

Virksomheden, politikken og samfundsansvaret

– En governmental analyse af CSR som erhvervspolitisk tematik

En kandidatafhandling af Eyðun Hentze Højgaard

Cand.merc.(fil)-studiet

Institut: Institut for ledelse, politik og filosofi (LPF)

Opgavens type: Kandidatafhandling

Dansk titel: Virksomheden, politikken og samfundsansvaret

Dansk undertitel: En governmental analyse af CSR som erhvervspolitisk tematik

Engelsk titel: The Firm, the Political, and the Social Responsibility

Engelsk undertitel: A Governmental Perspective on CSR as a Theme for Industry Policy

Studerende: Eyðun Hentze Højgaard

Cpr-nr:

Dato for aflevering: 24. november 2009

Vejleder: Kaspar Villadsen

Handelshøjskolen i København (CBS) 2009

Antal anslag: 188.000

Indholdsfortegnelse

ABSTRACT	
1. INDLEDNING OG PROBLEMFELT	4
CSR I DANMARK I DAG – ET HURTIGT OVERBLIK	4
CSR SOM FORSKNINGSGENSTAND	5
CSR SOM TEMA FOR MODERNE POLITISK STYRING	6
RELEVANTE DANSKE BIDRAG	9
PROBLEMFELT	11
PROBLEMFORMULERING	13
KORT OM FREMGANGSMÅDE OG EMPIRIVALG	14
2. TEORI.....	14
STYRING, STYRESYSTEMER OG DISPOSITIVER OG CSR	14
FOUCAULTS "GOVERNMENTALITY"	15
FOUCAULTS MAGTDISPOSITIVER	17
ROSE & MILLERS AKTUALISERING AF GOVERNMENTALITY	19
3. UDARBEJDELSE AF EN ANALYTIK OG INDLEDNING TIL ANALYSER	22
ERHVERVSPOLITIK SOM DISKURS	22
STATEN SOM REFLEKSIV PRAKSIS	24
INDLEDNING TIL ANALYSEDEL	26
4. ANALYSE 1: VIRKSOMHEDERS SAMFUNDSANSVAR SOM ERHVERVSPOLITIK	27
INDLEDNING	27
KONTEKST OG POLITISK MÅLSÆTNING (RATIONALITET)	27
MARKEDSSKABELSE	32
OPSUMMERING AF ANALYSE 1	38
5. ANALYSE 2: ERHVERVSPOLITIKKEN I 90'ERNE	38
INDLEDNING OG GREB	38
DANNELSEN AF EN ERHVERVSPOLITIK – HISTORISK UDVIKLING	39
ERHVERVSPOLITIKKEN 1993-99	43
OPSUMMERING AF ANALYSE 2	59
6. KONKLUSION	59
HVORDAN ER VIRKSOMHEDERS SAMFUNDSANSVAR I LØBET AF DE SENESTE 20 ÅR VOKSET FREM SOM EN ERHVERVSPOLITISK PROBLEMSTILLING?	59
HVORDAN HAR DET PÅVIRKET MULIGHEDERNE FOR ERHVERVSPOLITISK STYRING, AT CSR I DAG OVERVEJENDE KOBLES TIL ET ØKONOMISK RATIONALE?	63
7. AFSLUTTENDE DISKUSSION OG REFLEKTIONER.....	65
FOUCAULTS FILOSOFISKE ETHOS – OM HISTORIE OG ERKENDELSE	66
OPLYSNING SOM KRITIK OG HISTORIENS NYTTE	67
HVAD HANDLER DENNE POLITISKE KAMP SÅ OM, HVILKE TEMAER ER I SPIL?	68
KRITIK	69
LITTERATURLISTE	73
BILAG	

Abstract

The Firm, the Political, and the Social Responsibility

- A Governmental Perspective on CSR as a Theme for Industry Policy

Eyðun Hentze Højgaard
Master Thesis, Cand.Merc.(fil.)
Copenhagen Business School, November 2009

The subject and area of interest of this thesis is the notion of corporate social responsibility as subject to different types of public regulation and steering in Denmark. Over the last 10 years or so, CSR has seriously caught foothold throughout Danish business life. And likewise CSR has become the focus of political governance.

Within the last few years there has been a change in the way by which companies are encouraged to work with CSR. From primarily being addressed as a social and environmental concern, in recent years political efforts to promote social responsibility within business have increasingly pushed the “profit motive”. It pays to do CSR, is the political claim and message. Similarly, we see that CSR more and more often figures in industrial policy strategies for competitive advantage and globalization. Through CSR, social concerns seem to have caught the interest of industrial policy.

Firstly, a brief outline of CSR in Denmark today is drawn. Then, the concept of CSR is placed into a theoretical framework of political governance, in which it is regarded as an expression of a modern neo-liberal tendency towards indirect political control. A recently published action plan is then introduced as a current example of such a management rationality.

Departing from an analysis on how CSR is integrated into an overall action plan of industry policy, the thesis looks into the historical development of industrial policy towards CSR. The historical preconditions and circumstances within which CSR became an important and relevant theme are investigated. Also, we ask what are the options of political management, and how are they effected by the fact that inherent in the CSR concept is the insistence that the social commitment of the firm must fundamentally be voluntary?

Finally, the capabilities and limitations, objectives listed and implications for modern political management of - and through - a modern industrial policy concept of corporate social responsibility are discussed. The thesis concludes that while the profit motive has facilitated and supported the widespread of CSR, the political success of governing an increasing number of welfare issues throughout such indirect mechanisms and market mechanisms may come at a cost.

1. Indledning og problemfelt

Dette speciale vil indledningsvis give et overblik over CSR-begrebets udbredelse i Danmark i dag og vil herefter placere CSR i en teoretisk diskussion omkring moderne statslig styring. Indledningen vil danne afsæt til det efterfølgende problemfelt og –formulering.

CSR i Danmark i dag – et hurtigt overblik

“kan det betale sig for virksomheder at tage samfundsansvar?”

Dette har været været et af nøglespørgsmålene i de senere års diskussioner om virksomhedens rolle og bidrag i samfundet, både her hjemme og internationalt. Hovedårsagen til dette har været den nyopblomstring som CSR (Corporate Social Responsibility) har fået i de senere år.

Mange virksomheder mener i dag, at de har faktisk et socialt ansvar for de samfund hvor de har deres virke, og det synes være en udbredt holdning (godt støttet af CSR-litteraturen) i dag, at CSR faktisk godt kan betale sig for virksomheder¹.

Ved at engagere sig i CSR opnår virksomheden mange fordele på forskellige fronter. Hvor det at tage samfundsansvar tidligere hovedsaglig blev betragtet som en udgift, ser det ud til at være vokset frem en forestilling om, at det at tage samfundsansvar ofte kan være et klogt strategisk træk for virksomheden.

