

# Anmeldelser

Jingjing Huo, *Third Way Reforms. Social Democracy after the Golden Age*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009. 374 s., £ 50.00.

Som titlen antyder, undersøger bogen *Third Way Reforms* velfærdsstatsreformer gennemført af socialdemokratiske regeringer i ni vestlige velfærdsstater siden midten af 1980'erne. Denne periode er kendetegnet ved forandring af en række socialdemokratiske partier inspireret af "den tredje vej" paradigmet. Huo konceptualiserer reformerne under "den tredje vej" som institutionel innovation, hvorved institutionelle og politiske kontekster i disse lande betinger muligheder og begrænsninger for socialdemokratiernes kursskifte og gennemførelsen af velfærdsstatsreformer. Derfor spiller stiafhængighed en afgørende rolle for at forklare variation i partiernes ideologiske forandring og i velfærdsstatsreformerne i de ni cases.

I teorikapitlet begynder Huo med at adskille det klassiske socialdemokratiske program fra den tredje vej. Socialdemokratiernes traditionelle velfærdsfilosofi bygger på solidaritet og egalitarisme som grundtanker, mens den tredje vej er overgangen til *productivist solidarity* og *prioritarian egalitarianism*, som forfatteren kalder det. I politisk praksis indebærer dette, at lønudjævning erstattes med fattigdomsbekæmpelse og at indtrædelse på arbejdsmarkedet prioriteres over høje kompensationsgrader (se pp. 13ff). Dette karakteriserer den tredje vej som institutionel innovation, fordi traditionelle socialdemokratiske politikinstrumenter er (delvist) suspenderet eller suppleret med nye koncepter.

Huo karakteriserer den institutionelle innovation som både stiafhængig og som overvindelsen af *public evils*. Udgangspunktet her er argumenterne fra *New Politics of the Welfare State* (NPWS) litteraturen, som forfatteren kritiserer og videreudvikler teoretisk. For det første er socialdemokratiernes forandring afhængig af de eksisterende institutioner, den hidtidige politiske arv og vetospillere som fx fagforeninger. Dernæst er den forandrede makroøkonomiske kontekst af lav vækst, landenes høje gældsbyrder og høj arbejdsløshed afgørende for socialdemokratiernes forandring uanset stiafhængigheden i de forskellige lande. Klassiske socialdemokratiske policyinstrumenter kan nu ikke længere anvendes og bliver set som årsag til de økonomiske problemer og betragtes via Hirschman (1970) som *public evils*. Den tredje vej karakteriseres derfor som et socialdemokratisk svar på de problemer, der opstår af den forandrede økonomiske kontekst.

Derefter går bogen ind på forandringerne af socialdemokratiske policyinstrumenter. Først og fremmest skelnes der mellem reformer af hhv. aktiv og

passiv sociale ydelser. Baseret på de forudgående argumenter om forandring af det socialdemokratiske program udvikler Huo hypoteser om reformer af aktive og passive sociale ydelser. Som repræsentant for magtressourceteorien sammenligner han disse hypoteser med de tilsvarende hypoteser fra NPWS-tilgangen. Huo forventer, at socialdemokratiske partier, i modsætning til borgerlige, ekspanderer de aktive sociale ydelsers sikring og restrukturerer de passive, inklusive moderate nedskæringer. Det svarer til socialdemokratiernes overgang til *productivist solidarity* og *prioritarian egalitarianism*. I modsætning hertil går borgerlige partier ind for nedskæringer af de aktive sociale ydelser og mere omfattende nedskæringer af de passive eller er som kristendemokratiske partier er kendetegnet ved inaktivitet. Den sidstnævnte gruppe af partier hverken favoriserer nedskæringer eller gennemfører aktive arbejdsmarkedspolitik. Inden for økonomisk politik forventes det, at socialdemokratiene nærmer sig de borgerlige partier. Forskellen er dog stadigvæk, at socialdemokratiene bruger finanspolitisk disciplin som et instrument, mens det er et mål i sig selv for borgerlige partier. Bogens teoretiske del afsluttes med metodiske synspunkter. Caseudvælgelsen er baseret på Esping-Andersens velkendte typologi som blandt andet bruges til at teoretisere stiafhængighedens rolle for forandringerne af de socialdemokratiske partier, herunder i de tre skandinaviske lande. Forfatteren anvender nominal og ordinal sammenligning til at etablere og analysere kausalitet og variation.

