



## Vagthund eller overhund?

### En begrebsanalyse af økonomisk rationalitet og af Finansministeriets funktion

Harder, Peter

*Published in:*  
Samfundsøkonomen

*Publication date:*  
2020

*Document version*  
Også kaldet Forlagets PDF

*Citation for published version (APA):*  
Harder, P. (2020). Vagthund eller overhund? En begrebsanalyse af økonomisk rationalitet og af Finansministeriets funktion. *Samfundsøkonomen*, 2020(2).

# Vagthund eller overhund?

## En begrebsanalyse af økonomisk rationalitet og af Finansministeriets funktion

Temanummer: Finansministeriet som vagt- og overhund

*Spørgsmålet om økonomiens rolle i den politiske proces og om Finansministeriets rolle som centrale aktør har været genstand for intens debat. De fleste er enige om, at man skal bære sig økonomisk fornuftigt ad, men der er ikke enighed om, hvad det indebærer. Her må en begrebsanalyse til. Alle kan være enige om, at man skal disponere økonomisk rationelt – men der findes flere ret forskellige versioner af begrebet økonomisk rationalitet. Denne kendsgerning bør afspejle sig i Finansministeriets fremtidige plads i det politisk-administrative apparat.*

### **Indledning: Hvorfor er det vigtigt at tale om begreber?**

Spørgsmålet om økonomiens rolle i den politiske proces og om Finansministeriets (i dette afsnit forkortet FM) rolle som den centrale aktør har været genstand for intens debat i det seneste tiår. De fleste er enige om, at man skal bære sig økonomisk fornuftigt ad, men der har mildt sagt ikke været enighed om, hvad dette indebar.

Det er måske ikke indlysende, hvad en begrebsmæssig tilgang kan bidrage med her – navnlig ikke efter, at ”verbaløkonomien” er blevet afløst af præcise matematiske modeller. De mest synlige sider af problemet er dels politiske uenigheder (stram økonomisk styring over for velfærd), og dels saglige uenigheder om Finansministeriets brug af beregningsmodeller. Jeg vil imidlertid prøve at vise, at der er en dybere begrebslig uklarhed, som handler om, hvad fornuftig handling er. Denne uklarhed, som har dybe rødder i europæisk kulturhistorie, har desuden haft en meget konkret virkningshistorie i FMs magtposition i centraladministrationen. Artiklen prøver at belyse denne uklarhed og derved vise, hvordan man kan få en klar skelnen mellem FM som helt og som skurk i nyere historie – og give et pejlemærke for hvad dets fremtidige rolle bør være.

Kernen er begrebet om rationalitet som grundlag for økonomisk tænkning. For at illustrere, at der findes et problem, vil jeg starte med en anekdote, jeg har hentet hos filosofen Searle (2001: 6). Searle besøgte under Vietnamkrigen en studiekammerat, der siden var blevet ph.d. i matematisk økonomi og derefter ansat i Pentagon. Under samtalen prøvede Searle at argumentere imod bombardementerne af Nordvietnam (som foregik på det tidspunkt), og venen gik så til tavlen og tegnede et diagram af den slags, man kender fra mi-



**PETER HARDER**

Professor,  
Institut for Engelsk,  
Germansk og  
Romansk,  
Københavns Universitet

kroøkonomien, hvor den ene kurve viste ”nyttens” (den positive side), og den anden viste omkostningerne (den negative side). Ræsonnementet fremgår af følgende passus:

Hvor disse to kurver skærer hinanden, sagde han, bliver nordvietnamesernes græsenytte af at fortsætte kampen mindre end grænseomkostningerne ved at udsætte sig for fortsatte bombardementer. På dette punkt må de opgive kampen. Det eneste, vi antager, er, at de er rationelle. Det eneste, vi går ud fra, er, at fjenden er rationel!

