigation.

For hvad sker der egentlig, når f.eks. de økonomiske vismænd aflægger rapport? Modtages deres input som uvildige bidrag til vores fælles forsøg på at nå fælles mål om vækst, velfærd, beskæftigelse og bæredygtighed mest muligt effektivt? Det ville være forventningen efter klassiske demokratiske forskrifter om, at den tredelte magt kan og bør forvaltes under indtryk af borgerlig offentlighed med herredømmefri, faktabaseret samtale.

Andre vil mene, at de leverer ammunition til det neoliberale hegemoni, der kontrollerer ikke bare beslutningerne, men selve vores kollektive forestillings-



BJARNE CORYDON
CEO og ansvarshavende chefredaktør for Dagbladet Børsen

evne om muligheder og mål i den »nødvendige« økonomiske politik? Her søges inspirationen i mere eller mindre kynisk desillusionerede teorier, hvor alle former for samfundsrelevant viden uvægerligt bliver til brikker i et mønster af dominans overfor modmagt.

De retlinede teoretiske perspektiver er bestemt inspirerende. I konkrete processer er de imidlertid sjældent tilstrækkeligt retvisende til at forstå og håndtere situationen. Et af de største privilegier ved min politiske karriere har været udsigten til netop konkrete komplekse processer. Muligheden for at observere og – efter fattig evne med stadigt vagere erindring om politologiens grundbegreber – at kategorisere vidt forskellige forløb. Fysisk placeret med hånden på roret inde i Bermuda-trekanten mellem viden, magt og interesser.

Nedenfor følger udsnit fra min logbog. Jeg bilder mig bestemt ikke ind, at den afspejler en virkelighed, der er upåvirket af min egen rolle og mine egne holdninger. Alle vurderinger bør læses kritisk. Forhåbentlig vil selv de mest kritiske læsere alligevel få et vist udbytte af beretningen. Formandsstolen i Struensee-værelset er en privilegeret udkigspost, uanset hvad man mener om dem, der sidder i den.

Da velfærdsstaten skulle reddes, blev økonomerne samfundsiingeniører

Jeg arbejdede på Christiansborg og Slotsholmen fra 1998 til 2016. Og derefter fra 2016 til 2018 som rådgiver for andre regeringer i rollen som global leder af McKinsey Center for Government. Mine vigtigste erfaringer er helt klart gjort i rollen som finansminister i perioden 2011-2015. Og det er måske grundforklaringen på min første væsentlige iagttagelse: At økonomiske eksperter i mine øjne spiller en særlig stærk rolle med større gennemslagskraft end de fleste. Det forhold er bredt anerkendt, men så vidt jeg kan se kun svagt forstået.

F.eks. bruges jurister, sundhedsexperter (før corona) og miljøeksperter i lighed med økonomerne direkte og operativt i tilvejebringelsen af beslutningsgrundlag for konkrete politiske afgørelser. Som love, bekendtgørelser, bevilninger, regeringsstrategier og myndighedsafgørelser af vigtige stridsspørgsmål. Ja, visse eksperter bruges sågar til at træffe afgørelser, der er så vigtige, at politikerne hellere vil være fri. De har eksempelvis delegeret beslutninger om prisen på liv til Medicinrådet. En magt som de folkevalgte viger udenom – ikke kun på grund af manglende indsigt i medicinske virkninger, men også fordi nødvendigheden af prioritering, hvor mulige behandlinger fravælges til fordel for alternativ ressourceanvendelse, er en ubærlig del af virkeligheden, som kun kan håndteres i delegeret form.

Heroverfor står f.eks. bidragene fra sociologer, filosoffer, humanister – og med skam at melde også mine egne politologiske fagfæller – der kun sjældent kan bruges i praksis. De mest anerkendte økonomer synes imidlertid at have, eller måske snarere have haft, en rammesættende særstatus. Hvorfor mon?

Det kan i et vist omfang forklares ganske banalt. Økonomernes bidrag har simpelthen en mere normalvidenskabelig og dermed anvendelig karakter end bidragene fra humanvidenskaberne og samfundsvidenskaberne. Økonomiske beregninger kan appliceres på konkrete problemer og kvalificere konkrete løsninger. Økonomiske modeller åbner praktiske muligheder for samfundsmæssigt ingeniørarbejde. Med indiskutabel væsentlighed – de færreste betvivler trods alt betydningen af samfundets økonomiske velbefindende.

