

Boganmeldelser

Bent Jensen

Hvad skrev aviserne om de arbejdsløse?
– Debatten fra 1840'erne til 1990'erne
Rockwool Fondens Forskningsenhed,
Gyldendal 2008, 369 sider, kr. 299,-

Umiddelbart kan det være svært at forstå, hvordan man kan skrive en tyk bog om det emne. Bogens titel yder dog ikke indholdet fuld retfærdighed. Hvad aviserne skrev om de arbejdsløse, er hele tiden sat ind i en bredere politisk og socialhistorisk kontekst. Gennem pressen skildrer forfatteren den politiske kamp om tolkningen af arbejdsløsheden og hvordan den skal bekæmpes, men samtidig får læseren en oversigt over de skiftende konjunkturer, arbejdskampene, udviklingen af A-kasser og arbejdsformidling samt den lovgivning, der historisk er sket på området.

Bogens kilder er således ikke begrænset til aviserne, men inddrager en lang række historiske værker, partiprogrammer, udvalgsbetænkninger, offentlig statistik m.v. Den primære kilde til debatten er dog hele vejen igennem de landsdækkende aviser: *Berlingske Tidende*, *Fyns Tidende*, *Jyllandsposten*, *Politiken*, *Socialdemokraten/Aktuelt* og *Vestkysten*, der suppleres med en række mindre nu afdøde aviser, heriblandt det konservative *Dagens Nyheder* (senere sammenlagt med *Nationaltidende*), det kommunistiske *Arbejderbladet* (senere *Land og Folk*) og det nazistiske *Fædrelandet*. Hele det politiske spektrum er på den måde dækket.

Dispositionen er kronologisk. Bogen starter med et kig på de første tiår efter 1848, dernæst tiden efter Socialdemokratiets dannelse i 1871 frem til Systemskiftet og den første lov om statsanerkendte A-kasser i 1907. Efterhånden som arbejderklassen vokser og arbejdsløshed derfor bliver et voksende samfundsproblem, bliver analysen mere »tæt«. Mens sidste halvdel af 1800-tallet afhandles på 28 sider, fylder første halvdel af 1900-tallet ca. 150 sider og den nyeste periode frem til midten af 1990'erne ca. 130 sider. Bogen afsluttes med en oversigt over de 150 års debat om de arbejdsløse samt to bilag indeholdende dels en kvantitativ analyse af debatten i *Berlingske Tidende* og *Socialdemokraten/Aktuelt* i tiden 1900-1990, dels en karakteristik af de aviser, der indgår i undersøgelsen. Teksten er gennem hele bogen levende illustreret med fotos, tegninger og avisklip.

Et væsentligt tema i bogen er den skiftende tolkning af begrebet arbejdsløshed. Under enevælden talte man om »næringsløshed«, og ordet arbejdsløs kom først ind i det danske sprog i forbindelse med den franske revolution i 1848, hvor parolen om »retten til arbejde« opstod og bredte sig til resten af Europa. Selvom man fandt kravet sympatisk, mente man – med filosofen John Stuart Mill – at en sådan garanti kunne få arbejderklassen til at vokse ukontrolleret. Markedet måtte sætte grænserne.

Arbejdsløshed blev på den tid i øvrigt overvejende betragtet som udtryk for dovenskab

eller andet selvforskyldt. Var man ikke arbejdsduelig, var man henvist til privat godgørenhed eller den offentlige fattighjælp med tab af visse borgerlige rettigheder.

Efterhånden som arbejderklassen voksede, blev det mere almindelig erkendt, at arbejdsløshed kunne være en uforskyldt følge af de økonomiske konjunkturer, og man anerkendte behovet for at reducere arbejdsløsheden ved forskellige politiske foranstaltninger. Historisk har disse taget mange forskellige former. Under den økonomiske krise i slutningen af 1870'erne fik højreregeringen gennemført statslån til kommunerne, så de kunne iværksætte lokale beskæftigelsesarbejder såsom bygning af skoler og anlæg af veje. Det battede dog ikke meget. Et sigende udtryk for nøden var, at *Socialdemokraten* foreslog statslige tilskud til de arbejdsløse, der havde lyst til at udvandre til USA, hvilket kunne reducere arbejdsstyrken. Det blev dog afslået af både Højre og Venstre. De eneste, der blev overtalt til at udvandre med en slags statstilskud i ryggen, var de revolutionære arbejderførere Louis Pio og Poul Geleff.

Ved siden af offentlige nødhjælpsarbejder har der siden været taget mange mere eller mindre effektive midler i brug for at forebygge ledighed. Vigtigst var den keynesianske konjunkturpolitik fra midten af 1900-tallet, men også forkortelse af arbejdstiden, længere ferie, forbud mod børnearbejde, effektiv arbejdsformidling, arbejdsdeling, mobilitetsfremmende foranstaltninger, efter- og videreuddannelse samt vor tids arbejdstilbud, jobtræning og efterløn har været motiveret med deres ledighedsdæmpende virkning.