Som Searle påpeger, virker ræsonnementet lettere vanvittigt – men det er ikke let at sætte fingeren på, hvad der præcis er galt med det. Pointen med denne artikel er at analysere den begrebsmæssige fejlkilde, eksemplet illustrerer.

Begreber er det redskab, man bruger, når man skal identificere og afgrænse de forskellige sider af den problemstilling, man skal have (be)grebet om. Fra Aristoteles til positivismen troede man, at denne tilordning kunne gøres entydig, så begreber og virkelighed med garanti passede på hinanden; vi ved nu (jf Putnam, 1980) at der er uendelig mange forskellige måder at gøre det på. Det betyder bl.a., at uforsigtig omgang med forskellige varianter af de begreber, man bruger, kan få store konsekvenser. I forhold til begreberne rationalitet og økonomi diskuterer denne artikel tre slags variation, det ikke er indlysende nemt at holde styr på.

For det første er der en grundlæggende tvetydighed i opfattelsen af, hvad det vil sige at handle rationelt. For det andet er der specifikt i økonomisk tænkning og praksis et spektrum af opfattelser af, hvad rationalitet er. For det tredje kan de konkrete omstændigheder omkring diskussionen betinge forskellige former for ”udskridning” af begrebsanvendelsen – som ikke altid er gennemskuelig for deltagerne selv. Alle tre forhold bidrager til at gøre diskussionen svær.

Hertil kommer så uklarheder omkring Finansministeriets måde at administrere rationaliteten i den politiske praksis. Dette er ikke kun et begrebsmæssigt spørgsmål, men om præcis hvilken forståelse der er *operationel* (jf. Harder 2010: 312). Samspillet mellem principiel forståelse og implementering er afgørende her.

Først behandles den grundlæggende tvetydighed i forståelsen af, hvad der udgør rationel handling. Derefter redegøres for, hvilke varianter af rationalitet der er indbygget i økonomisk tænkning. På den baggrund analyseres spørgsmålet om Finansministeriets praktiske administration af rationaliteten. Endelig diskuteres to måder, diskussionen kan blive uklar af situationelle, pragmatiske grunde, der kan presse forståelsen af rationalitet ud i uhensigtsmæssige (yder)positioner.

## Rationalitet og følelser

I den vestlige kulturs historie, fra Platon via Descartes til positivismen, har den menneskelige fornuft (på latin *ratio*) stået i modsætning til følelserne. I traditionen er det primære mål for fornuften at skaffe sig sikker viden, dvs. indsigt i verdens sande væsen. I denne kontekst er det naturligt, at man har set menneskelige følelser og forhåbninger som modsætninger til rationel tænkning.

Men at skaffe sig viden er ikke det eneste fornuftige, man kan. Den overordnede ramme er spørgsmålet om, hvad der udgør rationel *handling*. Det modsatte af at være rationel i denne forstand er at være irrationel, ikke at være følelsesorienteret. At være irrationel er at være ude af stand til at vælge handlinger, der fører frem til målet. Folk, der savner evnen til at handle rationelt, er fundamentalt hjælpeløse. At være et rationelt væsen i denne forstand er det, der sætter en i stand til at tage tøjet af, når man går i bad og tage det på, når man skal ud i kulden, snarere end det modsatte.

De to varianter af rationalitetsbegrebet er lette at blande sammen – bl.a. fordi begge står i modsætning til tankeløse og impuls-drevne reaktioner. Man kan derfor sige, at der er et kerneområde i rationalitetsbegrebet, som er konstant på tværs af variationerne, nemlig at bruge sin forstand. Pointen er imidlertid, at det ikke er nok til at være fuldt ud rationel. Dette er bl.a. belyst af fremskridt i moderne neurovidenskab.