Men økonomernes betydning er langt større, end de banale forklaringer tilsiger. Og slet ikke lige så stor i mange af de samfund vi sammenligner os med. Det er åbenlyst andet og mere på spil. Samspillet mellem økonomer, nøglepolitikere og embedsmænd (særligt i Finansministeriet) er præget af gensidigt forstærkende mekanismer, udviklet over en længere periode – med rod i fundamentale samfundsforhold.

Jeg oplevede økonomernes særlige rolle som tæt forbundet med det økonomiske genopretningsprojekt, som skiftende regeringer siden 1982 har betragtet som selve forudsætningen for vores særlige samfundsmodel. Forvaltningsmæssigt har det været forankret i Finansministeriet, som skiftende statsministre i kraft af samme projekt har betroet rollen som generel policy-koordinator. En globalt set helt unik konstruktion, der gør det muligt at bruge økonomisk indsigt tværgående som indgang til at rette op på de prioriteringsmæssige skævheder, der udgør kroniske skavanker i næsten alle politiske systemer.

Målet har været, at fremtidens velfærd ikke altid skal tabe til nutidens behov. At stærkt artikulerede særinteresser ikke altid vinder over de manges som oftest knapt erkendte fællesinteresser. Og at bevillingsbeslutninger ikke kun træffes i siloer – uden forbindelse til finansieringsbyrder og alternativomkostninger. Koordinationen finder tilmed sted indenfor rammerne af stadigt stærkere institutioner, som ikke ville kunne fungere uden stadigt opdaterede reservedele fra den økonomiske videnskab: Mellemlistede økonomiske fremskrivninger, regnereglerne for arbejdsudbudsvirkninger, budgetloven osv.

Disse rammevilkår har sat turbo på efterspørgslen efter økonomernes hjælp – og på viljen til efterfølgende (ofte dog med forsinkelse) at bringe deres forslag i anvendelse. Tænk blot på forslagene fra Torben M. Andersens velfærdskommission. Anbefalingerne lignede en opskrift på politisk selvmord og blev brutalt skudt ned efter få timer af daværende statsminister Anders Fogh Rasmussen. Andersen var »politisk tonedøv«, hed det kritisk. I dag er stort set alle Velfærdskommissionens forslag gennemført, og den offentlige økonomi er langtidsholdbar, selv ind i en fremtid med mange flere ældre og færre unge, som truer de fleste moderne samfund.

Efterspørgslen driver imidlertid ikke hele værket. Der er en markant konstruktiv dialektik på spil med gensidig påvirkning mellem udbud og efterspørgsel. Jeg var selv med til at bede Nina Smith om at løse det betændte dagpengeproblem og før det Peter Birch Sørensen om at stå i spidsen for Produktivitetskommissionen. Siden er Nina Smith som bekendt blevet bedt om at udrede

potentialen for såkaldte 2. generationsreformer. Andre »kommissions-økonomer« er f.eks. førnævnte Torben M. Andersen og Jørgen Søndergaard. Læg dertil Torben Tranæs, der skal løse det betændte problem med sociale ydelser til indvandrere.

Jeg husker tydeligt, hvordan deres arbejde og beslutningen om at engagere dem omgives af en særlig stemning, som er markant anderledes end andre situationer, der nominelt rummer præcis samme elementer. Dem vender vi tilbage til. Men når det besluttes at sætte »kommissions-økonomerne« i sving, ved de centrale politikere og embedsværket, at processen skal tages alvorligt. Den håndteres som sådan i form af sekretariatsbistand og forberedelse af politisk opfølgning. Den udgør i sig selv et politisk gearskifte.

Derfor var det eksempelvis helt misforstået, da dagpengekommissionen blev kritiseret for at være en syltekrukke. Den indkapslede korrekt nok nye beslutninger til efter folketingsvalget i 2015. Men for enhver, der kender sejlrennerne inde i Bermuda-trekanten, var dens nedsættelse et umiskendeligt signal om, at dagpengesystemet ville blive tilpasset – med omhyggeligt kalibrerede lempelser på dets mest ømme punkter. Af samme årsag kæmpede De Radikale, der modsatte sig lempelser, længe imod selve kommissionen, vel vidende at de havde tabt slaget, så snart den var nedsat. Og ganske rigtigt endte den daværende formand for De Radikale, Morten Østergaard, med at støtte Nina Smiths ændringsskitse og efter valget indrømme, at den oprindelige radikale modstand mod lempelser havde været en fejltagelse.