Et tilbagevendende tema i bogen er forholdet mellem lønniveau og understøttelsessatser, der har medført politiske konflikter helt frem til nutiden. I midten af 1800-tallet var der bred politisk enighed om, at forsørgelse af arbejdsløse umuligt kunne være en statsopgave. Det ville blot føre til misbrug og tab af

»arbejdsmod«. Alligevel kom man ikke uden om at en elementær forsørgelse var nødvendig for at hindre sult blandt de ledige. I 1850'erne indførtes således »frie fattiggasser« uden de sanktioner, der ellers var forbundet med fattighjælp. Men både blandt bønder og byernes borgerskab var modviljen stor, og blandt nationaløkonomerne var der så sent som i 1890'erne fortalere for at indføre en »tvangsopsparring« for arbejdere, hvor de lovmæssigt blev pålagt at sætte en del af lønnen til side som sikring i tilfælde af ledighed.

I tilknytning til den faglige organisering, der tog fart i slutningen af 1800-tallet, begyndte arbejderne selv at organisere A-kasser, der kunne yde en vis støtte i tilfælde af arbejdsløshed. I 1883 dannedes den første landsdækkende A-kasse af typograferne og andre fag fulgte efter. Selvom det lykkedes arbejderbevægelsen – støttet af de radikale – at opnå borgerlig tilslutning til en statslig anerkendelse af A-kasserne i 1907, lukkede det ikke diskussionen om understøttelsessatsernes størrelse i forhold til lønniveauet. Fra borgerligt hold har der gennem hele 1900-tallet været bekymringer for om understøttelsen ville føre til misbrug og »slappelse af arbejdsviljen«, som *Nationaltidende* formulerede det i 1918.

I bogen oplyses det, at staten på det tidspunkt garanterede en minimumsunderstøttelse på 2,50 kr pr. dag for familieforsørgere. Men både her og andre steder, hvor understøttelsessatserne nævnes, savner man nogle oplysninger om, hvad det betød målt i købekraft. Hvad kostede f.eks. et rugbrød eller et kilo kartofler på den tid?

Den politiske diskussion om understøttelsens størrelse i forhold til lønnen har til tider været meget skarp. Da venstreministeren Sigurd Berg efter Første Verdenskrigs ekstraordinære lovgivning fik reduceret understøttelsessatserne, skrev *Socialdemokraten* i begyndelsen af januar 1921: »Ekcøllencen Bergs Nyttårs-

hilsen til de Arbejdsløse var en *ond* Handling, en *samfundsnedbrydende* Handling, én af de Handlinger, der saar Had, som læges sent«.

Syndikalisterne og DKP fulgte op med trusler om generalstrejke og revolution, hvis man pressede arbejderklassen for hårdt. I bogen er der en levende skildring af konflikterne mellem den revolutionære venstrefløj og det reformistiske Socialdemokrati.

En borgerlig yndlingstanke har op gennem 1900-tallet været, at det er fagbevægelsens tilkæmpede høje lønniveau, der er skyld i ledigheden. Hvis lønnen blot sattes fri på markedet, ville alle komme i arbejde. Denne liberale tankegang har uafbrudt været i konflikt til arbejderbevægelsens »socialistiske« interessevaretagelse.

En væsentlig pointe i bogen er, at de store reformer i lovgivningen om arbejdsløshedsunderstøttelse kun har kunnet opnå bred politisk tilslutning under højkonjunkturer med lille arbejdsløshed. Det gælder både den statslige anerkendelse af A-kasserne i 1907 og den store reform i 1967, hvor understøttelsen blev defineret som »erstatning for tabt arbejdsfortjeneste« samtidig med, at den fik et væsentligt løft.

Desuden påviser forfatteren, at understøttelses størrelse altid er kommet på dagsordenen, når der har været økonomisk krise og voksende arbejdsløshed. Så sent som i 1970'erne blev det fremført at understøttelsen var »for høj til at folk gider bestille noget«, hvilket i en opinionsundersøgelse vandt tilslutning blandt 55 pct. af vælgerne. *Berlingske Tidende* talte om »misbruget af dagpengene« og citerede Arbejdsgiverforeningen for det synspunkt, at de høje arbejdsløshedsdagpenge tvang virksomhederne til at sætte lønnen op til et niveau, som produktionen ikke kunne bære. Andre indlæg gjorde opmærksom på, at langtidsarbejdsløse fik smag for et behageligt fritidsliv betalt af det

offentlige. I 1980'erne kom Schlüter-regeringen igennem med væsentlige forringelser af understøttelsesmulighederne støttet af Vis-mændene, der mente at det danske dagpenge-system var for »rummeligt«.