Disse betragtninger har ført til en mindre CSR-revolution, og virksomheder praktiserer CSR som aldrig før. Under begrebet “Corporate Social Responsibility”, er der i løbet af de sidste 10-15 år for alvor kommet fokus på virksomhedernes sociale og moralske ansvar, både herhjemme og internationalt. Ifølge Social Engagement, en webbaseret CSR-portal, har 16 ud af de 20 virksomheder i OMX 20 aktieindekset på Københavns Fondsbørs offentligt tilgængelige CSR-politikker og/eller bæredygtighed. Og en Gallup-undersøgelse foretaget i oktober 2005 viser, at 75 % af de danske små og mellemstore virksomheder ligeledes har iværksat en eller anden form for CSR-aktivitet. (<http://www.social-engagement.dk/>)

I løbet af de seneste år er der blevet udviklet en del værktøjer og oprettet en del hjemmesideportaler², der hovedsaglig har til formål at bistå virksomheders frivillige arbejde med CSR. Nogle af disse initiativer har været iværksat af politiske myndigheder, andre af private entreprenører. Blandt de nyere og nok bedst kendte værktøjer i dag er “CSR Kompasset”³ og “Klimakompasset”⁴ og “Partnership Practice”⁵,

¹ En Gallup undersøgelse fra 2005 viste, at to tredjedele af virksomhedsledere i danske mellemstore virksomheder (SMEs) vurderede, at der var en positiv sammenhæng mellem virksomhedens CSR-aktiviteter og finansielle resultater. (“Gallup 2005: Mapping of CSR activities among small and medium-sized enterprises”)

² Blandt de forskellige portaler kan f.eks. nævnes <http://socialengagement.dk/> og <http://www.socialansvarlighed.dk/>

³ “CSR-kompasset hjælper virksomheden med at håndtere krav om social og miljømæssig ansvarlighed - uanset om det er virksomheden selv, der skal dokumentere sin ansvarlighed over for kunder, eller om virksomheden ønsker at stille krav til leverandører m.v. CSR-kompasset er blevet til i et samarbejde mellem Økonomi- og Erhvervsministeriet, Institut for Menneskerettigheder og DI.” (www.samfundsansvar.dk)

men også det ældre "Sociale Index" har til formål at hjælpe virksomheder med CSR. (www.samfundsansvar.dk)

Antallet af værktøjer som virksomheder har til rådighed for at arbejde med CSR er stort og stadig stigende. I 2005 kunne Erhvervs- og Selskabsstyrelsen i 2005 konstatere 39 forskellige CSR-værktøjer og 7 internationale konventioner om CSR. (TNS Gallup)

CSR som forskningsgenstand

CSR har ligeledes været genstand for intens forskning i de senere år. Her skal der især fremhæves to institutioner der har beskæftiget sig med CSR. Den første er "The Copenhagen Centre", en uafhængig tænketank, som blev oprettet i 1998 af den daværende socialminister, Karen Jespersen, men blev flyttet over i beskæftigelsesministeriet i forbindelse med regeringsskiftet 2001. I 2007 blev Centeret flyttet til Økonomi- og Erhvervsministeriet, hvor det organisatorisk blev integreret i Erhvervs- og Selskabsstyrelsen og således ophørte som selvstændig institution. (www.eogs.dk)

Også på Handelshøjskolen i København (CBS), hvor især den nyoprettede CSR-afdeling, "CBScsr⁶" siden 2002 har beskæftiget sig udelukkende med CSR som forskningsområde. Dog har der blandt denne store mængde dansk litteratur været sparsomt med eksplicite undersøgelser af sammenhængen mellem CSR og styring - og CSR som styring. (<http://www.cbs.dk>)

Den politiske interesse for CSR blev for alvor vakt i 2001 (i forbindelse med en Grøn bog fra Europakommissionen). På dette tidspunkt var mange aktører i erhvervslivet allerede hoppet på CSR-vognen.⁷ Dog må man nok erkende, at den hastigt voksende interesse for begrebet først for alvor afspejlede sig i formulerede CSR-politikker og initiativer hos de centrale politiske beslutningstagere i 2005, idet den nuværende regering tøvede med for alvor sætte kræfter ind på dette område.

Regeringens første store CSR-satsning i "Overskud med omtanke" (på engelsk "People & Profit"), forløb i perioden 2005-2007. Projektet havde til formål, at små og mellemstore virksomheder (SMV) skulle forbedre deres CSR-kompetencer gennem en strategisk tilgang til samfundsansvar.

I 2008 kom regeringen så med sit første egentlige udspil til en overordnet CSR-politik. Betragtet som et politisk program, er denne handlingsplan et interessant udtryk for politisk styring, og indeholder interessante iagttagelser, som vi skal kigge nærmere på i denne opgave.

⁴ "Klimakompasset hjælper danske virksomheder med at udarbejde en klimastrategi og beregne deres CO₂-udledning. Klimakompasset er blevet til i et samarbejde mellem Økonomi- og Erhvervsministeriet og DI." (www.samfundsansvar.dk)

⁵ "Partnership Practice hjælper med at give inspiration til arbejdet med CSR-partnerskaber mellem virksomheder og NGO'ere. Siden indeholder også værktøjer der kan hjælpe med arbejdet i praksis, og dermed gøre det muligt at opnå resultater sammen, som ingen af parterne kan nå hver for sig." (www.samfundsansvar.dk)

⁶ "CBS Center for Corporate Social Responsibility (cbsCSR) blev etableret i 2002 med henblik på oprettelse af et forum med fokus på de nye betingelser for virksomheders aktiviteter som afledes af virksomheders stigende engagement i værdier, etik og socialt ansvar. cbsCSR fungerer som et fælles ståsted for en række kollegaer på CBS på tværs af tilhørsforhold med en fælles interesse i studiet af værdier, etik og ansvar og hvordan disse begreber udmønter sig i praksis i virksomheder og samfund." (http://www.cbs.dk/forskning/institutter_centre/institutter/cbscsr)

⁷ Folketingsdebatterne vil ikke blive behandlet i dette speciale.

CSR som tema for moderne politisk styring

Netop denne nylige politiske interesse og bekymring for, hvilket socialt ansvar, danske virksomheder påtager sig i deres daglige virke, aktualiserer som tematik og problematik spørgsmålet om politisk styring. Et spørgsmål, som den franske filosof, Michel Foucault (1926-1984), tog op relativt sent i sit forfatterskab.

I slutningen af 1970'erne holdt Foucault en række forelæsninger under overskriften: 'Security, territory and population'. Den mest berømte af disse blev forelæsninger på Collège de France i februar 1978, hvoraf den programmatisk nedskrivning 'Governmentality' blev til. Denne må tilskrives en betragtelig effekt på eftertidens socialvidenskaber.

Efter den engelske offentliggørelse i 1991 af en enkelt forelæsning fra hans omfattende studier i governmentalityens historie i 1978 og 1979 har Foucault vakt en enorm interesse. Under overskriften 'governmentality-studies' var en veritabel Foucault-industri blevet født og andre har sidenhen videreudviklet og operationaliseret dette særegne blik for at udvikle en egentlig governmentality-teori.⁸ (www.information.dk)

Denne foucault-industri er nærværende speciale også et resultat af. Vi skal dog først tegne en skitse af nogle af de ændringer i den moderne statslige styring, som vi ifølge mange iagttagere er vidne til i dag – og som CSR som politisk tematik og styringsrationalitet indskrives i.

“Political power is exercised today through a profusion of shifting alliances between diverse authorities in projects to govern a multitude of facets of economic activity, social life and individual conduct.” (Rose & Miller 1992, p53).

Ifølge Rose og Miller er politisk styring i løbet af de seneste ca. 20 år i stigende omfang begyndt at benytte sig af nye styringsformer og –teknikker (Rose & Miller 2008). Et gennemgående træk ved denne tendens har været, at den traditionelle direkte styring, ofte funderet og udtrykt i lovgivning, er blevet afløst af en mere subtil og raffineret styringsform, hvor styringens genstand i større grad søges påvirket ad en *indirekte* vej.

“We argue that an analysis of modern ‘government’ needs to pay particular attention to the role accorded to ‘indirect’ mechanisms for aligning economic, social and personal conduct with socio-political objectives.” (Miller & Rose 1990, p26)

Rationalet bag denne nye styringsform er ofte, at nogle politiske målsætninger bedst opnås – og i nogle tilfælde kun kan nås – ved at det som søges styret i højere grad tildeles en større grad af autonomi.

Som en følge af dette er frivillighedsordninger kommet til at spille en central rolle. Som et eksempel på dette kan nævnes den danske nye kommunalreform og ordningen “frit valg”. Som en analyse⁹ af dette

⁸ Blandt disse skal jeg først og fremmest nævne Rose, N. og Miller, D.'s arbejde i starten af 90'erne, Dean, M.'s, “Governmentality – styring i de moderne samfund”, samt Lemke, T.