Kapitel 3 diskuterer de institutionelle rammebetingelser for socialdemokratiernes forandring til den tredje vej og velfærdsstatsreformerne i de ni cases. Landenes socioøkonomiske traditioner og den eksisterende velfærdsstatstype påvirker udviklingen mod den tredje vej. For eksempel gør den svenske tradition med aktiv arbejdsmarkedspolitik eller det fleksible arbejdsmarked i Danmark det nemmere at gennemføre reformer af de aktive sociale ydelser, og dermed er der flere omfattende reformer end i de kontinentale velfærdsstater som fx Frankrig eller Tyskland. Det samme gælder for partierne selv med hensyn til ideologiske forandringer mod den tredje vej.

Det korte kapitel 4 skitserer den historiske kontekst af høj og stigende ledighed som gik forud den tredje vej og beskriver konservative og kristendemokratiske regerings reaktioner på de økonomiske problemer.

Kapitel 5 og 6 omhandler reformerne af de aktive sociale og passive sociale ydelser sikring med henblik på hypoteserne. Analysen af forandringerne og reformerne støtter forfatternes tankegang om en stiafhængig forandring af socialdemokratiske partier og de tilsvarende reformer. Alligevel kunne man i nogle tilfælde ønske sig en dybere analyse, fordi diskussionerne af reformerne ikke stemmer overens med den faktiske rækkefølge eller indhold. Fx er der tale

om en "Hartz V reform" i Tyskland, en reform, som aldrig fandt sted! Desuden ville en mere analytisk brug af talmaterialet være nyttigt, da bogen anvender forskellige mål uden at sætte dem ind i et mere komparativt perspektiv. Trods dette lykkes det forfatteren at vise de forventede forskelle mellem socialdemokratiske, borgerlige og kristendemokratiske partier med hensyn til velfærdsstatsreformer. Derudover er forandringen mod den tredje vej stiafhængig, fordi socialdemokratiske partier adskiller sig mht. det omfang, de har ændret deres arbejdsmarkeds- og socialpolitik, hvilket er betinget af den økonomiske og politiske kontekst, partierne befinder sig i.

Kapitel 7 belyser de økonomiske og korporative sammenhænge, hvori socialdemokratiske partier har udskiftet deres programmer og økonomiske politik. 1980'ernes forandringer af institutionelle rammebetingelser er illustreret ved hjælp af forskellige mål. Hovedpunktet er, at socialdemokratiske partier har skiftet til en anden økonomisk politik under den tredje vej, men i modsætning til borgerlige partier er finanspolitik ikke et mål i sig selv, men et instrument til at opnå de nye politiske formål.

Det sidste kapitel samler resultaterne og diskuterer socialdemokratiernes forandring som "Theories of Possibilities". Det sker med henblik på de eksisterende argumenter i litteraturen om velfærdsstatsreformer og forandringer af politiske partier. Forfatteren argumenterer for, at interaktionen mellem magtressourcer og organisationskapacitet spiller en rolle for fortolkningen af den institutionelle innovation, hvor landespecifikke forskelle er præget af nationale stier.