Hjerneforskeren Damasio (1994) har fremlagt konkret evidens for, at rationalitet forstået som evnen til rationel handling faktisk kræver, at man er i stand til at inddrage følelserne. Rationel handling står således ikke i modsætning til, at man lader sig vejlede af sine følelser – tværtimod. Blandt de forhold, han fremlægger, er en berømt patienthistorie fra 1800-tallet, hvor hovedpersonen Phineas Gage overlevede at få en meterlang jernstang igennem hovedet. Det centrale træk i historien var, at Phineas Gage ikke var *intellektuelt* skadet efter hændelsen – men ikke desto mindre blev hans handlinger irrationelle og uforudsigelige. Baseret på sammenligning med nutidige kliniske tilfælde kunne Damasio konkludere, at hans problem bestod i, at læsionen havde skåret forbindelsen mellem intellektet og følelseslivet over. Dette illustrerer, at hvis man ikke kan koble sine handlinger sammen med sine følelser (herunder værdier og ønsker), bliver man ude af stand til at handle rationelt. Der vil ikke være nogen sammenhæng mellem ens handlinger og de mål, man har. Den fulde, integrerede rationalitet kræver, at tænkning og følelser udgør en sammenhængende helhed. Det løsrevne intellekt kan ikke løse opgaven alene.

Alene af praktiske grunde er det sjældent, man handler fuldt ud rationelt, fordi man ikke kan tænke på alle relevante faktorer hele tiden, og der er visse ting, man er vant til at tage for givet. Når man medtænker denne praktiske nødvendighed, taler man om *begrænset* rationalitet, et princip som især er gjort kendt af nobelpristageren Herbert A. Simon (1947, 1956). Et særtilfælde af den begrænsede rationalitet foreligger i de tilfælde, hvor bestemte hensyn

systematisk tillægges mindre vægt, end deres betydning egentlig taler for. Dette kan kaldes *indskrænket* rationalitet.

### Økonomisk rationalitet

Rationalitet er grundlaget for økonomisk teori. Den variant af begrebet, der er tale om, er baseret på forestilling om ”rational choice” med den rationelt handlende økonomiske agent i centrum. Selvom aktørens mål i princippet kunne være altruistiske, handler grundfortællingen i økonomi om individets bestræbelser på at maksimere sin egen gevinst (”det økonomiske menneske”). Centralt står kurvediagrammet over ”nytte” og omkostninger, og det gælder om at maksimere ”nytte-gevinsten”.

Det vil være illustrativt at skelne mellem tre forskellige varianter af økonomisk rationalitet:

- (a) **Rå** økonomisk rationalitet optræder, når kun umiddelbar, rent pengemæssig gevinst tæller som ”nytte”. Som konkret illustration kan nævnes røverkapitalisme i det nittende århundredes USA eller i årene efter Sovjetunionens kollaps, samt visse finansinstitutioner i tiden omkring finanskrisen. Gordon Gekko fra filmen *Wall Street* (1987) med nøglecitatet ”greed is good”, er den ikoniske repræsentant for denne variant.
- (b) **Operationel** økonomisk rationalitet er den, som inkluderer al ”nytte” som kan gøres til genstand for beregning. At gøre ikke-pengemæssige målsætninger til genstand for beregning er ikke en simpel proces. I økonomisk politik står ”bruttonationalproduktet” som det centrale forsøg på at etablere et samlebegreb for, hvad der produceres af samfundsmæssig nytte. Men selv dets skaber (jf. Kuznets 1941) gjorde opmærksom på, at det havde klare mangler, og Kuznets afbrød samarbejdet med U.S. Department of Commerce, da de nægtede at korrigere de fejl, han påviste (såsom værdien af ubetalt arbejde og omkostningerne ved naturkatastrofer), jf. *New Palgrave Dictionary of Economics*.
- (c) **Ideel** økonomisk rationalitet er det teoretiske tilfælde, hvor *alle* involverede værdier er målt og inkluderet i beregningen – inklusive følelsesmæssige og æstetiske værdier for fællesskabet. Økonomiske beregninger inkluderer normalt langt mere end den rå gevinst, cf. Johan Christensen (2017) – men brutalt sagt er *ideel* økonomisk rationalitet uopnåelig i praksis. Dette skyldes ikke ond vilje hos embedsmænd eller politikere – det er simpelthen et faktum, at der ikke er nogen indlysende måde at gøre alle konsekvenser til beregnelige størrelser. Som påpeget af Searle (2001) er der intet belæg for at antage, at der findes en beregningsmetode, som kan sætte en præcis værdi på fx omkostninger ved at udsætte sine egne børn for risiko.