Bemærk imidlertid at hele dette rammeværk utvivlsomt præger og påvirker eksperternes opgaveløsning. Onde tunger vil mene, at de bliver en del af systemet. At de opblander økonomisk viden med hensyn til magt og interesser. Jeg vil insistere på, at de varetager deres opgave med integritet – tro mod den bedst tilgængelige videnskabeligt tilvejebragte viden – og med alle muligheder for, at deres bidrag kan undersøges og udfordres fagligt. Samtidig udvikler de bedste og mest anvendte eksperter over tid skarpe proceskunderskaber, som gør dem til effektive problemløser. De evner at integrere deres rent faglige værktøjskasse med sansningen af det politiske og forvaltningsmæssige mulighedsrum – med alle dets vanskeligt målbare, men nok så virkelige begrænsninger.

Netop karakteren af disse proceskompetencer er værd at opholde sig ved. De udgør i mine øjnene en definerende skillelinje mellem eksperter med og uden gennemslagskraft. Spørgsmålet er, hvor langt dialektikken rækker. Er der blot tale om træning, oparbejdet efter lang tids tung inddragelse? Eller er der mere på spil: Ændrer inddragelse og praktisk anvendelse mon selve karakteren af den viden, der oparbejdes?

Uden at postulere tilstrækkelig dyb fagøkonomisk indsigt til at underbygge synspunktet er det min klare fornemmelse, at økonomernes magi skyldes et vidtrækkende dialektisk samspil med det samfundsmæssige maskinrum. Man kan måske tale om »kontekst-kompetent« viden. Så andre kan lære af økonomerne. Deres hemmelighed er ikke – kun – anvendeligheden af økonomisk

forskning og efterspørgslen på økonomiske styringsredskaber. Det er læring og tilpasning i kraft af praktisk engagement.

Betydningen heraf ses ikke mindst, når samspillet fungerer mindre godt til trods for fagligt spidsfindige input. Et eksempel er de økonomiske vismænds rolle som finanspolitisk vagthund. Den fik de tildelt gennem budgetloven i 2012. For at sikre uvildigt opsyn med regeringens og Finansministeriets forvaltning af svært gennemskuelige, men i kraft af loven helt styringsmæssigt afgørende tekniske størrelser som den strukturelle saldo: I Danmark er det ikke statens faktiske indtægter, der afgør, hvor mange penge politikerne kan bruge. Det er tallet for, hvor mange kroner de teoretisk set kunne regne med få i kassen med den samfundsindretning, de har vedtaget, hvis økonomien er i ligevægt og skatteindtægterne renses for konjunkturudsving. Med andre ord et helt afgørende tal.

Vismændene har fundet det fagligt interessant at udfylde rollen som vagthund gennem konstruktionen af en alternativ strukturel saldo. De viser dermed, at opgaven kan løses på andre måder end den, Finansministeriet bruger. Det er fagligt interessant, men styringsmæssigt ubrugeligt. Der er brug for løbende faglige undersøgelser af, hvordan den strukturelle saldo beregnes korrekt. Men når den først er fastlagt, skal den bruges som styringsredskab. Den funktion udhules, hvis autoritative aktører i processen løbende frigætter om, hvad facit kunne have været, hvis man i stedet greb tingene helt anderledes an.

Bemærk i øvrigt til støtte for pointen ovenfor at stærke kontekstkompetencer ikke kun har sikret økonomiske eksperter gennemslagskraft. Højesteretsdommer Jens Peter Christensen har med afsæt i sin særlige baggrund som både jurist og politolog gennemført adskillige udredninger angående brugen af særlige rådgivere i ministerierne, der politisk accepteres som normsættende for den gældende praksis. Han har i samme forbindelse kodificeret den særlige danske forvaltningsmodel med politiske neutrale embedsmænd, der betjener skiftende regeringer. Det var næppe lykkedes uden respekt og fornemmelse for den konkrete, ikke ukontroversielle kontekst og dens udvikling.