Huos *Third Way Reforms* er et værdifuldt bidrag til debatten om socialdemokratiernes forandring og velfærdsstatsreformer. Bogen har en ret innovativ tilgang til fornyelse af institutioner. Det faktum, at afhandlingen er baseret på ni forskellige socialdemokratiske partier som cases, udvider den eksisterende forskning om socialdemokratisk forandring. Bogen giver desuden en anskuelig oversigt over arbejdsmarkeds- og velfærdsstatsreformer i ni vestlige lande. Alligevel kunne det analytiske fokus have været mere udpræget, og det empiriske materiale kunne have været bedre tilknyttet til de teoretiske forventninger for at få en mere systematisk typologi over socialdemokratiske partier under den tredje vej, som det sker i Merkel et al. (2008). Uanset de nævnte svagheder er bogen et godt bidrag til den komparative forskning om socialdemokratiernes tredje vej og samtidig en god reference til komparativ velfærdsstatsforskning.

Christoph Arndt  
Institut for Statskundskab  
Aarhus Universitet

## Referencer

Hirschman, Albert O. (1970). *Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations and States*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Merkel, Wolfgang, Alexander Petring, Christian Henkes og Christoph Egle (2008). *Social Democracy in Power. The Capacity to Reform*, London og New York: Routledge.

Jørn Loftager og Lars-Bo Kaspersen (red.) *Klassisk og moderne politisk teori*. København: Hans Reitzels Forlag, 2009, 1274 s., kr. 598,00.

Ved lanceringen af *Klassisk og moderne politisk teori* var jeg kritisk over for det slogan, som kunne læses på forlagets salgspakater: ”en klassiker er født”. Jeg syntes, det virkede lovligt prætentivt, eftersom man jo dårligt kunne vide, om bogen ville opnå samme status som søsterpublikationen, den nu allerede klassiske *Klassisk og Moderne Samfundsteori* fra 1996. Det er aldrig rart at indrømme en fejl, men den undervurdering af udgivelsens potentielle rækkevidde, min skepsis var udtryk for, var ikke desto mindre en fejl. Alene indholdsfortegnelssens oversigt over bidragsyderne afslører en skræmmende kompetent liste over centrale forskere i det politisk-teoretiske miljø i Danmark og i de tilfælde, hvor det måske ikke er de mest indlysende valg, der er foretaget, vendes den nytænkning, der repræsenteres i disse artikler, snarere til en styrke end til det modsatte.

Købere af bogen tilbydes endvidere mulighed for kvit og frit at downloade værket som e-bog. Det tog denne læser 10 minutter at få teknikken på plads og således få mulighed for at søge efter enkeltord eller -sætninger på tværs af bogens kapitler. En god gestus, selvfølgelig især hvis man skal anmelde bogen og tjekke om forfatterne eller redaktørerne har overset væsentlige begreber eller navne. Mine søgninger i den henseende bekræfter mit førstehåndsindtryk: Bogen er gennemarbejdet som sjældent set i den type udgivelser og indholdsmæssigt er de forfatterskaber, der gennemgås, fuldt ud dækkende for en grundig indføring i den politiske teoris historie. Der er selvfølgelig mangler - selv i en bog på omkring 1300 sider. Personligt finder jeg, at antikkens og middelalderens politiske teori trods introduktionerne til disse perioder bliver stedmoderligt behandlet.

Hvad de substantielle bidrag angår, har jeg dog kun ros tilovers for det vid, der lægges for dagen. Det store foregangsværk i den politiske teoris historie, George H. Sabines og Thomas L. Thorsons *A History of Political Theory* er blevet kritiseret for at være alt for selektivt i sit udvalg af teoretikere. Således overser forfatterne i deres ensidigt kritiske fremstilling af Hegel den afgørende betydning Kants tænkning spillede for dennes politiske filosofi. Denne fejltagelse

gentages ikke i *Klassisk og Moderne Politisk Teori*, der ikke alene indeholder en grundig gennemgang af Hegelkritikken og de mulige modargumenter men også et selvstændigt afsnit om netop Kants politiske filosofi. Det er i det hele taget bogens styrke, at forfattere og forfatterskaber, der ikke altid inddrages i den politisk-teoretiske kanon, faktisk tages med her. Det gælder netop Immanuel Kant, men også Friedrich Nietzsche, Émile Durkheim og John Dewey, og faktisk hører Gorm Harstes, Lars Thorup Larsens og Hans Finks introduktioner til disse forfatterskaber hver især til nogle af bogens bedste.