⁹ Som afslutning på Modul 2 foretog undertegnede en analyse heraf. I denne opgave blev der med kritiske briller kigget nærmere på hvordan distinktioner som borger/forbruger, institution/virksomhed, forvaltning/marked osv. var i spil - og måske under forandring. Opgaven, som var på ca. 80 sider, blev skrevet sammen med Kristoffer Stauning Truelsen og Dennis Tarp Jensen. I nærværende speciale kigges der ligeledes på politisk styring. Denne

politiske program viste (Højgaard et al 2005), var kommunalreformen ikke kun et udtryk for liberalt krav om "mindre ledelse", "mindre statstyrani", men også et eksempel på en styringsrationalitet som søger at effektivisere den offentlige forvaltning ved bl.a. at skabe markeder for offentlige ydelser, hvor netop individets frie valg spiller en central rolle. Denne styringsrationalitet karakteriseres ved en problematisering af velfærdsstaten og anbefaler reformer, som med udgangspunkt i individers og kollektivers valg erstatter bureaukrati med mere markedsbaserede socialsfærer - med kulturer præget af foretagsomhed og ansvarlig autonomi. (Dean 2006, p338)

Shamir hævder, at ikke alene er det et gennemgående træk ved den neo-liberale styring, at den søger at styre ved at skabe markeder og markedsaktører (Shamir 2008). Som en konsekvens af de neo-liberale styringsformer, finder også den modsatte bevægelse sted, nemlig, at der i det økonomiske liv, på markederne, er ved at ske en "eksplosion af moral".

"Consequently, the further the push to embed 'society' in the 'market', the more socio-moral questions – traditionally the concerns of civic groups, liberal-democratic parliaments, trade unions and political parties – become 'the business of market actors' "(Shamir 2008, p3)

Denne ansvarliggørelse af markedets aktører, først og fremmest virksomheden, er ifølge Shamir et gennemgående træk ved moderne politisk styring i dag.

"In a nutshell, it may be said that, while obedience had been the practical master key of top-down bureaucracies, responsibility is the practical master-key of governance." (Shamir 2008, p4)

Gennem denne ansvarliggørelse af markedets aktører søger den neo-liberale styring at ophæve en grænse, som man siden Adam Smith har anset for en forudsætning for et velfungerende og spirende økonomisk liv, nemlig grænsen mellem "marked" og "samfund". Grunden til at man tidligere kunne holde markedets aktører amoralske (i en vis forstand) – og faktisk anså det for en forudsætning for kapitalismen - var, at man vidste, at disse hensyn blev varetaget politisk.

Shamir berører også begrebet Corporate Social Responsibility (CSR). CSR handler kort sagt om virksomhedernes *frivillige* sociale engagement.¹⁰ Virksomheder engagerer sig frivilligt i CSR. Og netop dette, at virksomhedernes engagement er *frivilligt* er en af CSR-teoriens mantraer og forudsætninger. Den Europæiske Kommission definerer CSR som:

"a concept whereby companies integrate social and environmental concerns in their business operations and in their interaction with their stakeholders on a voluntary basis". (europa.eu)

CSR er ifølge Shamir netop et udtryk for denne tendens til moralisering af markedet. Den økonomiske term, "eksternaliteter", er netop et udtryk for, at selv om en markedstransaktion kan have nogle uhensigtsmæssige konsekvenser (f.eks. socialt, mht. miljø o.a.), er det som udgangspunkt ikke de implicerede markedsaktørers ansvar. Snarere har den mikroøkonomiske teori tilsagt, at det er op til

gang gælder det især hvordan sociale problematikker (socialpolitik) adresseres, samt den rolle som bl.a. virksomheden i dag får – og tager - i denne forbindelse.

¹⁰ Den britiske regering definerer f.eks. CSR som "... the voluntary actions that business can take, over and above compliance with minimum legal requirements, to address both its own competitive interests and the interests of wider society" (Perrini, F.; Pogutz, S.; Tencati, A. : "Developing corporate social responsibility: a European perspective")

det politiske at løse disse problemer, enten ved at tage hånd om “den uheldige tredjemand” eller ved at korrigere eventuelle ‘markedsfejl’, ‘markedsanomalier’.

Fra dette perspektiv skal CSR både ses som et udtryk for, hvordan denne ansvarliggørelse med neo-liberalismen er blevet internaliseret i markedet, men også hvordan den politiske styring gennem en frivillighedsordning som CSR søger at styre på en mere indirekte og markedsbaseret (økonomisk) måde. Med en stadig mere uklar grænse mellem ‘markedet’ og ‘samfundet’, anråbes virksomheder i dag i stadig større grad til frivilligt at tage et socialt ansvar. Man kan sige, at markedets aktører både ansvarliggøres og får mulighed for at *tage* et ansvar.

Også Vallentin & Murillo betragter denne politiske interesse i CSR som først og fremmest en neo-liberal styringsmentalitet og påpeger, at da CSR tager udgangspunkt i et begreb om virksomheders frivillige engagement, er denne mulighed for indirekte styring er faktisk en forudsætning for, at CSR kan være interessant for politisk styring (Vallentin & Murillo 2008):

“In our interpretation, only forms of government that respect the voluntary nature of CSR belong to the category ‘government of CSR’” (Vallentin & Murillo 2008, p8)

Denne styringsform tog ifølge Vallentin & Murillo for alvor fart med udviklingen af “New Governance”, som over hele Europa har vundet udbredelse som en god måde, hvorpå stater med udgangspunkt i virksomhedens selvbestemmelse kan “generobre” styringen over virksomhederne.¹¹

Samtidig har Vallentin & Murillo bemærket, at der er sket en forskydning i den måde hvorpå virksomhederne anråbes til at tage hånd om sociale problemer. Ifølge Vallentin & Murillo har statslige initiativer i forbindelse med CSR tre forskellige aspekter:

- 1) forbedrede muligheder for vækst, bedre konkurrenceevne
- 2) socialpolitik, arbejdsmarked
- 3) miljø og bæredygtig udvikling

CSR har traditionelt været et *social*/politisk anliggende. Vallentin & Murillo hævder, at der er en trend over hele Europa, at den måde, hvorpå markedets aktører anråbes til CSR er gået over til hovedsaglig at fokusere på punkt 1), ‘konkurrencedygtighed’, som også kan kaldes “profitmotivet” – at det kan betale sig.

¹¹ Governance (styring i generel betydning) begyndte ifølge Vallentin & Murillo (Vallentin & Murillo 2008) at beskæftige sig med CSR i starten af 90’erne. CSR muliggør netop denne moderne liberale form for styring, styring på afstand, som New Public Governance advokerer for. En kombination af CSR (forstået som forestillinger og problematiseringer af virksomhedsledelse) og New Public Governance (forstået som forestillinger og problematiseringer af politisk styring) synes således at passe som fod i hose. Men efter en gennemgang af governancelitteraturen hævder Vallentin & Murillo, at denne litteratur (disse teorier) ikke i tilstrækkelig grad behandler et centralt element ved CSR: netop den forudsætning, at CSR er frivillig. Og såfremt frivilligheden trods alt anerkendes, er det dog sjældent som en ønskværdig størrelse. Dette har den uhensigtsmæssige konsekvens, at når governance-litteraturen søger at styre virksomheden til CSR, kan virksomhedens frihed let være en kilde til styringsproblemer. Her er frivilligheden i bedste fald en omstændighed, som styringen er nødt til at anerkende eksistensen af (evt. i form af virksomhedens holdning). “New Governance” vil ikke blive behandlet i dette speciale.

“In the new millennium, however, the tide seems to be turning towards economic policy and the competitiveness agenda of CSR. And while most larger companies have already, to some extent, in more or less convincing fashion, made a commitment to CSR, government attention is turning towards those companies that have yet ‘to see the light’” (Vallentin & Murillo 2008, introduction)

CSR omtales ikke længere hovedsaglig som et spørgsmål om, at virksomheder skal “tage sociale hensyn” af hensyn til samfundet. Snarere er det *egeninteressen* der skal tilskynde virksomheder til CSR i dag.