I bredere forstand har netop det forvaltningspolitiske felt imidlertid været præget af store udfordringer med relevant ekspertinddragelse. Måske fordi opgaven er svær. Hvem har gode forskningsmæssige svar på, hvordan den offentlige sektor ledes og udvikles effektivt med mest muligt effekt for skattekroneerne? Det er heller ikke nemt, men dog langt lettere at reformere pensioner, skatter og overførselsindkomster. Alligevel vil jeg påstå, at eksperternes mangel på kontekstkompetence – og magthavernes (inklusive ikke mindst min egen) manglende evne og vilje til at investere politisk kapital i et rammeværk, der over tid udbedrer denne mangel – er en selvstændig forklaring på de mange moderniseringsprogrammernes begrænsede udbytte af den ellers omfangsrige forskning.

Jeg husker et nærmest tragisk eksempel på et sådant kultursammenstød, da en ambitiøs forvaltningsforsker i min regeringstid fremlagde sit bud på en

syntese af den bedst tilgængelige forvaltningsforskning for en kreds af to-embedsmænd med Finansministeriet som vært. Dialogen løb helt af sporet, fordi praktikernes erfaring slet ikke matchede forskningens opfattelse af problemets kerne. Den også senere vidt og bredt postulerede hyper-anvendelse af »New Public Management« i den offentlige forvaltning kunne de ansvarlige ikke genkende. Som én deltager tørt bemærkede: »Jeg tror ikke rigtig, jeg ved, hvad det er, men hvis jeg forstår det, du taler om rigtigt, så er det nok slet ikke begyndt endnu«.

Hvis fremtiden skal være bæredygtig, må flere eksperter engagere sig mere kompetent

I forlængelse af den erfaring er min anden grundlæggende iagttagelse, at særligt samfundsvidenskabelig ekspertise uden tilsvarende kontekstkompetence – eller måske snarere forpligtelse – ofte inddrages med helt andre formål. Som f.eks. legitimering. Forskellen melder sig ikke nødvendigvis på overfladen. Men kommissioner og udredninger, der formelt set har samme status, kan realpolitisk være sat i søen med vidt forskellige fremtidsudsigter. Det er igen næppe nogen sensation. Syltekrukker og afladskøb findes faktisk i virkeligheden. Den mindre kendte pointe er, at dialektikken også under den slags omstændigheder virker helt som ovenfor. Bare med omvendt fortegn.

Jeg husker et konkret udredningsforløb, der med temmelig stor sikkerhed bidrog til at øge afstanden mellem politikere, embedsmænd og eksperter. Hvor parterne kom længere væk fra hinanden, end nogen egentlig havde ønsket. Opgaven var en flerårig undersøgelse af offentlig velfærdsledelse, som var finansieret og iværksat af Fogh-regeringen i regi af den såkaldte kvalitetsreform tilbage i 2007. Da forskerne i min regeringstid kontaktede Finansministeriet for at overbringe os resultatet af deres anstrengelser, havde ingen skænket deres arbejde en tanke i årevis. Kvalitetsreformen var et effektivt redskab til at neutralisere velfærdsdagsordenen og sikre Foghs sidste valgsejr bl.a. ved at ælte fagbevægelsen ind i et større aftalekompleks, der stækkede Socialdemokratiets valgkamp. Embedsværket løste opgaven, men konstaterede stille, at der var tale om et gigantisk spild af penge vedtaget uden reelt håb om samfundsmæssig gennemslagskraft. Så da Fogh kort efter var ude af døren, fik forskerne lov til at sejle deres egen sø. Det er en rå anekdote om politisk kynisme. Men også om forskere uden skyggen af kontekstkompetence – og uden adgang til forløb, der ændrer på den tilstand.

Hvis eksperter med kontekstkompetence – ikke mindst en kreds af hyppigt anvendte økonomer – har stor gennemslagskraft, mens eksperter uden kontekstkompetence bruges til at undgå eller udskyde beslutninger og til tider holdes ud i strakt arm, er det så ikke rigtigt, at Danmark har været underlagt en kolossal »økonomistisk« ensretning gennem årtier? Er det ikke berettiget, at venstrefløjen (og lejlighedsvis stemmer i S-regeringen) nu kopierer Foghs

opgør med rød-grønne smagsdommere og kræver et brud med »regnearkslogikkens« uindskrænkede dominans, så pluralismen kan genindføres?