*Klassisk og moderne Politisk Teori* er kronologisk opbygget og opdelt af fem historiske oversigtsafsnit, der skal give læseren en indsigt i den behandlede periodes "generelle politiske, økonomiske, og sociale udviklingstræk" (p.9). Det er jo sådan set en god ide: Kontekstualiseringer hjælper altid og på Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet, hvor vi har valgt at prioritere en rent analytisk tilgang i *Politisk Teori*, udgør bogen således en oplagt mulighed for at få såvel analytisk styrke som historisk kompetente studerende – hvis bogen altså bliver læst.

I den henseende er det selvfølgelig værd at spørge til, om den historiske opdeling så fungerer efter hensigten? Det gør den, men nok kun delvist. For det første er det særligt i forhold de tidlige perioder svært faktisk at få et overblik. Der er ikke nogle væsentlige mangler i Mihail Larsens præsentation af antikken, middelalderen og renæssancen. Men et tidsrum på 2200 år (fra de homeriske epos til den katolske reformation) er simpelthen for stor en bid. Det er således ret tydeligt, at dette oversigtskapitel giver mindre overblik end Peter Nannestads i øvrigt glimrende gennemgang af antik filosofi, og også betydeligt mindre end Mihail Larsens egen introduktion til Rousseau i kapitel 13.

I øvrigt ville det netop i forhold til Larsens og Nannestads to indledende kapitler have været til stor hjælp for den teoretisk uskoledede læser, hvis de to forfatters forskellige opfattelser af forholdet mellem historisk kontekst og politisk teori var blevet bragt mere eksplicit i spil. Larsen forklarer den græske filosofis opståen ud fra det klassiske argument om, at "[o]pfindelsen af møntsystemet kan have bidraget væsentligt til fremkomsten af den abstrakte tænkning, hvoraf filosofien udspringer" (p. 21). Nannestad angriber, med adresse til netop dette argument, den "tese hos materialistiske (marxistiske) forfattere (...), at det er indførelsen af et møntsystem o. 600 f.v.t., der virker som en katalysator for udviklingen af et abstrakt værdibegreb (...)", med henvisning til at man "lige så vel kan argumentere for, at indførelsen af et møntsystem blot afspejler at grækerne på dette tidspunkt havde udviklet en sådan evne til abstrakt tænkning" (p. 43). Jeg vil ikke gøre mig klog på, hvilken vej kausalpilen bør vende, og jeg opfatter det egentlig som en styrke, at udgivelsen kan rumme

begge synspunkter. Men eftersom en del af bogens målgruppe hævdes at være studerende fra ”gymnasier og mellemlange (...) uddannelser” kunne den klare forskel på de to positioner med fordel have været bragt mere eksplicit i spil.

Det ville i det hele taget have styrket værket, hvis oversigtskapitlerne havde haft et mere entydigt præg. I sin introduktion til perioden 1500-1800 guider Uffe Østergaard med vanligt overblik læseren igennem med sikker hånd. Men mens Lars Bo Kaspersen og Niels Finn Christiansen i deres introduktioner til henholdsvis 1789-1914 og 1914-1945 ligeledes betragter den politiske teori i sin historiske kontekst, så har Per Mouritsens gennemgang af perioden efter 1945 mere karakter af en præsentation af de centrale politisk-videnskabelige paradigmer i dette tidsrum. Mouritsens kapitel udgør i sig selv et glimrende kort over den politiske videnskabs slagmarker i sidste halvdel af det 20. århundrede, men eftersom en stor del af de potentielle læses kendskab til perioden vil begrænse sig til temagennemgange i gymnasieundervisningen, kommer de her let til at mangle nogle simple historiske facts at spille bold op af.