I den virkelige verden sidder vi derfor tilbage med *operational* økonomisk rationalitet. Lad os på den basis gå tilbage til, hvad det indebærer for det grundlæggende begreb om rationalitet.

Her kan vi som det væsentligste slå fast, at økonomisk rationalitet i dens faktisk fungerende, dvs. operationelle version, ikke udgør et fuldgyldigt grundlag for rationel handling. Der vil altid være noget, der mangler – ting, der skal værdisættes og indgå i beslutningsprocessen på en måde, økonomiske kalkuler ikke kan klare for os. Dette er til dels et udtryk for den praktiske begrænsning, som ligger i begrebet *begrænset* rationalitet. Det må man leve med, for man kan ikke andet. Værre er det, hvis der foreligger den systematiske misvisning, som er knyttet til *indskrænket* rationalitet.

Lad os starte med at nævne de situationer, hvor operationel økonomisk rationalitet er velegnet som beslutningsgrundlag. Hvis det spørgsmål, der skal afgøres, er et rent økonomisk problem – fx hvad man skal stille op med et pengebeløb i en bestemt periode – er operationel økonomisk rationalitet det bedste redskab, man har. Økonomiske kalkuler er udviklet netop med henblik på den slags problemer.

Anderledes stiller situationen sig imidlertid, når vi skal beslutte, hvilket samfund vi ønsker at indrette. Her er man nødt til at værdisætte andre aspekter af målopfyldelsen end pengebeløbet på kontoen ved periodens udgang. Hvis man ikke desto mindre lader operationel økonomisk rationalitet stå alene, er der tale om ikke blot begrænset, men også *indskrænket* rationalitet.

En udbredt tænke måde, som skygger for erkendelsen af, at den operationelle økonomiske rationalitet er utilstrækkelig som beslutningsgrundlag, er den tankefigur, at man først skal tænke på at skaffe det økonomiske råderum, og derefter kan man så bestemme, hvad man skal bruge det til. Fejlen i dette ræsonnement ligger i, at man derved ignorerer de indholdsmæssige fravalg, der ligger i at prioritere pengene først, inden man kommer til mål og indhold. Som illustrationseksempel kan man nævne den kærlige fader, der vågner ved, at huset står i brand. Hvis man først tænker på at sikre det økonomiske grundlag, er det rationelt at redde pengeskabets indhold først. Men det vil han nok fortryde, hvis han ikke bagefter når at redde det sovende barn.

### **Begreber om Finansministeriets rolle**

Her spiller Finansministeriet en central rolle. Derfor er det også afgørende, hvilken begrebsmæssig forståelse man har af denne rolle. Man kunne umiddelbart tro, at denne rolle er uproblematisk, som det fx blev udtrykt af daværende finansminister Kristian Jensen (Politiken 7/5 2019): ”Finansministeriets rolle er meget enkel: at passe på pengene, så de kan prioriteres bedst muligt”. Nedenunder denne tilsyneladende banalitet gemmer sig imidlertid en historisk ændring i opfattelsen af FM over de sidste ca. 40 år. I grove træk kan ændringen beskrives med tre metaforer: FM hhv. som *bogholder*, som *vagthund* og som *overhund*.