Selvom bogen er velskrevet, bliver den næppe en bestseller. Dertil er emnet for specielt. For nogle vil analysen nok også forekomme lidt for lang og detaljeret – især i sidste halvdel af bogen. Men for den, der specielt er interesseret i en forståelse af, hvordan arbejdsløsheden er blevet tolket gennem tiderne og hvordan ledighedsbekæmpelsen er formet i en konjunktuel, socialhistorisk og politisk sammenhæng, kan den bestemt anbefales.

Tage Bild
Lektor
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Hjalte Rasmussen

EU-ret i grundtræk. Grundlove, institutioner og lovgivere i EU og Danmark
Forlaget Samfundslitteratur, 2008,
254 sider, 249 kr.

Hjalte Rasmussens formål med EU-ret i grundtræk er at »åbne EU op« for et dansk publikum. Det lykkes på mange punkter rigtigt godt. Bogen introducerer EU's institutioner, Europa-Kommissionen, Ministerrådets forskellige sammensætninger, Europa-Parlamentet og EU-Domstolen, deres virkemåde og samspil, dog med særlig vægt på domstolen og mere juridiske aspekter af samarbejdet, så som processen omkring forfatningstraktaten, lovgivning i EU samt forholdet mellem EU lovgivning og den danske grundlov. En prioritering, der for en cand.scient.pol nok kan synes lidt skæv, men som må accepteres når det nu er en introduktion til »EU-ret« der er tale om. For denne læser modarbejder prioriteringen dog bogens formål – »at åbne EU op«, men langt fra nok til at gøre

stoffet om de øvrige institutioner (Kommission, Parlament og Rådet) for tyndt for en introducerende tekst.

Som læser må man holde sig for øje, at bogen er tænkt som introducerende. Med et vist basalt kendskab til EU's institutioner kan bogen med fordel virke som et opslagsværk. Mange begreber bliver forklaret, og som sådan har bogen også en berettigelse på bogreolen hos de mere EU kyndige. Som en ikke jura-kyndig læser, gav anden del af bogen en god og letforståelig introduktion til hvilke problemstillinger der fra et juridisk perspektiv ses som væsentlige i forhold til EU, og der er både overlap men også nye vinkler for en politolog. Der er ikke tvivl om, at Hjalte Rasmussen har sin egen dagsorden i forhold til Domstolens rolle i EU-samarbejdet, som det næste afsnit belyser. På den ene side er det godt stof til at give bogen et mere diskuterende præg. På den anden side, bør man være påpasselig med egne kæpheste, også de meget velargumenterede, i noget, der skal være en introducerende tekst.

I en introduktion til EU's institutioner må forholdet mellem de forskellige magtbastioner i samarbejdet altid berøres. Efter at have læst EU-ret i grundtræk sidder man tilbage med et indtryk af at det fremover ikke er bureaukraterne i Bruxelles man skal brokke sig over, men nærmere juristerne i Luxembourg. Bogen er spækket med eksempler på skelsættende domme afsagt i Luxembourg. Et eksempel, som er værd at tage fat i, er dommen, hvori Domstolen tvinger Østrig til at åbne sine universiteter for studerende fra andre lande. Østrigske universiteter er gratis og uden adgangsbegrænsning og har derfor været yderst populære blandt tyske studerende. For at undgå overbefolkning af de østrigske universiteter indførte østrigerne begrænsninger på adgang til universiteterne for ikke-østrigske statsborgere. Kommissionen indklagede Østrig for Domstolen og Østrig blev dømt til at åbne sine universiteter. Her stopper Hjalte

Rasmussen sin beskrivelse af endnu et eksempel på, hvordan Domstolen bruges til at lave mere integration, imod medlemsstaternes vilje. Men historien stoppede ikke her. Østrigerne gav ikke op, på trods af en dom fra Domstolen. Tværtimod brugte de den i de afsluttende forhandlinger om Lissabontraktaten. Østrigerne truede med at nedlægge veto mod traktaten, hvis ikke Kommissionen lovede dem at undlade at følge op på Domstolens afgørelse i en årrække. Historien endte med, at Kommissionen lovede østrigerne en periode med fred til at fortsætte deres praksis, på trods af dommen, hvis østrigerne så ville godkende Lissabontraktaten. Formålet med denne lille historie er ikke at sige, at Hjalte Rasmussen ikke har ret, når han siger at Domstolen politiserer og presser integrationen fremad. Det har han uomtvisteligt. Pointen er, at EU's karakter også muliggør at domme fx bliver ignoreret. Dommerne politiserer, men der sker også en politisk vurdering af de domme, der bliver afsagt. Dermed bliver billedet af de magtfulde dommere i Luxembourg om ikke et andet så lidt mere nuanceret end hvad Hjalte Rasmussen præsenterer.

