



Forskerinterview

Samfundsvidenskabelige forskere undersøger den verden og virkelighed, vi lever i. Journalist Lars Lønstrup interviewer en ny forsker i hvert nummer af DJØF Bladet. Se tidligere forskerinterviews her: www.djoef.dk/forskerinterview

Af Lars Lønstrup, freelancejournalist / Foto af Lars Bahl

Finansministeriets storhed og fald

1990'erne var Finansministeriets storhedstid. Men Anders Fogh Rasmussen (V) skar ministeriets indflydelse ned og greb selv den magt, som Poul Nyrup Rasmussen (S) havde uddelegeret. Dr.scient.pol. Lotte Jensen har analyseret "magtens ministerium".

"1990'erne opfattes som Finansministeriets storhedstid, hvor ministeriets nærmest mytologiske status som "magtens ministerium" for alvor blev slået fast," siger dr.scient.pol. Lotte Jensen. Og derfor har hun særligt fokus på netop denne periode i sin disputats, som hun netop har forsvaret med held.

I disputatsen belyser Lotte Jensen Finansministeriet som politisk styringsaktør i regeringens interne koordination samt ministeriets gennemslagskraft i periodens udgiftspolitik. Til daglig er hun professor i offentlig forvaltning på Institut for Ledelse, Politik og Filosofi ved Copenhagen Business School.

Du har brugt flere år af dit liv på at forske i Finansministeriets nyere historie, hvorfor?

"Fordi Finansministeriet giver mulighed for at undersøge og illustrere, hvad det vil sige at styre i et moderne, komplekst samfund som det danske. Og fordi jeg har været interesseret i at undersøge, hvad Finansministeriet byggede sin magt på i den periode, der af mange opfattes som ministeriets *finest hour* rent indflydelsesmæssigt."

Hvordan har du undersøgt Finansministeriets rolle?

"Dels foreligger der et stort offentligt tilgængeligt skriftligt materiale, dels har jeg i to omgange været på længere forskningsophold i

» I løbet af 1990'erne fremmes Finansministeriets placering og indflydelse i såvel regering som centraladministration ganske betydeligt «

Lotte Jensen, dr.scient.pol.

Finansministeriets bygning på Slotsholmen. Jeg har haft forskningsadgang til ministeriets arkiver og jeg har interviewet en række embedsmænd og politikere, der har været centralt placeret enten i Finansministeriet eller hos ministeriets samarbejdspartnere."

Hvad er det, der sker i 1990'erne?

"Den socialdemokratisk ledede regering overtager magten i 1993, og med Mogens Lykketoft (S) får Finansministeriet sin hidtil stærkeste po-

litiske leder. Lykketoft har på det tidspunkt og frem til 2000, hvor han bliver udenrigsminister, et usædvanligt godt og tillidsfuldt forhold til både statsminister Poul Nyrup Rasmussen (S) og økonomiminister Marianne Jelved (RV), og det giver ham et betydeligt råderum internt i regeringen.

Samtidig har hans område politisk topprioritet, fordi regeringen vil bevise, dels at den kan føre ansvarlig økonomisk politik efter katastrofeårene under den seneste socialdemokratiske regering i 1970'erne, dels at den har en kur mod arbejdsløsheden, der på det tidspunkt er nået op på 350.000 danskere. Og endelig er den økonomuddannede Mogens Lykketoft også fagligt en meget stor kapacitet på det økonomisk-politiske område. Han kommer med en vision om, at strukturerne på arbejdsmarkedet og i skatte- og afgiftssystemet skal laves grundlæggende om, og det lykkes for ham og regeringen i løbet af de kommende år."

Hvilken betydning har det for Finansministeriets embedsmænd, at de nu får en stærk minister?

"Det er forudsætningen for, at de kan bygge nye beslutningsstrukturer op, som i løbet af →

1990'erne fremmer Finansministeriets placering og indflydelse i såvel regering som centraladministration ganske betydeligt. Uden en stærk minister havde det ikke været muligt, men omvendt er det ikke nok i sig selv. Hvis der ikke internt i ministeriet findes viden og visioner om, hvordan de nye politiske muligheder kan håndteres og omsættes til handling, så går der drift i den. Men her matches Mogens Lykketofts politiske ambitioner med veludviklede styringsambitioner i Finansministeriets embedsværk, ikke mindst personificeret i departementschef Anders Eldrup.

Eldrup har været i Finansministeriet i en årække, blandt andet som ministersekretær for socialdemokraten Knud Heinesen i 1970'erne, hvor Finansministeriet ikke kunne komme igennem med økonomiske reformer, selv om både ministeren og ministeriet anså sådanne reformer for helt nødvendige. Nu er muligheden for grundlæggende forandringer til stede, og den mulighed bliver grebet."

Finansministeriets departementschef Anders Eldrup er hovedarkitekten bag en ny beslutningsstruktur. Hvordan ser den ud?