Rollen som bogholder (der indsamler bilagene, men som ikke har indflydelse på beslutningerne) var den operationelle rolle for FM, i hvad der senere ses som et lavpunkt i dansk økonomisk politik efter 2. Verdenskrig, perioden fra sidst i 1970'erne til begyndelsen af 1980'erne. Underskuddene på betalingsbalancen og offentlige budgetter voksede, og advarselssignaler blev ignoreret. Den respekterede socialdemokratiske finansminister Knud Heinesen opgav i frustration sin politiske karriere og tog bladet fra munden: ”Nogle fremstiller det, som om vi kører på kanten af afgrunden. Det gør vi ikke, men vi har kurs imod den, og vi kan se den.” (tv-interview 28. oktober 1979).

Med ”afgrunden” skulle forstås den situation, at økonomien blev så dårlig, at den kom til at begrænse den politiske frihed væsentligt (en situation man i privatsfæren kender under navnet *luxusfælden*, en TV-serie om familier, der har bragt sig på fallittens rand ved kronisk ubalance mellem indtægter og udgifter).

Dette blev signalet til et kursskifte i den økonomiske politik som markant ændrede FMs magtstilling. Det blev bredt anerkendt, at der var behov for en effektiv økonomisk styring, der bremsede kursen mod afgrunden, og FM fik i den forbindelse rollen som *vagthund*, der skulle sikre dette kursskifte.

I den situation, hvor man er på vej mod afgrunden, gælder der et særligt forhold mellem fuld rationalitet og operationel økonomisk rationalitet: Jo tættere man er på afgrunden, jo mere vil de to ting falde sammen. Årsagen er, at de indholdsmæssige handlemuligheder gradvis indskrænkes, i takt med at der ikke er økonomisk mulighed for at gennemføre dem. Vejen til at kunne forfølge ikke-økonomiske mål går derfor *via* genopretningen af økonomien. Derfor er succesen med at få styret den danske økonomi væk fra afgrunden en succes ikke kun for økonomien, men også for at kunne genskabe betingelserne for fuld, integreret rationalitet i den politiske kurs i Danmark.

Denne succeshistorie blev imidlertid ledsaget af udviklinger, som rejste spørgsmålet om den tredje metafor ovenfor: Var FM i færd med at antage rollen som overordnet kontrollant af alle politiske beslutninger – som *overhund* snarere end blot som *vagthund*? Som beskrevet i Jensen (2008:251f) begyndte andre ministerier mellem 1991 og 1996 at klage over, at den styring, der udgik fra FM, gik langt ud over, hvad der var motiveret af kravet om økonomisk ansvarlighed. Som led i bestræbelserne på at fremme effektivitet i den offentlige sektor begyndte ministeriet at gribe ind i forhold, der vedrørte substantielle, indholdsmæssige valg i de enkelte ressort-områder.

Der kan være en hårfin grænse imellem at styre økonomien effektivt (FMs kerneopgave) og at styre andre beslutninger ved at lade de økonomiske aspekter af beslutningerne være de afgørende. FM havde den administrative rolle at overvåge, at beslutningerne holdt sig inden for de økonomiske rammer, og som led i denne virksomhed var det naturligt at pege på den mest økonomisk effektive måde at løse problemerne på. Når FM har magt til at udskyde beslutninger ud fra økonomiske betragtninger, rejser det hver gang spørgsmålet, om

FMs magtstilling betyder, at hele den politiske beslutningsproces er baseret på en indskrænket rationalitet.

Et eksempel: Søren Pind beskriver (s. 277 i *Frie ord*, 2019) hvordan Finansministeriet havde forhindret en rapport fra PET om sikkerhedssituationen i at gå videre i den politiske proces (via koordinationsudvalget til Folketinget) med den begrundelse, at ”det så for dyrt ud”. Det betød, at Søren Pind, der som justitsminister sad med ansvaret over for Folketinget og demokratiet, havde fået besked på at bremse den relevante saglige vurdering. Søren Pind satte sin stilling ind på at få papiret rettet tilbage igen, hvad det så også blev (se også Bertel Haarders artikel).