EU-ret i grundtræk er på mange måder en god og lettilgængelig introduktion til EU. Hjalte Rasmussen lever dermed op til sit selverklærede formål. Man kunne dog som læser have ønsket at forlaget havde brugt lidt flere ressourcer på korrektur. Referencer tilbage til cases som først kommer senere i teksten, sidehenvisninger til »s. xx«, mangelfuld tegnsætning og enkelte uforståelige sætninger skæmmer bogen. Lad os håbe at bogen kommer i et andet oplag; både fordi det vil give forlaget mulighed for at gøre teksten helt færdig men også fordi der er meget god information i bogen, som man kun kan ønske bliver læst af så mange som muligt.

Caroline Grøn
Ph.d. stipendiat
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

Anders Ølgaard

Den syngende vismand

2008, 1. udgave, Nyt Juridisk Forlag,
445 sider Hæftet Pris: 298,00 kr.

Selv i dag, 32 år efter at Anders Ølgaard stoppede som formand for de økonomiske vismænd, er han fortsat den eneste danske universitetsøkonom, der er kendt af en bredere offentlighed. Man skal helt tilbage til Laurits V. Birck, der var professor i nationaløkonomi fra 1911 til 1933, for at finde en dansk økonom med en tilsvarende gennemslagskraft, og der er ingen grund til at tro, at der kommer flere i fremtiden. De to økonomer blev begge kendte, fordi de var villige til at bruge en betydelig energi på at deltage i den offentlige debat, og fordi de begge evnede at videreformidle økonomiske problemstillinger langt ud over fagøkonomernes rækker.

Det er altså ikke en tilfældig økonomiprofessor men »den store kommunikator« der udgiver sine erindringer. Det afspejler sig allerede i den noget specielle titel »den syngende vismand«, der er et godt eksempel på, at Ølgaard aldrig har været bleg for at pirre læserens nysgerrighed for at tiltrække sig opmærksomhed. Ølgaards mange aktiviteter indenfor og udenfor Universitetet gør det ikke muligt at opbygge erindringerne kronologisk. Forfatteren har derfor fornuftigvis valgt en mere emneorienteret fremstillingsform. Det begrænser behovet for gentagelser, men det svækker selvfølgelig indtrykket af den massive arbejdsindsats, som han har præsteret i perioder.

Bogens første del indeholder en kort gennemgang af den familiære baggrund men behandler mere indgående studie- og soldatertiden. Ofte vil denne type biografiske afsnit være af begrænset interesse, men i Ølgaards tilfælde giver det god mening at medtage dem. Født i Aabenraa i 1926 er Ølgaard vokset op med spændingen mellem tysk og dansk. Dette blev en ledetråd i hans aktive

deltagelse i debatterne forud for de danske folkeafstemninger om de europæiske fællesskaber. Igen og igen bliver det understreget, at det afgørende for ham personligt var den politiske værdi af, at Danmark deltog i et internationalt samarbejde, mens de økonomiske elementer blev nedtonet. På tilsvarende måde forstår man bedre, hvorfor Ølgaard har kunnet påtage sig så mange forskellige opgaver på kanten af det rent fagøkonomiske, efter at have læst om hans første studieår på jura. Jurastudiet tiltrækningskraft var dog begrænset, og efter første del valgte Ølgaard at skifte til polit-studiet. En medvirkende årsag til studieskiftet var en dyb skuffelse over den manglende enighed blandt universitetsjuristerne om retsopgøret. Det kan derfor forekomme paradoksalt, at han netop valgte økonomuddannelsen, hvor fraværet af enighed anses for naturligt, ja det er vel nærmest en beskæftigelsesfremmende foranstaltning.

Mens forholdene på polit-studiet i 1930'erne er velbelyste, så findes der meget få beretninger om studiet i 1950'erne og 1960'erne. Det er et forhold som Ølgaard råder bod på med sin beskrivelse af et studiemiljø med et begrænset antal studerende og et ofte noget bedaget pensum. Afstanden til lærerstaben fremgår tydelig af hans personskitser af samtlige professorer. En mere positiv omtale får de deltidsansatte lektorer. Der står stor respekt om Jørgen Gelting, og det er vigtigt, at vi får en øjenvidneberetning til det skandaløse disputatsforsvar, som Hans Brems måtte stå model til. Her som andre steder lægger Ølgaard ikke fingrene imellem men blot lægger, hvor småligt universitetsmiljøet kan være, når det gælder om at holde personer væk fra faste stillinger. En tilsvarende indsigtfuld behandling gives den i dag helt glemte økonom Niels Lindberg.

Ølgaard var tilknyttet Det økonomiske Sekretariat fra 1950 til 1956, først som studentermedhjælp og senere som kandidat. Beskrivelsen af denne periode er ikke mindst inter-

essant, fordi vi får et indblik i institutionens arbejdsmetoder og af samspillet mellem de to centrale figurer Erik Ib Schmidt og Kurt Hansen. Her som andre steder er Ølgaard omhyggelig med at forklare de rammebetinger, som institutionen arbejdede under, hvilket klart øger fremstillingens anvendelighed for fremtidige læsere, som ikke kan forventes at kende baggrunden.