Den samme erkendelse når Jespersen frem til. Jespersen har lavet en Foucault’sk diskursanalyse af CSR-begrebets skiftende betydninger i Danmark i perioden 1994-2003 (Jespersen 2003).

“I further conclude that the enunciations on corporate social responsibility today mainly are formed by market economic logic, turning corporate social responsibility into a matter of cost/benefit calculations.”(Jespersen 2003, summary)

Sammenfattende – og kort sagt¹² – kan CSR ifølge ovenstående betragtninger som udgangspunkt ses som et udtryk for og et resultat af, at 1) grænserne mellem ‘marked’ og ‘samfund’ bliver stadig uklarere (markedet moraliseres og det politiske økonomiseres), og 2) der er ved at opstå en enighed om, at social ansvarlighed kan være en god forretning, at der er en “business case”.

Relevante danske bidrag

Som nævnt i indledningen, har Foucault-forskningen for alvor fået vind i seglene, også i Danmark, hvor man ellers i starten var ret tøvende over for de nye tanker.” Men ser vi på, i hvilken udstrækning Foucault og det governmentale blik har været anvendt til at kaste lys på samfundsansvar som aktuelt samfundstema - og dets teoretiske ballast og sprogdragt – er det Foucault’ske blik derimod ikke mainstream.

Som Vallentin & Murillo har bemærket, er der skrevet rigtig meget om CSR, men meget lidt om forholdet mellem CSR og styring ud fra et governmentalt perspektiv (Vallentin & Murillo 2008, p7). En søgning på EBSCO Host Research Databases returnerede et par artikler af tvivlsom relevans).

Inden problemfeltet lægges ud, skal her dog fremhæves nogle få socialkonstruktivistiske tilgange til CSR, som, omend ikke ud fra et governmentality-perspektiv, så dog eksplicit tematiserer CSR som genstand for indirekte styring.

Andersen, Christine B. et al.

Med udgangspunkt i, at CSR som meningsfuldt begreb er underlagt (og kun eksisterer inden for) et betydningsnetværk, analyserer Andersen, C. B. et al. ud fra Ulrick Bechs teori om risikosamfund og Laclau og Mouffes diskursteori hvilken betydning CSR-begrebet har i dag, og dernæst hvilken betydning det har for den måde, hvorpå begrebet kan anvendes (Andersen et. Al 2005).¹³

¹² Disse emner vil blive genoptaget til en grundigere diskussion i teori afsnittet.

¹³ Der spørges: “Hvorledes italesættes den danske CSR diskurs hos centrale aktører, og hvilke betydninger skaber italesættelsen af diskursen for brugen af CSR i en dansk kontekst?”

Efter en analyse af tre centrale aktørers holdninger til CSR: staten, erhvervslivet og forskningen, perspektiveres de problemer, konsekvenser og muligheder som italesættelsen af CSR-diskursen skaber for virksomheders brug af CSR. Altså en undersøgelse af, hvordan CSR konceptualiseres som et "værktøj" for virksomheden.

Boxenbaum, Eva

En af de få eksplicitte undersøgelser af CSR som styring er Boxenbaums analyse af de begivenheder (og forsøg på styring), som har givet begrebet og hele spørgsmålet omkring "social ansvarlighed" de betydninger, som det synes at have i dag (Boxenbaum 2006). CSR er et begreb, hvis betydninger og praktiske anvendelse har en genese, et ophav.

"The objective of this paper is to show how social construction operates as a mode of self-regulation for businesses that voluntarily seek to become corporate citizens. Modes of regulation are of much contemporary interest. As the economic context is changing, new ways of regulating business behaviour are emerging."(Boxenbaum 2006, p1)

Ud fra en interesse i "new (emerging) ways of regulating business behaviour", undersøges netop, hvordan CSR opstår som genstand for politisk styring. CSR analyseres i Boxenbaums optik som en institution, og institutioner kan indholdsbestemme samfundets normer. Ifølge denne optik og terminologi handler indirekte styring om at søge at præge institutionen, CSR, og skubbe den i en ønsket retning.

"In other words, institutions prescribe what is legitimate ('good') behaviour and what is illegitimate ('bad') behaviour. It is therefore important to examine institutions to understand the construction of respectively good and bad business behaviour."(Boxenbaum 2006, p2)

Boxenbaum behandler således CSR-begrebet som styringsproblematik og -mulighed. Ved at præge begrebet, CSR, som i dag er et centralt værktøj for virksomheders sociale satsninger, kan disse virksomheders aktiviteter styres indirekte.¹⁴

Bredsgaard, Thomas

Sluttelig skal nævnes Bredsgaard, som i "Virksomhedernes sociale ansvar – fra offentlig politik til virksomhedspolitik" undersøger, hvordan dansk politisk styring af "den mangfoldighed af politisk og socialt motiverede initiativer for at modvirke tendenser til udstødning fra det ordinære arbejdsmarked og for at fremme integrationen af personer på kanten af eller udenfor arbejdsmarkedet" har udviklet sig siden midten af 90'erne (Bredsgaard 2004).

Som titlen antyder, er fokus her især på forholdet mellem politisk styring og virksomhedsledelse, samt hvordan er dette forhold er udviklet over denne periode. Med udgangspunkt i de tidligere nævnte præmisser for styring gennem frivillighed, søges også efter "de omstændigheder hvor det er muligt for

¹⁴ Af andre interessante bidrag, der nærmer sig nærværende speciales tematik, skal nævnes: Bohn, Sara: "Virksomhedens samfundsansvar – en kritisk diskussion af perspektiver på virksomhedens samfundsansvar" (RUC-speciale, 2006), Bredsgaard, Thomas: "Virksomhedernes sociale ansvar – fra offentlig politik til virksomhedspolitik", Ph.d.-afhandling, 2004, Lond, Rigmor Madeleine: "Governmentality, the problem of 'steering' and Public Administration", wp 2002.

det offentlige at holdningspåvirke og adfærdsregulere private virksomheder, der værner om deres adfærdsautonomi og økonomiske interesser.” (Bredsgaard 2004, p26)

Specialets placering i forhold til

Disse bidrag kredser hver især omkring nærværende speciales problematik, uden dog helt at behandle den nærværende problemstilling, som vil blive udfoldet snarest. Alle har det socialkonstruktivistiske udgangspunkt, at CSR kan have mange betydninger, samt at disse betydninger er resultater af betydningsnetværk og betydningskabende operationer.

Medens Boxenbaum sætter et eksplicit fokus på hvilke styringsmuligheder der ligger i strategiske betydningstilskrivelser af CSR, og Jespersen undersøger CSR begrebets historiske udvikling i Danmark, og Bredsgaard undersøger, hvordan politiske initiativer har anråbt virksomheden, tager alle disse analyser udgangspunkt i selve CSR begrebet som sådan.

Som det vil fremgå, anlægger nærværende speciale et fokus, som – trods mange fællestræk - er lidt forskudt ift. de just referede behandlinger af CSR. Dette kigges der nu nærmere på.

Problemfelt

Regeringens handlingsplan for virksomheders samfundsansvar

I maj 2008 præsenterede Erhvervs- og Økonomiminister, Bendt Bendtsen, en ny handlingsplan, ”Regeringens handlingsplan for virksomheders samfundsansvar” (herefter ”Reg2008”).

”Handlingsplanen skal ses i forlængelse af regeringens globaliseringsstrategi, hvor regeringen har forpligtet sig til at understøtte virksomhedernes arbejde med samfundsansvar”.(Reg2008, forord)

De nye politiske udspil blev præsenteret som et klart brud med den hidtidige socialpolitiske CSR-politik, som hovedsagelig fokuserede på arbejdsmarked og beskæftigelse. Et blik på Reg2008 konstaterer hurtigt, at det ikke er tidligere tiders politiske slagord og målsætninger som ”fuld beskæftigelse”, ”rumligt arbejdsmarked” osv., som er i fokus.