"Man genopretter regeringens Økonomiudvalg, som i Poul Schlüter regeringens sidste år har ligget stille hen, fordi koordinationen blev kørt gennem regeringens andet centrale forum, Koordinationsudvalget, med statsministeren selv som formand. Nu genoplives Økonomiudvalget med Mogens Lykketoft for bordenden, og partilederne fra de tre øvrige regeringspartier plus den socialdemokratiske skatteminister som medlemmer.

Anders Eldrup er sekretær for dette magtfulde udvalg, som i vid udstrækning styrer beslutningerne ift. den økonomiske politik i de kommende otte år. Samtidig er Anders Eldrup formand for det embedsmandsudvalg, kaldet Styregruppen, som består af departementscheferne for de økonomiske ministerier i regeringen. Det er Styregruppen, som forbereder beslutningerne i Økonomiudvalget, og da Finansministeriet samtidig fungerer som sekretariat for Styregruppen, skabes på denne måde en beslutnings *pipeline* med Finansministeriet i en central hovedrolle. Strukturen kommer

til at fungere særdeles effektivt, og Lykketoft har senere givet udtryk for, at Eldrups råd om at oprette et stærkt Økonomiudvalg fra den første dag i den nye regerings liv er et af de bedste, han fik af Eldrup i deres syv år lange samarbejde."

» Under VK regeringen vendes den rationelle politikopfattelse simpelthen på hovedet «

Lotte Jensen, dr.scient.pol.

Da Anders Fogh Rasmussen (V) bliver statsminister i 2001 nedtoner han Finansministeriets rolle og betydning, hvorfor?

"Anders Fogh beholder Økonomiudvalget som institution, men nedtoner dets betydning og indflydelse. Han ønsker i højere grad end Poul Nyrup Rasmussen selv at sætte den overordnede politiske dagsorden og at have hånd i hanke med reformpolitikken. Derfor placerer han den overordnede koordination i regeringens Koordinationsudvalg, som ved samme lejlighed også får et forberedende forum af departementschefer. Koordinationsudvalget eksisterede også under Nyrup, men da i en mindre aktiv rolle og uden det forberedende embedsmandsforum."

Foghs ændring af beslutningsstrukturen er ikke kun af teknisk-administrativ art, men udgør også en ændring af den politiske tænkemåde bag strukturen, påpeger du.

"Anders Foghs opfattelse, som han har formuleret i flere interviews, er, at SR-regeringen faldt, fordi den førte en teknokratisk politik, og at efterlønnsreformen er det endelige nederlag for denne politikform.

Sandt er det, at efterlønnsreformen afspejler en politisk reformtænkning, hvor man først erkender et samfundsmæssigt problem, derefter konstruerer en politisk løsning, og til sidst går ud og forklarer befolkningen, hvorfor man har gjort, som man gjorde. Det er en politikopfattelse og en reformteknologi båret af den form for rationalitet, som Finansministeriet er eksponent for, og som Anders Eldrup

sætter ord på, når han siger, at: "den stærkeste analyse sætter dagsordenen, og det stærkeste argument vinder debatten."

Ingen var jo dengang uenige i, at der skulle gøres et eller andet ved efterlønnsudgifterne. Men i bakspejlet kunne alle se, at beslutningsprocessen var kontraproduktiv. Mogens Lykketoft har formuleret det sådan, at efterlønnsreformen og pinsepakken blev gennemført med dødsforagt. Og det fik han jo ret i!"

Hvad sætter Anders Fogh Rasmussen i stedet for den teknokratiske politikopfattelse, som han beskylder SR-regeringen for, og som Finansministeriet var eksponent for?

"Kommunikation og alliancedannelse lyder det korte svar. Det er han selv utroligt dygtig til, og samtidig professionaliseres og styres kommunikationen omkring reformprocesser langt tættere. Under VK regeringen vendes den rationelle politikopfattelse simpelthen på hovedet, så første trin i reformprocessen bliver at lodde stemningen og gøde jorden, som Claus Hjort Frederiksen (V) har formuleret det i et interview. Man nedsætter fx en kommission af fagfolk, som kommer med forslag til samfundsreformer. Forslagene afprøves så på medier og befolkning, og reaktionen identificerer konfliktstoffet, som derefter bearbejdes eller pilles ud. Først derefter spiller man ud politisk, og parallelt hermed opbygger man politiske alliancer og demonterer modstand, inden man offentliggør resultatet. Det sikrer større opbakning, men gør også større ændringer umulige, hvis de har omkostninger for nogen på den korte bane." ■

Bøgerne: "Den store koordinator – Finansministeriet som moderne styringsaktør" er udkommet på DJØF's Forlag og "Væk fra afgrunden – Finansministeriet som økonomisk styringsaktør" er udkommet på Syddansk Universitetsforlag. Bøgerne udgør tilsammen Lotte Jensens doktordisputats.