Et andet gennemgående kritikpunkt findes i de præsentationer af nøglebegreber, der afslutter de enkelte forfatterskabsintroduktioner. Søren Hviid Petersen artikel om Thomas Hobbes tjener som et udmærket eksempel: Efter en glimrende introduktion til Hobbes præsenteres læseren for korte beskrivelser af begreberne ”Naturlige rettigheder”, ”Naturretten”, ”Naturtilstand” og ”Suverænen”. Forstår man disse begreber og hvorledes de relateres til hinanden, så forstår man ganske rigtigt det centrale bidrag til politisk teori i Hobbes’ tænkning. Men begreberne er for kort beskrevet til at den utrænede læser efterfølgende kan gå dem igennem og få repeteret sin viden. *Klassisk og moderne politisk teori* er i forvejen en ordentlig mundfuld, men netop disse gennemgående oversigter burde være dets store styrke, og det er de altså ikke i den nærværende form. Og nu hvor jeg er ved det, så savner jeg ligeledes en kort, men systematisk introduktion i hvert kapitel til den foreliggende litteratur om den enkelte tænker og de eksisterende danske eller skandinaviske oversættelser af centrale værker fra vedkommendes hånd – netop én af de store styrker ved søsterværket *Klassisk og Moderne Samfundsteori*.

Alt i alt skal de kritiske kommentarer i det ovenstående dog tages for, hvad de er: forslag til mulige forbedringer i forhåbentlig mange senere genudgivelser af *Klassisk og moderne politisk teori*, og jeg vil uden tøven anbefale såvel studerende som kolleger at bruge værket.

Morten Brænder  
Institut for Statskundskab  
Aarhus Universitet

Jørgen Grønnegård Christensen, Poul Erik Mouritzen og Asbjørn Sonne Nørgaard (red.), *De store kommissioner. Vise mænd, smagsdommere eller nyttige idioter*. Syddansk Universitetsforlag, 2009, 280 s., 298 kr.

Alle, der har fulgt med i dansk politik de sidste ti år, har hørt om dem, kommissionerne: strukturkommissionen, velfærdskommissionen, skattekommissionen – bare for at nævne nogle af de mest kendte. Nu er der kommet en ny bog, der behandler emnet, og som absolut er et nærmere bekendtskab værd. Bogen er skrevet af en række samfundsforskere, hvoraf de fleste selv har virket i forskellige kommissioner. Det er en stor styrke, da det muliggør et kig ned i det politiske maskinrum, hvilket ellers sjældent lader sig gøre. Detaljerne og den åbenlyse interesse for fænomenet ”kommissioner i dansk politik” lyser ud af siderne. Men det skaber også nogle problemer, når der skal foretages en mere systematisk analyse af, hvorfor nogle regeringer vælger at benytte kommissioner, og hvad effekten af dem er. Mere om det senere.

Bogen består, foruden et indledende og afsluttende kapitel af redaktørerne, af ni kapitler, hvoraf de fleste behandler forløbet omkring enkelte kommissioner. Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard lægger dog først ud med – i et fint kapitel – at præsentere en bredere oversigt over udviklingen i brugen af kommissioner. De viser, hvilket måske vil overraske nogle, at antallet er faldet markant siden 1980. Hvor det i 1980 stort set var en norm, at en kommission burde nedsættes i forbindelse med reformer, synes brugen i dag langt mere eklektisk – regeringen anvender i dag kommissioner, hvis det er strategisk opportunt, men ellers ikke. De viser også, at sammensætningen og formålet med kommissionerne er ændret, hvilket også gælder politikernes opfattelse af dem. Mest interessant er nok den stigende anvendelse af eksperter som kommissionsmedlemmer, hvilket relaterer sig til en række af de andre bidrag i bogen, hvis forfattere netop har deltaget som såkaldt uvildige eksperter.