Ikke så vidt jeg kan se. For ét er eksperternes anvendelse og indflydelse på centralmagten, dens rammeværk og reformer. Noget andet er inddragelse og anvendelse af eksperter og forskningsmæssig viden til at identificere, legitimere og formulere policy- eller bevillingskrævende problemer. Det vil være min påstand, at summen af denne »sekundære« inddragelse har langt mindre gennemslagskraft end de »primære«, højt profilerede forløb, der ender med forslag, som gennemføres i praksis. Eksperter har med andre ord langt mere held med at skabe problemer end med at finde løsninger.

Det fører mig frem til en tredje, sidste og perspektiverende række af grundlæggende iagttagelser om den aktuelle udviklings muligheder og risici. Igen er det tvivlsomme afsæt personlige oplevelser eller i dette tilfælde snarere følelser.

Jeg husker to gentagne, nærmest fysiske indtryk. Dels oplevelsen af de vel-fungerende forløbs almindeligt undervurderede samfundsmæssige værdi og deraf følgende skrøbelighed. Dels oplevelsen af kulsort frustration over mine manglende evner til at orkestrere tilsvarende forløb til løsning af ikke-økonomiske problemer. Tro det eller lad være: Magtens centrum er fuldt af mennesker, som leder efter muligheder for at investere politisk kapital i løsningen af indgroede samfundsproblemer. Med f.eks. negativ social arv, unges mistroivsel, misbrug, manglende integration, kompetenceunderskud osv. Men mulighederne for et realistisk afkast af selv stor risikovilje er fortløvenlige få og små.

Et betydeligt element af umodent overmod er sikkert den væsentligste forklaring på frustrationerne. At Danmark kunne trækkes væk fra den økonomiske afgrund på et stærkt vidensgrundlag, er jo ikke noget bevis for, at alle samfundsproblemer kan løses på tilsvarende vis. Der er ting, vi ikke ved og ikke kan undersøge til bunds. Der er grænser for politik, og der er grænser for, hvad vi kan ændre selv med de bedst designede kollektive beslutninger.

Men selv i dag, mange år og mange overvejelser senere, er det svært at befri sig fra indtrykket af et strukturproblem, der stiller sig i vejen for nogle af de fremskridt, som et bredt flertal af befolkningen brændende ønsker sig. Uden en systematisk indsats til fremme af kontekstkompetencer blandt mange flere eksperter er det svært at forestille friske input til nye løsninger. Og uden langt større elite-cirkulation mellem forskning, forvaltning, politik og erhvervsliv er det svært at se, hvordan sådan en udvikling kan ske. Vi kunne jo lade os inspirere af udlandet, hvor det ikke sjældent ses, at eksperter snart er på universiteterne, snart i tænketankene og snart i centraladministrationen.

Denne forhåbning om ændringer af den bestående balance udtrykker jeg med betydelig bekymring. For de mønstre, jeg har beskrevet og erfaret, er uden tvivl under opbrud netop nu. Den samfundsøkonomiske konsensus, der har skabt gunstige betingelser for anvendelsen af økonomisk forskning, er udfordret. Om den fornys og forstærkes eller nedbrydes er i bedste fald et åbent

spørgsmål. Samtidig har corona-krisen sat hele relationen mellem politikere, myndigheder og eksperter på spidsen. Eksperter og embedsmænd bliver bedt om at bære et usædvanligt stort politisk ansvar i skarpe situationer, hvor politikerne nødtigt stiller sig forrest. Mens de skubbes mere brutalt til side end hidtil, når det understreges, at ingen skal bilde sig ind, at de har adkomst til at rammesætte politiske valg, der aldrig må underlægges nogen form for ydre, svært kommunikerbar nødvendighed.