Efter en kort gæsteoptræden som universitetslærer ved Lunds Universitet blev Ølgaard i 1956 ansat som deltidsansat lektor ved polit-studiet i København sideløbende med at han blev tilknyttet den senere nobelpristager Simon Kuznets' store internationale projekt om beskrivelse af den økonomiske vækst i en række europæiske lande. De to begivenheder skulle komme til at præge Ølgaards senere karriereforløb. Ølgaard giver en indgående beskrivelse af, hvordan P. Nørregaard Rasmussen fik etableret et selvstændigt Økonomisk Institut og ikke mindst om problemerne med at skaffe lokaler. Men der var også behov for en modernisering af studiet, et arbejde som først blev afsluttet omkring 1970. Kuznets-projektet blev samtidig indgangen til Ølgaards eget forskningsområde, som var neoklassiske vækstmodeller og effekten af bytteforholdsændringer mellem sektorer. Fremstillingen giver et sjældent indblik i selve forskningsprocessen, og desuden er der levende beskrivelser af de mange impulser af teoretisk og personlig karakter, som han modtog under sit etårige ophold ved MIT, Cambridge Massachusetts.

Ved en tilfældighed blev opholdet i USA også startskuddet til Ølgaards karriere som medlem af ekspertudvalg. Bogen indeholder en indgående beskrivelse af opholdene i Kuwait og Malaysia samt af rådgivningsfunktionerne overfor Færøerne og Grønland. Kapitlerne skal ikke blot læses som sagsfremstillinger, for de indeholder tillige mange gode refleksioner over forholdet mellem rådgiveren og hans modpart, og her specielt Ølgaards un-

derstegning af, hvor vigtigt det er, at have respekt for modparten.

Det var som vismand fra 1966 til 1976, at Ølgaard for alvor blev kendt. Institutionens historie er blevet fortalt et utal af gange, men Ølgaard kan stadig bidrage med nye spændende synsvinkler. Det er først med denne fremstilling at man kan se, hvor målrettet Ølgaard arbejdede gennem interviews og kronikker, når et argument skulle ud til en bredere offentlighed. Man kan selvfølgelig spørge om medie gennemslagskraften også udmøntede sig i faglig indflydelse. I en række tilfælde har vismændenes analyser utvivlsomt påvirket den økonomiske politik i positiv retning, men Ølgaard nævner også en perlerække af analyser, som fik lov til at forsvinde lige så stille. Standardeksemplet er boligpolitikken, der allerede var behandlet i vismændenes rapport fra 1970. Området blev senere gennemanalyseret af Ølgaard sammen med Ellen Andersen og P.C. Matthiessen i årene 1987-1993. Selv om løsningsforslagene var forholdsvis enkle, skulle det endnu engang vise sig at blive et uoverstigeligt politisk problem at rokke ved velerhvervede retigheder hos centrale vælgergrupper.

Bogen indeholder selvfølgelig også mange refleksioner over Ølgaards erfaringer som professor og senere som demokratisk valgt institutbestyrer ved Økonomisk Institut gennem 7 år. Her som andre steder i bogen er han ikke bleg for at kalde en spade for en spade, hvilket går hårdt ud over studenterpolitikere, urimelige kolleger og ikke mindst rektor Mogens Fog. Kapitlerne er et partsindlæg, men det er spændende læsning, fordi Ølgaard giver sig tid til at diskutere det grundlæggende dilemma om polit-studiet skulle være en embedsmandsuddannelse eller en mere snæver økonomuddannelse, der primært rettede sig mod uddannelse af forskere. Her som i 1970'erne må man nok konstatere, at Ølgaard havde tidsånden imod sig, men han gav sig ikke uden sværds slag.

Det er ikke muligt at omtale alle Ølgaards aktiviteter i en anmeldelse, men afslutningsvis kan der være grund til at vurdere bogen som helhed. Der er ingen tvivl om, at alle der beskæftiger sig med studier af økonomisk politik og økonomisk rådgivning i efterkrigstiden må forholde sig til bogen, fordi den giver et unikt indblik i de interne overvejelser. På tilsvarende måde er bogen et vægtigt bidrag til Københavns Universitets og specielt Økonomisk Instituts historie. I tilgift får vi Ølgaards personlige vurderinger af en række centrale personer indenfor administration, politik og universitetsverdenen. Bogen giver endelig et godt indtryk af Ølgaards personlighed og hans arbejdsmetoder. Han lægger ikke skjul på, at hans høje aktivitetsniveau har haft omkostninger både for ham personligt og hans familie. Hans åbenhed på dette punkt er bemærkelsesværdig sammenlignet med andre mere traditionelle biografier. Dette bidrager til, at bogen ikke kun har interesse for specialister men også fortjener at blive læst af en bredere læserskare.