Som sagt kan den økonomiske situation være sådan, at den ud fra en fuldt rationel betragtning overtrumfer et sagligt motiveret ønske. Pointen er imidlertid, at der skal finde en afvejning sted – og den får man ikke, hvis FM er placeret sådan i beslutningsprocessen, at det kan styre den ud fra en rent økonomisk logik.

Jo bedre den økonomiske situation er, jo mere indskrænket en rationalitet er der her tale om. I det omfang man styrer politiske beslutninger udelukkende ved at anlægge en snæver økonomisk betragtning, handler man som faderen, der prioriterer pengeskabet højere end det sovende barn. Der er her en risiko for, at det er den *rå* økonomiske rationalitet, der tager over, særlig i tilfælde hvor tidspresset er sådan, at man ikke kan nå at danne sig overblik over selv de i princippet beregnelige økonomiske konsekvenser. Det kan betyde, at FM over andre ministerier systematisk insisterer på den billigste løsning, fordi man begrænser perspektivet til det umiddelbart pengemæssige – uanset om tabet rent indholdsmæssigt ikke står i et rimeligt forhold til den pengemæssige besparelse. Christensen og Mortensen (2018) viser, hvordan indgriben fra FM ud fra denne logik har et medansvar for dispositioner i Skatteministeriet, der også rent økonomisk viste sig at være katastrofale.

### Begreber skrider i brug

Der er en yderligere kilde til uønsket begrebsmæssig variation, som kan gøre den politiske diskussion vanskelig: Begreber påvirkes af kommunikationssituationen. Denne påvirkning følger bestemte baner. Heraf er to særlig relevante i denne sammenhæng: ”prototype-effekten” og ”polariserings-effekten”.

Prototype-effekten opstår, fordi mange nøglebegreber er organiseret omkring en kerne (et ”prototypisk” tilfælde). Et mønstereksempel er farver: Alle er enige om, hvad typisk ”rød” er, men der er usikkerhed om, hvor grænsen går mellem rødt og ikke-rødt. Det betyder, at det ofte er nemmest at bruge prototypen, når man skal tage stilling – og glemme nuancerne (jf. Dahlmann et al., 2016).

Dette gælder også begreber om rationalitet i økonomiske diskussioner. Prototypen for denne kategori er klassisk gevinstmaksimering, som alle diskussi-



onsdeltagere typisk godt ved, hvad er. Prototype-effekten gør det naturligt at tro, at det, der klarer sig godt økonomisk, også er det ideelle gode. Et eks. fra debatten (ophavsmanden kan være lige gyldig): ”Markedet sikrer — gennem den frie konkurrence — at de dårligste ideer dør i konkurrencen, mens de bedste lever videre”. Her går man ud fra, at de ideer, der sejrer i konkurrencen, altid er de indholdsmæssigt bedste – hvad ingen vist ved nærmere eftertanke for alvor kan mene i disse verdenspolitiske tider.

Prototype-effekten fremmer dermed en forsimpning. Den forstærker den tilbøjelighed, der er nævnt ovenfor, til at tro, at det *altid* er rationelt at skære ned på omkostningerne (vælge den billigste løsning). Travlhed og arbejdspress kan betyde, at nuancerne i praksis forsvinder fra den operationelle økonomisk rationalitet, og driver den i retning af en rå gevinsttænkning. I så fald undergraver FM muligheden for rationel fælles handling i stedet for at skabe grundlaget for den.