Billedet er imidlertid bredt og nuanceret. Det økonomiske rammeværk står stadig. De bedste økonomer engagerer sig endnu dybere i helt akutte samfundsproblemer. Og de politikere, der lejlighedsvis har varmet sig ved kritik af det paradigme, der hermed bringes i anvendelse, kan ikke undvære økonomernes hjælp. Det viste sig f.eks., da de tidligere overvismænd Michael Svarer og Torben M. Andersen sammen med Philip Schröder i flere omgange blev bedt om at berige corona-krisestyringen med økonomisk indsigt efter norsk forbillede. Selv under disse ultrapolitiske omstændigheder var der plads til deres perspektiv om at lade økonomiens kræfter virke og frisætte kapital og arbejdskraft fra ikke-bæredygtige virksomheder og brancher til nye behov og muligheder. En politisk set dybt kontroversiel indgangsvinkel som politikerne accepterede og tog med i deres overvejelser om støttepakkerne i en krise, hvor sympatien for nødstedte virksomheder og lønmodtagere var forståeligt høj.

Et andet interessant nybrud kom med Jørgen Grønnegård Christensens rapport om håndteringen af corona-krisens første fase. På kort tid med fuld adgang til skriftlige kilder lykkedes det at skabe en sjældent rig og nuanceret indsigt, ikke bare i det konkrete sagsforløb, men også i centralmagtens funktion og dens forandring. Vel at mærke målt op imod operativt forståelige, men uformelle kriterier for god forvaltningsmæssig praksis.

Det skyldes nok ikke mindst Jørgen Grønnegårds betydelige personlige kontekstkompetencer. Men den efterfølgende debat om læren af hans rapport er en tanke værd også i denne sammenhæng. Ikke mindst i medierne er det gjort gældende, at rapporten viser begrænsningerne ved den nuværende, kontroversielle offentlighedslovs begrænsninger af aktindsigt – og potentialet ved mere transparent forvaltning: Hvis alle kunne kigge regeringen og embedsmændene lige så meget i kortene, som Grønnegård fik lov til, ville de erkendelser han nåede frem til løbende komme på bordet, lyder argumentet.

Hvis man tillader sig at udfordre den påstand, når man også frem til en vigtig erkendelse om ekspertrådgivningens rolle: Offentligheden ville næppe stå tilbage med den samme »sandhed«, hvis medierne og partierne på Christiansborg i stedet for en pensioneret statskundskabsprofessor først havde bearbejdet det samme materiale. I en sådan proces ville konklusionerne blive draget stykkevist og delt uden krav om konsistens – og uden at blive målt og vejet mod afbalancerede kriterier for god praksis. Hvis det var tabloidmedierne og ikke Grønnegård Christensen, der havde lavet undersøgelsen, ville offentligheden sandsynligvis aldrig have fået et retvisende indtryk af, hvad der foregik,

hvor godt det virkede i praksis, og hvad vi kan lære fremover. Derimod ville der være noget nær statsgaranti for, at kilderne fremover ville tørre ud. Det ville være slut med at skrive den form for højspændte e-mails, som Grønnegård kigger på.

Hermed illustrerer Grønnegård Christensens arbejde måske potentialet for, at rummet mellem rådgivning om udredning med henblik på placering af ansvar (advokatundersøgelser, kommissionsdomstole etc.) måske kan udvides konstruktivt. Det ville give mere plads til flere og nok blødere, men alligevel ganske effektfulde former for ekspertinput, end vi har set hidtil. Det kunne i givet fald også fremme Folketingets vane og erfaring med konstruktiv brug af ekstern ekspertise – i stedet for gold, legalistisk institutionskrig med regeringen, som til tider synes at have kendetegnet Rigsrevisionens tilsyn med effektmål.

Endelig vil det få afgørende betydning, hvordan involveringen af eksperter håndteres, når det gælder indfrielsen af den meget ambitiøse klimamålsætning om 70 procents reduktion af klimabelastningen i 2030. Også her synes der at ske en forlængelse og fornyelse af traditionen med at bruge tunge, kontekstkompetente økonomer til at binde svære politiske knuder op. Tidligere overvismand Michael Svarer er således blevet bedt om at stå i spidsen for at udforme den brede CO2-afgift, der efter næsten alle eksperters vedkommende er nødvendig – men også kontroversiel og med potentiale for store, ubekvemme omfordelingseffekter.