I Reg2008 formuleres det som en målsætning, at danske virksomheder skal være internationalt kendte for ’ansvarlig vækst’. Danske virksomheder er allerede gode til at tage socialt ansvar, påpeges der i Reg2008, men der er altid plads til forbedringer:

”Regeringen ønsker med denne handlingsplan at fremme samfundsansvar og understøtte, at danske virksomheder i højere grad drager fordel af at være i en global førerposition, når det gælder erhvervslivets samfundsansvar. Det skal bidrage til målet om, at Danmark og danske virksomheder bliver internationalt kendte for ansvarlig vækst.”(Reg2008, forord)

Endvidere kan vi med Reg 2008 tydeligt se en ny tilgang for den politiske styring. I højere grad end tidligere synes det politiskes fokus på social retfærdighed, miljøvenlighed osv. at pege på virksomhederne. På deres muligheder og ansvar for at hjælpe til, men også – og dette er interessant – alle de mange fordele, som virksomheder får ved at tage samfundsansvar. Netop profitmotivet (jf. Vallentin & Murillo 2008) synes at være Reg2008’s udgangspunkt, overbevisning og målsætning:

“De senere års udvikling viser imidlertid, at virksomheders evne til at tage samfundsansvar nationalt og internationalt har fået stigende betydning for deres forretningsmæssige succes – uanset om der er tale om større eller mindre virksomheder. Der er derfor ikke nødvendigvis ikke et modsætningsforhold mellem, at en virksomhed udviser ansvarlighed og samtidig styrker sin konkurrencedygtighed og grundlaget for øget indtjening. Snarere tværtimod. Ansvarlighed synes i stadig stigende grad at være et konkurrenceparameter, særligt for virksomheder der agerer på det globale marked.”(Reg2008, p6)

Handlingsplanen varsler nye toner i dette socialt orienterede samarbejde mellem staten og virksomheden: nye forvaltningsmetoder, nye målsætninger og nye resultater – for både virksomheder og samfund. Dette lægges der ikke skjul på – tværtimod pointeres det. Reg2008 indskrives sig med dets afsæt i CSR (som både teoretisk begreb og politisk rationale) i ovennævnte betragtninger om moderne neo-liberal styring.

To forskellige programmer for CSR

Det var hovedsaglig Socialministeriet som i 1994 satte virksomheders sociale ansvar (dengang forkortet til “VSA”) på dagsordenen. Det skete da daværende socialminister Karen Jespersen lancerede “Det angår os alle”-kampagnen. Kampagnen løb over adskillige år og satte fokus på virksomhedernes medansvar på arbejdsmarkedet. I forhold til Vallentin & Murillos tredeling ovenfor, var der her klart tale om et decideret socialpolitisk initiativ. De danske virksomheder skulle på banen som aktive medspillere i arbejdet med at løse problemet. De havde et ansvar.¹⁵ Dog kan man finde nogle forsøg på at argumentere for CSR vha. profitmotivet:

“Social ansvarlighed er til fordel for virksomheden. Måske kan det ikke umiddelbart aflæses på bundlinien, men social ansvarlighed har betydning for samfundsøkonomien. Hvis et stort antal mennesker sættes på overførselsindkomster, er det – udover de personlige omkostninger for den enkelte – også en belastning af de offentlige udgifter, som i sidste ende vil belaste virksomhedernes økonomi. Hertil kommer, at ingen virksomhed i Danmark kan tillade sig at føre en brug-og-smid-væk politik i forhold til sine medarbejdere.”¹⁶

Disse begrundelser må dog siges at være meget vage og noget spekulative, nok først og fremmest fordi CSR var et spørgsmål om, at virksomhederne skulle “tage deres del af samfundsslæbet”.¹⁷

Socialministeriets tidlige italesættelse af CSR havde ifølge Jespersen (obs, ikke ministeren, men Jespersen 2003) en afgørende betydning for, hvordan man i Danmark indtil nu har diskuteret spørgsmålet om virksomheders sociale ansvar. Socialministeriets definition af CSR som hovedsaglig et spørgsmål om “det rummelige arbejdsmarked” har været tema for virksomheders samfundsmæssige

¹⁵ Ifølge Jeanet Hardis havde kampagnen en stor effekt: “Det var Karen Jespersen, som først så idéen i at give virksomhederne et socialt ansvar. Hun var ret dristig i sin tankegang, og hun var en af foregangsmændene, ikke kun i Danmark, men også i Europa. Karen Jespersen var en af de varmeste fortalere for, at regeringerne skulle arbejde for at få virksomhederne til at tænke mere rummeligt” (Dansk Magisterblad, 26. marts, nr. 6. “Tager din virksomhed ansvar?”)

¹⁶ Socialministeriet 1996, p6-7.

¹⁷ Der refereres fra en kort samtale med Steen Vallentin, d. 4/10-2008.

forpligtelser.¹⁸ Med Reg2008 er dette omdrejningspunkt nu blevet erstattet af andre hensyn og rationaler.

Sammenligner vi disse to programmer for virksomheders samfundsansvar, er der især én bemærkelsesværdig forskel. Det, at det politiske anråber virksomheder til mere social ansvarlighed er som sagt ikke nyt. Ej heller er det første gang, at vi hører om de fordelene ved mere socialt (og miljømæssigt) engagement. Også dette har Socialministeriet beskæftiget sig med. Til gengæld har vi næppe et fortilfælde af så klar og stærk en kobling mellem de sociale og de *erhvervspolitiske* hensyn. Kigger vi på Reg2008 er det svært at opretholde en meningsfuld distinktion mellem socialpolitik og erhvervspolitik (jf. Shamir). Det, som man tidligere har betragtet som overvejende socialpolitiske hensyn, er i Reg2008 blevet en integreret del af de erhvervspolitiske målsætninger om at sikre Danmarks konkurrenceevne i den globale økonomi (Danmark som brand osv.). Dansk CSR-politik (og Reg2008) skal tydeligvis først og fremmest betragtes som et erhvervspolitisk initiativ frem for et socialpolitisk. Dette er interessant, hvordan er det sket, og hvilke effekter vil dette få?

Vi ser således, at Reg2008 på den ene side udgør det seneste indenfor politisk konceptualisering og styring af virksomheders sociale ansvar og engagement. Med Reg2008 er det klart, at CSR er blevet en del af den erhvervspolitiske værktøjskasse.

Reg2008 synliggør meget godt to centrale aspekter ved moderne styring, som vil udgøre specialets fokus. For det første det faktum, at virksomheders samfundsansvar i dag er et økonomisk, et erhvervspolitisk – og ikke kun et socialt – anliggende. Der er med andre ord en forbindelse mellem CSR og samfundsøkonomi. For det andet, at moderne politisk styring nu også benytter sig af andre og nye måder (teknikker) at opnå nye målsætninger.

Som nævnt i indledningen arbejdes der ud fra en tese om, den politiske styring i løbet af de seneste 15 år har taget stadig flere frivillighedsordninger i brug for at adressere nye problemstillinger. Men hvordan har den gjort det? Hvilke erhvervspolitiske *rationaliteter* (overvejelser, antagelser osv.) har disse frivillighedsordninger været funderet i? Og hvilke bestræbelser og målsætninger har de taget afsæt i?

Problemformulering

De ovenstående betragtninger rejser især to spørgsmål omkring forholdet mellem moderne politisk styring og virksomheders samfundsansvar:

- *Hvordan* er virksomheders samfundsansvar i løbet af de seneste 20 år vokset frem som en erhvervspolitisk problemstilling?
- Hvordan har dette påvirket mulighederne for erhvervspolitisk styring gennem CSR?

Genstanden for dette speciale er således, hvordan en erhvervspolitisk tilgang til virksomheders samfundsansvar er opstået og udviklet i Danmark, samt hvordan denne tilgang viser sig i den måde, hvorpå spørgsmålet om virksomheders samfundsansvar i dag konceptualiseres som en genstand for erhvervspolitisk styring.