Niels-Henrik Topp
Lektor
Institut for Statskundskab
Københavns Universitet

John P. Kotter (2008)

Haster! Fornemmelse for forandring
København: Gyldendal Business,
206 sider, kr. 299,-

Bestseller-forfatteren og erhvervsøkonomiguru John P. Kotter begiver sig i denne bog i kast med at tackle organisationsproblemer, der affødes af behovet for adfærds- og organisationsforandringer i en omverden, der i sig selv er foranderlig. Det er frem for alt en bog, der retter sig til ledere i relativt store organisationer og som må danne sig et »billede« eller en »fornemmelse« af hvilke forandringer der er nødvendige, mulige og ønskelige, og samtidigt skal finde indikatorer på hvilke

handlemuligheder der foreligger i krisesituationer.

Bogens tema bygger på en idé om at arbejde med forandringer i en – i sig selv – foranderlig omverden må baseres på *urgency* – tvungende nødvendighed – og skelner mellem en konstruktiv, »ægte« oplevelse af tvungende nødvendighed, og en destruktiv »falsk« oplevelse af forandringsnødvendighed. Samtidig retter forfatteren, så vidt jeg kan forstå, en berettiget kritik mod den selvtilfredshed og arrogance man somme tider møder i organisationer, hvor man har slået sig til ro efter tidligere fremgange.

Uden at omtale det eksplicit retter han også en berettiget kritik af det vi siden Sandemoses bog, »En Flygting Krydser Sit Spor,« kender som »janteloven.« Den fungerer som en effektiv bremseklo for at gøre ting på en ny måde og for ønskelig nyskabende forandring. Det drejer sig også om en god kritik af den type af adfærd, der prioriterer tilsyneladende mål-løs aktivitet frem for produktivitet. Som eksempel fremholder Kotter chefen, der skriger på »implementering« og medarbejdere der sprinter afsted, holder møder uden at der er anledning til det, som sender e-mails uden noget organisationsrelevant budskab, og som i strid strøm opretter arbejdsgrupper, som siden bliver offer/modtagere for en endeløs strøm af PowerPoints, memoer og andre udmattende aktiviteter (ss. 20-1). Med andre ord kritiserer Kotter den slags bureaukrati, hvor klienter og kunder nærmest figurerer som irritationsmoment og forstyrrer de interne organisationsspil, som vi genfinder i alle slags store organisationer, offentlige såvel som private.

Kotter fremhæver at, »Ved selvtilfredshed eller en falsk oplevelse af tvungende nødvendighed retter folk blikket indad, ikke udad, og de tager fejl af, hvad der skal til for at sikre organisationens fremgang« (s.22). Forinden har han fortalt os at »En ægte oplevelse

af nødvendighed er drevet af beslutsomhed om at vinde og ikke af angst for at tabe« (s. 21), men beslutningsteoretikere som Amos Tversky og Daniel Kahnemann har i sin Nobel-priste »prospect-theory« netop fremhævet, at begge disse sider af centrale beslutninger er nødvendige for at forstå hvordan man afstedkommer forandringer.

I det hele taget savner man i denne management-håndbog akademisk brugbare analytiske distinktioner og diskussioner, for det er utilstrækkeligt at alene beskrive og forklare forandring ved brug af begreber som »selvtilfredshed«, »falsk urgency« og »ægte urgency.« En gang imellem er det måske berettiget at være »selvtilfreds,« og det er en truisme, at ingen ønsker at fremhæve nytten af »falsk tvingende nødvendighed.« Alle vil vi vel helst fremelske forståelsen og følelsen af en »ægte tvingende nødvendighed« når vi fremlægger planer om forandringer for vore medarbejdere.

Det er overfladiskhed, som kendetegner Kotters bog, og som for eksempel kommer frem i en diskussion af hvad »selvtilfredshed« er. Her henviser han til en leksikal definition (uden angivelse af kilde) og siger, at det drejer sig om »en følelse, der ofte er forbundet med manglende bevidsthed om farer eller problemer« (s. 33). Dette er en noget tynd definitionssuppe. Med tanke på den omfangsrige socialpsykologiske litteratur der findes om »self-esteem« og »the self-concept« er det besynderligt, at Kotter ikke mere klart uddyber hvad »selvtilfredshed« er for en størrelse, for eksempel gennem at diskutere hvordan for stor selvtilfredshed (»arrogance«) påvirker forandringsadfærd, og hvordan for lille selvtilfredshed (low self-esteem/selvudslettende adfærd) kan lede til stagnation eller kompensatorisk adfærd, med uventede og ofte uønskede konsekvenser for forandringsprojekter.

Kotter skriver, at selvtilfredshed ikke bare er en *tanke* men en *følelse*, og at det for det meste ikke drejer sig om en bevidst, rationel

analyse, men om en ubevidst følelse. Så langt så godt, men kan vi komme længere i analysen af denne ubevidste følelse end til en indirekte tilgang, som baseres på analyser af attityder?