En anden situationelt betinget forsimpning kan opstå i situationer med *polarisering*. Polarisering er en slags prototype-tænkning, som optræder i tilfælde, hvor der ikke er én dominerende tænkemåde, men i stedet to, som står skarpt over for hinanden. Polarisering opstår typisk, når der foreligger et følelsesmæssigt prægnant valg mellem to modsætninger (”for eller imod”), jf. Harder 2005. I en situation med tiltagende polarisering forsvinder nuancerne; det hele bliver ”sort eller hvidt”. Det vil sige, at der opstår to prototyper, ofte stærkt simplificerede. I den politiske diskussion om Finansministeriet har der været tendenser til en truende polarisering af debatten om økonomi, hvor der opstår to poler. Enten er økonomiske rationelle begrundelser det *eneste* gode, eller også er økonomisk rationalitet det *modsatte* af alt det gode. Enten kan man være økonomisk rationel, eller også kan man gå ind for varme hænder, miljø osv.

Også polarisering kan undergrave FMs rolle som tjener for rational handling. Her opstår en ny risiko, som illustreres af en tanke fremsat af partiet Alternativet om helt at afskaffe Finansministeriet og erstatte det med et grønt superministerium. Problemet med dette forslag er, at det også kræver skarp økonomisk tænkning at spænde samfundsøkonomien så effektivt som muligt for miljøets vogn.

### **Konklusion: Begrebslige faldgruber og økonomisk politik**

Der er et skridt fra økonomisk kalkule til fuldt rationel handling – et skridt, der ikke kan trylles væk. En større bevidsthed om, at dette er en begrebsmæssig nødvendighed, uanset ens politiske synspunkter, vil kunne have en afklarende virkning på debatten. I den øjeblikkelige situation kan man som et markant illustrationseksempel nævne nogle beregninger foretaget af den økonomiske nobelpristager William Nordhaus, ifølge hvilke en stigning på 3 grader kun koster 2,1 % af BNP (6 grader 8,1%). Disse tal er i debatten brugt som argument for, at man ikke behøver at tage det så tungt med klimaproblemet.

Disse beregninger er kritiseret på rent økonomifagligt grundlag (fx af Peter Birch Sørensen, Pol. 25. september 2018 og Samfundsøkonomen 2-2020). Den rent begrebsmæssige pointe er imidlertid, at uanset kvaliteten af selve beregningerne kan de ikke i sig selv fortælle, hvordan man rationelt skal handle i forhold til klimakrisen. Man er nødt til at inkludere nogle indholdsmæssige, ikke-økonomiske forhold i vurderingen for at kunne handle rationelt. Hvis klimakrisen fx udløser massive migrationsstrømninger eller oversvømmer Bangla Desh, kan en vurdering af konsekvenserne ikke rummes i BNP-kalkulerne alene, rigtige eller ej.

Det ekstra skridt fra økonomisk kalkule til rationel handling er således afgørende også for en rationel overvejelse af FMs rolle. Man skal overveje, hvordan denne kløft bedst bliver udfyldt, også mht. administrativ praksis. Da man stod lige ved Heinesens afgrund, var det rationelt at lade økonomiske hensyn overtrumfe en meget stor del af ressort-ministeriernes ønsker – men i hvilket omfang og efter hvilke indholdsmæssige kriterier skal det stadig gælde?

Rationel politisk handling kræver dels, at man har et stærkt FM, men også at FM holdes på plads i forhold til en samlet målsætning. Det system, der blev opbygget fra 1980 og frem, indebar en nærliggende risiko for, at den operationelle økonomiske rationalitet skygger for de overordnede mål – og det er irrationelt. Dette kan illustreres med de anekdoter om rationalitet, som indgik i præsentationen af problemet: patienten der fik en jernstang igennem hovedet; tænkeevnen var skarp nok, men med svigtende forbindelse med målet; og den matematiske økonom i Pentagon: hvis han havde startet med at spørge, hvad Nordvietnamesernes mål med krigen var, kunne han ikke have begået den fejlslutning, der indsatte den operationelle økonomiske rationalitet i en rolle, den ikke kunne udfylde. Hvis Nordvietnam skulle overgive sig, måtte det ses i forhold til deres samlede mål og ønsker, hvor man tør antage at ønsket om at få USA til at trække sig ud stod centralt. Fordi man ikke havde tilstrækkelig bevidsthed om, at der altid er noget, der mangler, når man skal træffe en beslutning og kun har en operationel økonomisk rationalitet at støtte sig til, kom man til at tro, at beslutningen om at fortsætte krigen var analog med en driftsøkonomisk investeringsbeslutning.