Alle forandringer til trods er det altså igen en topøkonom, der skal vise politikerne vej i forhold til en nødvendighed, som de selv har svært ved at håndtere. Løsningen også af andre klimarelaterede rådgivningsopgaver virker meget vigtig – ikke bare for klimapolitikken, men for selve brugen af ekstern rådgivning.

Det skyldes ikke mindst, at klimamålet er så ambitiøst, at det uvægerligt vil kalde på policy-interventioner og overvejelser, der er mere end sædvanligt tværgående. Det gælder i endnu højere grad den brede bæredygtighedsdagsorden, der følger af FN's Verdensmål. Derfor er både politikere og interessevaretagere på vagt. Klimamålene skaber et usædvanligt stort mulighedsvindue for forandring. Med stort potentiale og store trusler mod det bestående. Derfor er hele håndteringen også på vippen i disse år: I hvilket omfang er regering og Folketing parat til at lade målsætningen »bide« og kalde på rådgivning om nødvendige tiltag for at tilrettelægge en tilstrækkeligt omkostningseffektiv indfrielse? Over for en tilgang med mindre sikkerhed for at nå målet og med stor sikkerhed for ikke at nå det omkostningseffektivt, men til gengæld med politisk manøvrerum til at legitimere forandringer undervejs.

I den situation er eksperternes rolle udsat. De risikerer at blive udskammet som blinde over for de pragmatiske hensyn, der i realiteten må tages for at komme helskindet i mål. Som da klimaminister Dan Jørgensen hånligt sammenlignede de mange økonomer, der efterlyser netop en bred CO2-afgift med

»Georg Gearløs«. Lige så overhængende er risikoen for at blive brugt af stærke særinteresser, der slås for at trække klimaindsatsen i deres retning – uden at være forpligtede af et integreret løsningsperspektiv.

Vanskelighederne bliver ikke mindre af, at politikerne bruger eksperterne i komplekse roller. En del af klimaloven handler således om at give Klimarådet en særlig rolle som både inspirator og vagthund. Folketinget kan pålægges en handleforpligtelse til at rette op, hvis det vurderes, at de foreliggende initiativer ikke anskueliggør muligheden for at nå Klimalovens mål. Klimarådet skal vurdere, om det rent fagligt er tilfældet. Efter selv at være fremkommet med forslag, der i et vist omfang normerer opgaveløsningen.

Lad os få flere eksperter ud af komfortzonen og tale åbent om risikoen

Det bringer os til sidst tilbage til metaforen om Bermuda-trekanten. Som det er forsøgt illustreret ovenfor, var den faktisk ment alvorligt. Selvom man stævner ud fra videns-hjørnet af trekanten, så kræver det som oftest andet og mere end stor faglig viden at komme helskindet igennem det hajfyldte farvand. Bag den kontekstkompetence, jeg har kredset om gennem denne artikel, ligger et krav om, at eksperterne bevæger sig ud af deres komfortzone. De skal være villige til at sætte deres viden i spil i stedet for at gemme sig bag diffuse begreber eller både-og-konklusioner, der obligatorisk afsluttes med en inderlig opfordring til videre forskning.

Men de ender også ofte med at skulle bruge nogle af de redskaber, som normalt knyttes til magt og interessevaretagelse. I sandhedens tjeneste skal de kunne kortlægge og håndtere den relevante interessekonfiguration på det felt, de vil påvirke. De skal kunne kommunikere. De skal forstå potentialet og risikoen ved deres mandat. Og særligt i skarpe situationer, hvor politikerne skubber eksperterne foran sig, skal de tænke over deres legitimitet. Det kan igen føre til forskningsuavante overvejelser om timing og form.

I yderste konsekvens kan forskellen på en dybt involveret ekspert og en teknisk dygtig folkevalgt magthaver forekomme næsten udflydende. Det er vigtigt at holde sig for øje, at den stadig findes – også når tussmørket falder på inde i Bermuda-trekanten. Men der er brug for, at det besejles konstant og kompetent. Det kræver et fra alle sider nøgternt, men også tolerant blik på samspillet mellem politikere, embedsmænd og eksperter. Danmark ville utvivlsomt være fattigere og mindre velfungerende, hvis ikke præcis den indstilling havde præget de seneste mange års modernisering af velfærdssamfundet.