For mit eget vedkommende mener jeg ikke, at den noget overfladiske diskussion af »selvtilfredshed« skaber nogle større problemer for det som Kotter vil sige når han illustrerer med mange empiriske eksempler fra sine år som virksomhedskonsulent og universitetslærer. Anderledes stiller det sig med distinktionen mellem »uægte« og »ægte« fornemmelser af »tvingende nødvendighed for at afstedkomme forandring.« Hvem kan afgøre hvad der er ægte eller uægte? Er det kun organisationslederen og den nærmeste kreds omkring ham eller hende? Hvordan skaffer lederen sig den information, som hun eller han behøver for at afgøre om man behøver at initiere omfattende forandringer i organisationen, medarbejdernes adfærd og i beslutningsprocessen?

Socialpsykologen Irving L. Janis og politologen Alexander L. George har, fra forskellige udgangspunkter, opholdt sig ved dette spørgsmål, som ikke har et entydigt svar, der kan bruges i alle sammenhænge. Afhængigt af om man omgiver sig med en hierarkisk organisation, en kollegial organisation eller en organisation, som udnytter intern konkurrence for at opnå opmærksomhed hos de, der tager beslutninger, vil resultatet genspejle forskellige former for »group-think.« En anden faktor, som også er af betydning i denne sammenhæng er om gruppen, som træffer beslutninger, består af medlemmer, der allerede kender hinanden, eller om de er nye i gruppen (»new-group-think«).

En yderligere komplikation har med omfanget af den foreslåede forandring at gøre. Dette får ikke tilstrækkelig plads i Kotters bog. Siden Chester Barnard i 1938 skrev *The Function of the Executive*, og Herbert Simon i 1947 skrev

Administrative Behavior, har organisationsforandring og adfærdsforandring i organisationer i samfundsvidenskabelige sammenhæng været diskuteret ud fra om det drejer sig om »inkrementelle« forandringer eller »strukturelt overgribende« forandringer. Kotter koncentrerer sig hovedsageligt om store og overgribende forandringer, men mange – måske de fleste – forandringer i verden er ikke specielt revolutionerende eller overgribende, men sker inkrementelt, dvs. trin for trin.

Måske kommer dette sig af, at vi i stadig mindre udstrækning diskuterer organisationer og samfund i form af ideologiske »blue-prints« og mere i form af konkret optimal nytte, på et »middle-range«-niveau. Dette kommer Kotter dog ikke ind på da hans mål med bogen *Haster! Fornemmelse for forandring* er mere normativt og rådgivende end videnskabeligt teoretiserende og forklarende. Hans bog hører nærmest hjemme i samme genre som Douglas Jays meget populære *Management and Machiavelli*, som også tilsidesætter demokratiske værdier for den organisatoriske opnåelse af effektivitetsværdier men som ikke desto mindre giver god indsigt i hvordan man afstedkommer adfærds- og organisationsforandring, selv i ideologiske dødvandeperioder.

Kotters bog bør læses sammen med anden litteratur om forandringsprocesser, for eksempel organisationsteoretiske klassikere eller den blandt erhvervsøkonomer så populære og moderne bog af Robert Cialdini, *Influence: The Psychology of Persuasion*. Kotters håndbog er i sig selv ikke særligt godt forankret i den videnskabelige litteratur, men kan måske være til gavn for de, der må nøjes med hastigt sammenkogte tommelfinger-regler for hvordan man initierer organisatoriske og adfærdsforandringer i moderne bureaukratier.

Tom Bryder, docent
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet

Referencer

- Barnard, Chester (1938). *The Functions of the Executive*. Cambridge Mass. Harvard University Press.
- Cialdini, Robert (1993). *Influence. The Psychology of Persuasion*. New York: William Morrow and Co. Inc.
- George, Alexander L. (1980). *Presidential Decision-making in Foreign Policy: The Effective Use of Information and Advice*. Boulder Colorado: Westview Press.
- Janis, Irving L. (1982). *Groupthink. Psychological Studies of Policy Decisions and Fiascos*. Boston: Houghton Mifflin Company.
- Jay, Antony (1969). *Management og Machiavelli*: København Steen Hasselbalch.
- Sandemose, Aksel (1994 udg.). *En Flygtning Krydser Sit Spor*. København: Schønberg.
- Simon, Herbert A. (1976, orig. 1947). *Administrative Behavior*. New York: Free Press.

Nanna Hvidt og Hans Mouritzen (red.)

Danish Foreign Policy Yearbook 2008
Dansk Institut for Internationale Studier,
185 sider.