¹⁸ Socialministeriets publikationer fravælges således som primærkilde, hvilket samtidig betyder, en afskæring fra en "fyldegørende" redegørelse/udlægning af VSA's danske historie.

Kort om fremgangsmåde og empirivalg

Indledningvis foretages en analyse af Reg2008. Som nævnt i indledningen hævder Reg2008, at "CSR kan betale sig", og dette speciale vil kigge på hvordan dette udgangspunkt præger den måde hvorpå handlingsplanen forsøger at få virksomheder til at tage et samfundsansvar. Der vises hvordan Reg2008 sætter tematikken om CSR ind i en international kontekst, hvor virksomheders samfundsansvar kan blive et værdifuldt bidrag til dansk konkurrenceevne. Der vises og argumenteres for, at Reg2008 benytter mange erhvervspolitiske rationaler i sin argumentation. Også kigges der på hvad handlingsplanen konkret forstår ved "at tage samfundsansvar".

Med afsæt i nogle centrale antagelser og anskuelser i Reg2008 kigges der derefter i specialets anden analyse nærmere på den historiske udvikling (primært perioden 1993-1999), som har muliggjort den erhvervspolitiske tilgang til spørgsmålet om socialt ansvar, sådan som det udtrykkes i Reg2008. Dette var en periode hvor erhvervspolitikken for alvor kommer på den politiske dagsorden (Magnussen 2003).

Eksponent for det erhvervspolitiske blik, vil være Erhvervsministeriets erhvervsredegørelser fra denne periode. Derudover vil nogle tidligere undersøgelser af disse erhvervsredegørelser og det erhvervspolitiske blik virke som støtter. Her undersøges hvordan den erhvervspolitiske situation og de erhvervspolitiske målsætninger har ændret sig over tid, samt hvilke politiske indgreb man har lavet for at understøtte den økonomiske udvikling.

Efter en opsummering af nogle af de vigtigste erkendelser, følger der dernæst en diskussion af, hvad en Foucaultsk analyse kan bidrage med i forhold til en (temmelig tekstnær) analyse af erhvervspolitik, samt nogle reflektioner over specialets gyldighed, hvilket danner afsæt til en – med udgangspunkt i analyserne af Reg2008 og erhvervspolitikens udvikling – kritisk diskussion omkring forholdet mellem CSR og (erhvervs)politisk styring. Her vil der blive sat et fokus på nogle af de antagelser, påstande og præmisser om socialt ansvar og styring, som Reg2008 synes at abonnere på. Her diskuteres fordele og ulemper ved, at virksomheders samfundsansvar i stigende omfang behandles og søges styret som en erhvervspolitisk tematik og problematik. Sluttelig tilbydes en generel diskussion om politisk styring af 'bløde værdier'.

2. Teori

For at undersøge dette vil Foucaults governmentality-teori udgøre den teoretiske forankring.

Givet specialets fokus på styring, vil der først blive redegjort for Foucaults begreber om styring og styresystemer. Derefter følger en hurtig gennemgang af Foucaults "Governmentality" fra 1978. Som et supplement til "governmentality" redegøres der derefter for Foucaults begreb om magtdispositiver, og tre af disse præsenteres. Til sidst trækkes nogle begreber fra Rose & Miller, som ligeledes abonnerer på det governmentale blik.

Styring, styresystemer og dispositiver og CSR

Specialets genstand er ikke CSR som sådan, men derimod CSR som genstand for politisk styring.

For at styre gør den politiske styring nødvendigvis brug af nogle bestemte "måder" - instrumenter, værktøjer – tiltag og mekanismer, der griber ind i den virkelige verden hvor de politiske visioner skal realiseres realitet.

I en governmental optik (som vil blive udfoldet om lidt) er CSR som fænomen ikke kun interessant, fordi der heri ligger en insisteren på et frihedsbegreb (måske skulle man sige "frivillighedsbegreb"), som udfordrer den politiske styrings muligheder. CSR er også interessant, fordi der i dette ligger der ligeledes et styringbegreb, navnlig virksomhedens selvstyring.

CSR kan naturligvis defineres på mange måder, og er også blevet det, men givet at vi kigger ud gennem den politiske styrings vindue, skal blandt de utallige definitioner af CSR fremhæves den følgende:

"Corporate Social Responsibility (CSR) ... is a form of corporate self-regulation integrated into a business model." (kilde: http://en.wikipedia.org/wiki/Corporate_social_responsibility)

Denne definition indfanger netop dette vigtige aspekt ved CSR og ansporer i den retning, som dette speciale vil trække CSR-begrebet: nemlig som *styring*. Betragter man CSR gennem en Foucault'sk styringsoptik, er CSR både styring og selv-styring, som også ovennævnte citat påpeger. Men hvad skal der forstås ved styring? Styring indeholder to betydninger:

"At lede og at styre, hvad er forskellen? At styre kan både have en mere 'hård' eller direkte betydning og en mere generel betydning end ledelse. At styre et skib eller at afgive ordrer er styring i den mere direkte betydning. Styring kan være en håndtering." ... "Den anden betydning af styring omfatter det, der har med påvirkning af de generelle rammer for adfærd og ledelse at gøre. Dispositiverne er, anskuet som generelle anordninger, styresystemer, der baner vejen for konkrete former for menneskeledelse. Foucault taler i begge tilfælde om gouverner eller gouvernement." (Jensen 2006, p188-9)

Rationel ledelse er håndteringen af de problemer, som disse styresystemer udstikker efter de løsningsmodeller, som styresystemerne selv foreslår, påpeger Jensen og giver som eksempel skoleledelse (Jensen 2006):

"F.eks. kan skole ledes inden for en ramme af 'medansvar for egen læring' eller inden for det, der er blevet kaldt 'den sorte skole'. Hvad der giver sig som rationel ledelse afhænger af de ledelsesrationaliteter, som dispositiverne lader praksis tænke igennem. I tilfældet med de to skoleledelsesformer vil det være hhv. et liberalt dispositiv, der tænker skolens opgave som det at lære elever at bruge deres egen fornuft og vilje, og et disciplindispositiv, der lærer elever den optimale adfærd med henblik på, at de skal kunne begå sig (Jensen 2006, p190-1)

Styresystemerne, dispositiverne, kan altså forstås som rammer for rationel ledelse. I dette speciale vil der blive fokuseret på, at CSR er selvstyring (virksomhedsledelse), og at politiske CSR-initiativer derfor skal betragtes som styring af denne selvstyring.

Foucaults "governmentality"

Foucault (Foucault 1978) påstår i tekstens begyndelse, at der fra midten af det 16. århundrede til slutningen af det 18. århundrede finder en større opkomst af politiske traktater sted, der bearbejder ideen om *styring* på en anderledes måde end tidligere. Tidligere trådte begrebet om styring blot frem som 'råd til prinsen', som i Machiavellis 'The Prince', (hvor projektet i al sin enkelthed handler om at bevare magten, en magt, som ikke tilkommer prinsen af naturlige årsager, men snarere er "ekstern").

Nu angår magten stadig statens opretholdelse, men herudover også områder som pædagogik, religion og andre områder i samfundet.