Hvis denne artikel var udkommet før regeringsskiftet, ville den vigtigste del af pointen éntydigt have været faren ved at give den indskrænkede økonomiske rationalitet for megen magt. I den nuværende situation, hvor Finansministeriets stærke magtstilling er stækket, uden at man ved, hvordan det nye system kommer til at fungere, vil jeg slutte med at betone den overordnede principielle pointe: Alle kan være enige om, at man skal disponere økonomisk rationelt – men der findes flere ret forskellige versioner af begrebet om økonomisk rationalitet.

Denne bevidsthed bør afspejle sig i Finansministeriets fremtidige plads i det politisk-administrative apparat. Det skal have mulighed for at overvåge, at man ikke svækker sine samlede politiske fremtidsmuligheder ved at lade øko-

nomien sejle (som man gjorde i 1970'erne). Men de politiske beslutninger og deres saglige udformning i ressort-ministerierne skal afvejes i en proces, hvor Finansministeriet ikke er overhund, kun vagthund. Dette kræver, at man styrer klar både af indskrænket økonomisk rationalitet, prototypetænkning og en polarisering, der gør økonomisk rationalitet til hovedfjenden – og sørger for at gøre denne nuancerede afvejning operationel.

## Litteratur

- Christensen, Johan. 2017. *The Power of Economists Within the State*. Stanford: University Press.
- Harder, Peter. 2005. Blending and Polarization: Cognition under pressure. *Journal of Pragmatics* 37, 1636-1652.
- Dahlman, C.F. Sarwar, R. Bååth, L. Wahlberg, & S. Sikström. 2016. Prototype Effect and the Persuasiveness of Generalizations. *Review of Philosophy and Psychology* 7: 163–180.
- Damasio, Antonio. 1994. *Descartes' error*. New York: Putnam's Sons.
- Harder, Peter. 2010. *Meaning in Mind and Society*. Berlin: DeGruyter.
- Jensen, Lotte. 2003. *Den store koordinator. Finansministeriet som moderne styringsaktør*. København: Jurist- og økonomforbundets forlag.
- Jensen, Lotte. 2008. *Væk fra afgrunden. Finansministeriet som økonomisk styringsaktør*. Odense: Syddansk Universitetsforlag.
- Kuznets, Simon. 1941. (with Lillian Epstein and Elizabeth Jenks ). *National Income and Its Composition, 1919–1938*. New York: National Bureau of Economic Research.
- Macmillan Publishers Ltd (ed.). 2018. *The New Palgrave Dictionary of Economics*. London: Macmillan.
- Pind, Søren. 2019. *Frie ord*. København: Gyldendal.
- Putnam, Hilary. 1980. Models and Reality. *Journal of Symbolic Logic* 45: 464-82.
- Searle, John R. 2001. *Rationality in Action*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Simon, Herbert A. (1947). *Administrative Behavior: a Study of Decision-Making Processes in Administrative Organization* (1st ed.). New York: Macmillan.
- Simon, Herbert A. (1956). Rational Choice and the Structure of the Environment. *Psychological Review*. 63 (2): 129–138.



*Med hånden på statskassen* skildrer økonomernes historie i toppen af dansk politik. Bogen rummer 28 portrætter af økonomer, der har været ministre. Fra Erik Scavenius til Erhard Jakobsen og Peter Brixtofte. Det er en bog om økonomer, skrevet af økonomer, men ikke kun skrevet for økonomer. God læselyst.

<https://www.djoef-forlag.dk/book-info/med-handen-pa-statskassen>