Jørgen Søndergaard, Jørn Henrik Petersen, Kjeld Møller Pedersen, Poul Erik Mouritzen og Jørgen Grønnegård Christensen skriver hver især om deres oplevelser i diverse kommissioner. Det gør de alle ganske fornuftigt, omend nogle har bedre blik for implikationerne af deres oplevelser end andre. Jørn Henrik Petersen skriver således et rigtig godt bidrag om velfærdskommissionen, hvor han ikke bare fokuserer på dens indre liv, men også udviser en rigtig god fornemmelse for dens dagsordensfastsættende egenskab. I modsætning til de fleste andre af forfatterne inddrager han relativt systematisk medie- og politikernes udtalelser før, under og efter velfærdskommissionens arbejde. Jørgen Grønnegård Christensen har ligeledes et spændende kapitel om domstolskommissionen og den efterfølgende domstolsreform, og om hvordan denne var udtryk for

bureaukratisk politik, altså politik der var drevet af embedsværket snarere end af politikerne. Det fremhæves, hvordan bureaukratisk politik fordrer, i hvert fald i dette tilfælde, manglende entydig landspolitisk interesse, få omkostninger for de involverede parter samt en mulighed for at øge antallet af (dommer-) stillinger. Man fristes dog til at spørge, hvem der *ikke* ville være i stand til at gennemføre en reform under så gunstige vilkår – et spørgsmål, der imidlertid ikke optager forfatteren.

Didde Cramer Jensen og Poul Erik Mouritzen leverer en analyse af pinsepakken og efterlønsreformen. Begge disse reformer er karakteriseret ved, at der ikke forinden var nedsat kommissioner, som kunne modne reformforslagene. Forfatterne påpeger, at det ikke mindst er som en konsekvens af efterlønsreformens meget dårlige modtagelse, at den nuværende regerings brug af kommissioner skal forstås. Herudover er der dog ikke så farligt meget nyt, især ikke når det drejer sig om efterlønsreformen, én af de mest gennemlyste reformer i moderne dansk samtidshistorie. I et andet kapitel fortæller Michael Baggesen Klitgaard og Asbjørn Sonne Nørgaard om ”arbejdsmarkedsreformer med og uden kommissioner”, en analyse af kommissionernes rolle i de store arbejdsmarkedsreformer, der begyndte under Schlüter-regeringernes sidste år og frem til ”Flere i arbejde” i 2002. Kapitlet er vidende, men en anelse for beskrivende, når nu forfatterne reelt har fem forskellige cases fra tre forskellige regeringer og selv synes at fremhæve betydningen af den partipolitiske konkurrence. Et højere teoretisk ambitionsniveau, hvor et egentligt argument om betydningen af partikonkurrence (være det sig emne-ejerskab, policy positioner eller mandatstyrke) ville have gavnet, uanset at analysen måske ikke ville kunne have tilladt en endegyldig konklusion.

Som nævnt bidrager redaktørerne med to kapitler, hvori de forsøger at tegne nogle bredere teoretiske linjer. Begge kapitler er solide, men præget af at bogens empiri formodentlig var givet før de teoretiske overvejelser. I indledningen opstiller redaktørerne således en reformtypologi, hvor der argumenteres for, at kommissioner i nutiden især vil finde anvendelse i forbindelse med reformer, hvor fordelene er diffuse og ulemperne koncentrerede. Desværre testes reformtypologien ikke systematisk, hvilket ellers ligger lige for. En anden væsentlig anke er, at spørgsmålet, hvornår og hvordan kommissioner har en effekt på policy, ikke belyses ordentligt. Som redaktørerne selv fremhæver i det afsluttende kapitel, er det langt fra givet, at kommissioner leder frem til reformer, selv når politikerne formentlig gerne havde set det. Men hvorfor succes nogle gange og ikke andre? Der er altså alt i alt nogle store spørgsmål, som *De store kommissioner* desværre ikke besvarer, men som ikke desto mindre fornemmes at have motiveret projektet i første omgang. Mindre kan naturligvis også gøre



det, og der er næppe nogen tvivl om, at bogen med sine mange gode indsigter vil blive meget læst og forhåbentlig give anledning til yderligere forskning i de kommende år.

Carsten Jensen  
Institut for Statskundskab  
Aarhus Universitet