“There is a double movement, then, of state centralization on the one hand and of dispersion and religious dissidence on the other: it is, I believe, at the intersection of these two tendencies that the problem comes to pose itself with this peculiar intensity, of how to be ruled, how strictly, by whom, to what end, by that methods, etc. There is a problematic of government in general.” (Foucault 1978, p87)

Begrebet om styringen angår således ikke længere blot kongen eller fyrsten, men træder nu frem på mange forskellige områder i forskellige formater. Det, som Foucault skriver frem, er en mere kompleks magtforståelse, der ikke henfalder til at ”humanisere nutiden”, hvilket han illustrerer gennem følgende trekant:

“Accordingly, we need to see things not in terms of the replacement of society of sovereignty by disciplinary society and the subsequent replacement of a disciplinary society by a society of Government: in reality one has a triangle, Sovereignty-discipline-government, which has as its primary target the population and as its essential mechanism the apparatuses of security.”(Foucault 1978, p102)

Det er Foucaults pointe, at socialvidenskaben, som det ofte ses gjort, f.eks. ikke kan afskrive suveræniteten i form af kongen, men må acceptere et mere nuanceret magtforhold, hvor suveræniteten stadig spiller en rolle. Her er det en af Foucaults centrale pointer, at kongen og dennes medfølgende suveræne ret til land og liv, som kommer til udtryk i hans genealogiske analyser - eksempelvis, forelæsningsrækken ‘Society must be defended’ fra 1997 - er repræsenteret i den moderne ret, dog i en anden form. Det er ikke adækvat at forstå suveræniteten, disciplin og government som 3 magtformer, der over tid har afløst hinanden. I stedet går Foucaults projekt ud på at vise, hvordan de alle tre er i spil og i samspil og hvordan de over tid på forskellig vis gør populationen til genstand for styring.

“Maybe what is really important for our modernity – that is, for our present – is not so much the étatisation of society, as the ‘governmentalization’ of the state.[...] Thus the state can only be understood in its survival and its limits on the basis of the general tactics of governmentality.”(Foucault 1978, p102)

Foucaults ovenstående teoretiske overvejelser omkring statslig styring har nogle implikationer mht. det governmentale fokus. To skal her fremhæves: For det første Foucaults magtbegreb. Snarere end kun at være repressiv virker magten produktivt og på mange forskellige måder. Dette åbner op for en analyse af magtens forskellige fremtrædelsesformer og virkemåder (og dens omskiftelige karakter). For det andet et fokus på *strategier*. Interessante er de governmentale *strategier*, snarere end aktørerne (hjerne) bag dem. Det er således gennem analyser af governmentale strategier, at man kan belyse grænserne for staten.

Netop de to implikationer fra Foucaults Governmentality, vil danne afsæt for de senere analyser. Mere præcis vil analyse 1 tage udgangspunkt i Foucaults særlige magtbegreb, medens analyse 2 handler om governmentality-tilgangens pointer og beskrivelse af de politiske rationaliseringer som finder sted og ændres over tid.

En sondring mellem tre magtdispositiver vil ligge til grund for analyserne (somme tider implicit, andre tider mere eksPLICIT). Disse skal nu præsenteres.¹⁹

Foucaults magtdispositiver

For at sætte fokus på *hvordan* styringsobjekterne søges styret, anvendes Foucaults skelnen mellem de tre magtdispositiver, suverændispositiv, disciplindispositiv og governmentdispositiv (sikkerhedsdispositiv). Vha. magtdispositiverne kan blikket gøres sensitivt over for styringens forskellige virkemåder, og det kan sætte fokus på dem.

Derfor følger der nu en kort beskrivelse af disse magtdispositivers forskellige kendetegn, deres rationaler, deres virkemåde osv.

Suverænitetdispositivet, retsdispositivet

Suverænitetsmagten er kongens ("statens") magtudøvelse, ofte symboliseret ved sværdet. Kongens ret til tage liv eller lade leve. Suverænitetsmagten udtrykkes i dag hovedsagelig gennem ret og lov, som virker ved at sortere mellem tilladt og ikke tilladt brug af individuelle og kollektive kræfter ud fra en binær kode, altså at udelukke og lukke inde. Retten griber ind overfor det ikke tilladte (ulovlige) og forholder sig ellers passiv, den tillader eller udelukker.

Disciplindispositivet

"'Discipline' may be identified neither with an institution nor with an apparatus; it is a type of power, a modality for its exercise, comprising a whole set of instruments, techniques, procedures, levels of application, targets; it is a 'physics' or an 'anatomy' of power, a technology" (Foucault 1975, p215)

I modsætning til retsdispositivet, hvor de samfundsmæssige funktioner – arbejde, handel, familieliv etc. – udføres når retten *ikke* skrider ind, har disciplinens indtog til formål at bearbejde alt dette mellemliggende, at optimere. (Jensen 2006, p236)

"Disciplinen og retten er forskellige måder at kodificere legitim adfærd på. Og som kodificering går de begge ud fra regler udarbejdet før mødet med det levende, som de skal regulere. I den forstand er disciplinen en fortsættelse af retsdispositivet: det regulerer i de detaljer inden for både det rette og det urette, hvor retten ikke kan nå frem." (Jensen 2006)

¹⁹ Om hvorfor man skal analysere magt siger Foucault: "...derimod ville jeg vise dem, at det at vælge magtens optik er en måde, hvorpå man kan identificere meningsfulde relationer mellem elementer, der ikke er nogen iboende forbindelser imellem. Dybest set er problemet at finde ud af, hvorfor for eksempel politiske eller økonomiske problemer som de, der opstod i middelalderen – for eksempel oprørsbevægelserne i byerne, på landet, konflikterne mellem feodaliteten og handelsborgerskabet – hvordan og hvorfor de gav sig til kende i et bestemt antal temaer, religiøse problemstillinger, religiøse former, som til sidst munder ud i reformationens eksplosion, den store religiøse krise i 1500-tallet.... At tage udgangspunkt i den pastorale magt, i hele denne analyse af magtstrukturerne, gør det efter min mening muligt at forholde sig til og analysere tingene på ny, nu ikke som en afspejling eller en transskription, men som strategier og taktikker." (Foucault 2008, p231-2)

Forskellen på ret og disciplin er ifølge Jensen som forskellen på deontologisk etik og den utilitarisme, der udvikles samtidig med disciplinen: i en deontologisk etik er der forbud, man ikke må overtræde (Jensen 2003, p236). Holder man sig inden for disse grænser, er alle handlinger lige moralske. Det gælder f.eks. de 10 bud. I en utilitaristisk etik er i princippet kun den mest nyttige handling moralsk, hvorfor alle handlinger må vurderes som mere eller mindre moralske. Rettens enten-eller gradueres altså med disciplinen til normens mere eller mindre.

Men disciplinen er ikke bare noget, der ordner det forskellige, det er også en produktion af det ordentlige, f.eks. i Bentham's panoptikon (dvs. Foucaults fremragende illustration af disciplinens virkemåde) "den kriminelle", og ligeledes "den samfundsansvarlige virksomhed". Således er disciplindispositivet selve grundlaget for, at vi taler om virksomheder som mere og andet end profitmaksimeringsautomater (dvs. som aktører, som det politiske kan henvende sig til, og styre gennem normer, CSR). Disciplinen skaber den "føjelige krop", siger Foucault (Jensen 2003, p234). På tilsvarende vis kan vi sige, at disciplinen "skaber den føjelige virksomhed".

Disciplinen virker ved en ejendommelig dobbeltbevægelse, hvor den individualiserer og totaliserer på samme tid. Disciplinen virker ved at sammenligne, men for at gøre dette, skaber den sammenlignelighed. Personsnummeret er et eksempel, hvor individet på den ene side reduceres til et nummer i et register, men samtidig fremkalder dette nummer en særlig sagsmappe, journal eller sag hos behandleren. Karakterbogen er et andet eksempel. (Jensen 2006, p232).

Sikkerhedsdispositivet

Liberalismens fremkomst kan forstås som en reaktion på gouvernementalitetens hidtidige former. Netop fordi ledelsen af det menneskelige er taget til, opstår reaktionsspørgsmålet "hvorfor overhovedet lede?" (Jensen 2006)

Hvor politividenskaben havde drejet øjet fra territoriet mod populationen (jf. Foucaults Governmentality), drejer liberalismen nu øjet mod individernes *interesser*.

"Liberalismen bekymrer sig om interesser og leder interesser. Liberalisme er interesseledelse. Den liberale tanke, at det levende udvikler sig bedst, hvis magten træder et skridt tilbage, finder her sin form i en ledelsesmentalitet, som igennem det 18. århundrede arbejder sig ind i rets- og disciplindispositiverne." (Jensen, p269).