Den danske deltagelse i den amerikansk-ledede invasion af Irak i 2003 har givet udenrigspolitikken en hidtil uset plads i den politiske debat i Danmark. Fortalere for den nuværende udenrigspolitiske kurs finder, at de senere års militarisering og tætte samarbejde med USA er en nyttig varetagelse af danske interesser og at det eksplicitte fokus på at fremme liberal-demokratiske værdier udgør et solidt moralsk fundament. Kritikere hævder på den anden side, at Danmark på denne måde er med til at undergrave det internationale retssamfund og marginalisere de institutioner, som vi som lille land har langt større gavn af end stormagterne. Få stiller dog spørgsmålstegn ved selve aktivismen, der i forskellige udformninger har været et grund-

læggende træk ved dansk udenrigspolitik siden afslutningen af den Kolde Krig. Aktivismen er således på én gang kontroversiel i sin nuværende udformning og udgangspunktet for langt de fleste forsøg på at definere Danmarks rolle og muligheder i den nuværende verdensorden.

I dette politiske klima har en bog som *Danish Foreign Policy Yearbook 2008* en ganske særlig værdi: midt i den ophedede politiske debat er det nyttigt med en samling af analyser af både det, som tages for givet af alle debattører, og det, som de hver især stiller spørgsmålstegn ved. Bogen søger i lighed med tidligere års udgaver at give plads til både beskrivelser af væsentlige udviklinger og analyser af disse. Første kapitel er et overblik over udviklingen i dansk udenrigspolitik og de væsentligste udfordringer, som de ses af Udenrigsministeriets direktør Ulrik Federspiel. Analysen fokuserer på svage og skrøbelige stater, multilateralt samarbejde samt klima og energi. Dens gennemgang af danske prioriteter er interessant af to årsager. For det første viser den i hvor høj grad den danske udenrigspolitiske dagsorden i dag står i kontrast til en traditionel småstatspolitik: Danmark fremstår på godt og ondt som en risikovillig agent for forandring i international politik. For det andet er analysen interessant, fordi netop de udfordringer, som Federspiel udpeger, passer særdeles fint sammen med væsentlige aspekter af Barack Obamas udenrigspolitiske dagsorden for den kommende præsidentperiode. Der tegner sig således et billede af et fortsat tæt parløb med den amerikanske supermagt.

De øvrige artikler i bogen er skrevet af forskere og tager fat på tre grundlæggende aspekter af dansk udenrigspolitik: bistandspolitik, alliancepolitik og europapolitik. Carol Lancaster fra School of Foreign Service ved Georgetown University sammenligner i sin artikel dansk og amerikansk bistandspolitik. Artiklen lister en række forskelle i de to

landes bistandspolitik og en række mulige årsager til forskellene. Det er interessant at se, hvor forskelligt to lande som ellers i vidt omfang deler både interesser og værdier i udenrigspolitikken har organiseret deres bistandspolitik, men artiklen ville have vundet betydeligt ved en egentlig analyse af udvalgte aspekter af politikken. I den næste artikel analyserer Jens Ringsmose og Sten Rynning Danmarks transformation fra forbeholdent NATO-medlem til mønsterallieret. Ringsmose og Rynning giver en nyttig redegørelse for udviklingen og en spændende analyse af holdbarheden af den aktuelle danske sikkerhedspolitik. Danmark har gennem forsvarsreformer og udenrigspolitisk vilje til at bidrage – også når det er risikofyldt – placeret sig som centralt alliancemedlem, men nye udviklinger udfordrer den danske position: en tilnærmelse mellem NATO og EU på det sikkerhedspolitiske område vanskeliggør en klar position for Danmark, og et øget fokus på hvor meget landene bidrager med på bekostning af, hvordan de bidrager, betyder, at Danmarks relativt beskedne forsvarsbudget kan blive et problem. I bogens sidste artikel analyserer Catharina Sørensen den danske euroskepsis i et komparativt perspektiv. Der er tale om en nyttig systematisering af forskellige dimensioner af euroskepsis (økonomisk, suverænitetsbaseret, demokratisk og social), og analysen viser, at dansk euroskepsis både er mere kompleks og mindre markant end den offentlige debat typisk giver indtryk af. Analysen er særdeles samvittighedsfuld med mange hypoteser, kategorier, fakta og teoretiske og empiriske pointer, men det betyder også, at den gode historie om dansk euroskepsis ind i mellem drukner i detaljerigdommen. Forfatteren kunne således med fordel have reduceret kompleksiteten og dristet sig til lidt mere håndfaste konklusioner. Bogen afsluttes med et udvalg af dokumenter, statistiske oplysninger og opinionsundersøgelser samt en liste over udvalgt litteratur om dansk udenrigspolitik.

Alt i alt rummer *Danish Foreign Policy Yearbook 2008* en samling af refleksioner og redegørelser om dansk udenrigspolitik, der kan læses med udbytte af både den samfundsinteresserede borger og den videbegærlige studerende, der ønsker at grave et spadestik dybere end den løbende offentlige debat.

Anders Wivel
ph.d., lektor,
Institut for Statskundskab,
Københavns Universitet