

Bilag til beretn. vedr. analyse af demokrati og magt i Danmark

bejder med store interesseforskelle internt behandles senest af *Dorte Pedersen, Offentlig løn, Samfundslitteratur, 1993*. Her behandles også effekterne af, at løn- og arbejdsvilkår opsplittes og forhandles decentralt - i endnu et forhandlingsspil, hvor embedsmændenes fagforering spiller en stor rolle. Endelig skal henvises til en lille oversat artikel, *Mogens Nygård Christoffersen, Magtens mænd - om rekrutteringen til magtfulde poster in: Samfundsøkonomen 5/1987*. Den statistiske analyse insisterer mod den herskende opfattelse på, at den skæve sociale rekruttering gennem uddannelsessystemet fortsætter i embedsmandssystemet. Men meget kan have ændret sig siden '85.

En af de mest omfattende nyere analyser af virkningen af interesseorganisationernes samspil med centraladministrationen er

*Ove K. Pedersen
Den sønderdelte stat
COS-forskningsrapport 8/1991*

I en omfattende litteraturgennemgang vises, at det politiske system er blevet mere differentieret og komplekst. Den formelle enhed i forholdet mellem politisk styring og forvaltning kombineres med dannelse af segmenter og institutionelle netværk. Gennem integrationen af interesseorganisationer i den offentlige forvaltning gennem dette århundrede og især efter '45 er der opstået stadig mere komplekse kombinationer af forskellige offentlige, semioffentlige og private retsformer.

Etableringen af segmenter diskuteres gennem en diskussion af den udbredte segmenteringsteori, men det er især dannelsen af, hvad der kaldes institutionelle netværk, der bryder med forvaltningens enhed og legalitetsprincippet. De er ikke underlagt ressortområder, over- og underordningsforhold, og kombinerer offentlige, halvoffentlige og private institutioner. Grænserne mellem privat og offentlig, mellem politik og administration, sløres og forandres kontinuerligt. Den multi-centrerede forvaltning har ingen autoritativ myndighed, men fungerer via forhandling.

Författeren har udviklet disse teser i en række bøger og senest i bogen *Demokratiets lette tilstand, Spektrum 1994*. Bogens tema er langt bredere end denne oversigts emne, men i to afsnit (s. 140-159, 189-225) diskuteres centraladministrationen og dens forhold til det øvrige politiske system. Her sammenfattes tesaerne om

den forhandlingsøkonomiske centerløse (ikke længere blot poly-centriske) stat. Bogens form er essayistisk, men gennem de tidligere bøger, sidst *Privat politik, Samfundslitteratur, 1992*, gives den teoretiske og empiriske baggrund for de tilspidsede og teseagtige formuleringer, samt relationen til tidligere forskningsresultater.

Udover den nævnte dannelse af institutionelle netværk er der sket en opsplitning og udvidelse af det politiske system i en række selvstændige »konstitutioner«, hvoraf den »transnationale« er den nyeste, eksemplificeret i institutionaliseringen af spillereglerne omkring markedsudvalget, mandatpolitikken i Ministerrådet, og opsplitningen af forvaltningen i denne nye dimension, som giver lejlighed til tværsektorale sektorer. Forhandlingsspillene multipliceres, konsensusmaskinen integrerer den udøvende magt og de organiserede interesser med de forskellige segmenter af den politiske magt.

Udviklingen ses at pointere tidligere udviklingstræk, eksponere nye muligheder og nye farer for det traditionelle politiske system. Centraladministrationen er blevet oversvømmet af politikken. Tidligere distinktioner forsvinder eller bliver formalistiske, omgæet af det hektiske, vanskeligt registrerbare forhandlings- og kompromisspil. Bogen indeholder en række reformforslag, som vedrører det her behandlede emne. *Jørgen Goul Andersen har i sin bog Politik og samfund i forandring, Columbus, 1993*, som er skrevet i samme brede essayistiske eller ikke akademiske stil, tre store afsnit, som berører emnerne, Folketing og regering, offentlig forvaltning og interesseorganisationerne og velfærdsstaten under omstilling (s. 163-246). Overvejelserne bygger meget på Damgård (1990), som videreføres, og Grønnegård og Munk Christiansen (1992), men understreger meningsdannelsen og gennemførelsesprocessen, den stigende kompleksitet i det politiske system og skiftet fra »hårde til bløde styringsformer«.

Tim Knudsen har i Den danske stat i Europa, Jurist- og økonomiforbundets forlag, 1993, koncentreret sig om de lange historiske linier i udviklingen af den danske stats og centralforvaltningens særtræk. Ved hele tiden at drage sammenligninger til andre europæiske lande og EF sættes det danske politiske systems sær-