Foucault taler om den nye governmentaltets nye naturlighedsdomæne, hvor samfundet ikke søges styret gennem en totalisering af politiet (den gamle governmentaltet, 1600-tallet), men snarere gennem økonomiens naturlige fordelingsmekanismer. Den liberale sikkerhedsledelse er således bundet tæt op ad en økonomisk tankegang, og finder sin begrundelse i et økonomisk effektivitetshensyn:

"Den økonomiske fornuft er i færd med, ikke at træde i stedet for statsræsonen, men at definere et nyt indhold for statsræsonen og dermed definere de nye former, statsrationaliteten vil antage." (Foucault 2008, p377)

Dette er et sikkerhedsdispositiv i den forstand, at i en liberal tænkning er det styredes (f.eks. virksomhedens) forpligtelser overfor det ledende (f.eks. den politiske styring, samfundet) forsvundet,

virksomheden administrerer over sin frie vilje. Dette betyder, styringens opgave bliver at sikre sig, at det styredes (virksomhedens) frihedsudøvelse ikke går ud over andres sikkerhed og frihed.

"Den liberale ledelse er ikke uenig med den disciplinære politistat i, at det handler om at skabe god ro og orden, men den hævder, at en styring, der belaver sig på at sætte regler og implementere dem, er uøkonomisk. Argumentet går altså hverken på, at målet er forkert, eller at en politistat er umoralsk, det går på, at det ikke kan betale sig." (Jensen 2003, p260)

Direkte og indirekte styring

I indledningen blev den politiske styring betragtet gennem en distinktion mellem "direkte" og "indirekte" styring. Altså en binær skelnen, hvor det synspunkt blev fremført, at neo-liberal styring gør brug af den indirekte styringsform. Trods de tre dispositiver, er denne distinktion stadig aktuel. Nedenstående citat som placerer retten og normen på den ene side, og sikkerheden på den anden, tilbyder et godt analytisk greb for en undersøgelse af politisk styring af virksomheder gennem CSR. Man kan sige, at det handler om *hvornår* styringen intervenserer.

"Set fra en anden vinkel giver det bedre mening at skelne mellem på den ene side de dispositiver, der fastlægger bestemmelse, før det leder det levende, og på den anden side dispositiver, der prøver at sikre det levendes maksimale egenudfoldelse. Fra den vinkel hører disciplindispositivet mere sammen med retsdispositivet og kommer til at stå over for et sikkerhedsdispositiv, der har udspring i liberale menneskeledelsesteknikker. Det biopolitiske dispositiv kan siges at udvikle sig fra et regulerende dispositiv til et sikkerhedsdispositiv." (Jensen 2003, p259)

Ud fra dette ses, at den indirekte styring (den governmentale) i modsætning til retten og normen, styrer gennem "det levendes maksimale egenudfoldelse", medens den direkte på forhånd opstiller love og normer hvorigennem der styres.

Rose & Millers aktualisering af governmentality

Dette er ligeledes den generelle skelnen som Rose & Miller analyserer politisk styring igennem:

"We began with Foucault's own scattered comments on governmentality. But our aim was to generate from them a set of conceptual tools that characterized the sort of work that we had been doing in our empirical analyses, and that would make the link more directly with the problem space of political power and its various forms." (Rose og Miller, p10)

I det følgende redegøres for nogle nøglebegreber, som Rose og Miller har udviklet til konkretisering governmentality-analysen.

Government

Government betegner, som Rose understreger, de rationaliserede forsøg på at forme personers adfærd, individuelt eller kollektivt, for at opnå bestemte mål.

"Når først den politiske magt tager mål efter sine subjekters adfærd i relation til bestemte moralske eller sekulære normer, og når den sætter disse subjekters velbefindende som sit rationale, forventes den også at rationalisere sig selv på bestemte måder." (Rose og Miller 2003, p181)

Det, den politiske magt identificerer som sin genstand og måden hvorpå den gør det, vil i dette lys altid stå i et relationelt forhold til hinanden. Denne politiske magt vil med andre ord tage form i forhold til det, som den tager mål efter. Rose definerer den governmentale analyses område som:

"Hvad der gælder som sandhed, hvem der har magt til at definere sandheden, samt de epistemologiske, institutionelle og tekniske betingelser for sandhedens frembringelse og videreførelse" (Rose og Miller 2003, p185)

Politiske rationaliteter

Rose & Miller siger med Foucault, at det er muligt at udskille en politisk diskurs, som, selv om den ikke har den samme systematiske og lukkede form som f.eks. en teori, indeholder en regularitet, som gør den egnet til analyse. Den politiske diskurs er:

"... a domain for the formulation and justification of idealized schemata for representing reality, analysing and rectifying it. (Rose & Miller 1992, p58)

Ud af denne diskurs kan der udskilles politiske rationaliteter, som først og fremmest kendetegnes ved en regularitet i sprogbrug, her først og fremmest mht. problemlæmatiseringer og de begreber disse problematiseringer beror på:

"Theories and explanations therefore play an essential part in reversing the relation of power between the aspiring ruler and that over which rule is to be exercised. For example ... before one can seek to manage a domain such as the economy it is first necessary to conceptualize a set of processes and relations as an economy which is amenable to management." (Rose & Miller 1992, p62)

Politiske rationaliteter kan altså betragtes som "epistemologiske rammer" hvorindenfor bestemte politiske sammenhænge og relationer skabes på bestemte måder, hvor aktører udpeges, hvor forskellige blikke udvikles, og hvorindenfor problemer italesættes (dvs. skabes og identificeres).

Ifølge Rose & Miller kendetegnes politiske rationaliteter for det første af, at de en moralsk form²⁰ og for det andet har de en 'epistemologisk' karakter.²¹ Rose & Miller bruger udtrykket "intellektuelt maskineri".²²

²⁰ *"They consider the ideals of principles to which government should be directed – freedom, justice, equality, mutual responsibility, citizenship, common sense, economic efficiency, prosperity, growth, fairness, rationality, and the like" (Rose & Miller 1992, p58).*

²¹ *"That is to say, they are articulated in relation to some conception of the nature of the objects governed – society, the nation, the population, the economy. In particular they embody some account of the persons over whom government is to be exercised." (Rose & Miller 1992, p58)*

Politiske programmer

Gennem en governmental optik betragtes programmer ikke kun som formuleringer af politiske ønsker eller ambitioner. I ethvert politisk program ligger der en påstand om et kendskab til det felt, som skal styres, det være sig virksomheden, sundhed, miljø, eller samfundsøkonomien i hele taget. Denne 'viden' – eller disse forestillinger – danner det grundlag, hvorpå det politiske program søger at udøve legitim og effektiv styring.

Envidere arbejder det politiske program ud fra en forestilling om, at den virkelige verden er modtagelig for 'programmeret styring', at de felter, som det politiske program søger at styre er af en sådan natur – virker ud fra egne love, normer og processer – som programmet kan tage fat i og styre – og styre igennem.

"They make the objects of government thinkable in such a way that their ills appear susceptible to diagnosis, prescription and cure by calculating and normalizing intervention". (Rose & Miller 1992, p63)

Programmet skal ikke ses som et direkte resultat af de politiske rationaliteter, da der ligeledes eksisterer der et (gensidigt) forhold mellem de politiske rationaliteter og programmet. De politiske rationaliteter er ikke programmets "valg (eller opfindelse)", men udgør snarere dets moralske og epistemologiske fundament.

Teknologier

Som indledningsvist nævnt, synes politiske initiativer ofte begrundet udfra en påstand om, at CSR kan ofte betale sig for virksomheden. Og ligeledes tales der om at skabe "internationale konkurrencefordele". Men sådanne påstande og ambitioner kan ikke undvære værktøjerne, teknologierne:

"The emergence of a particular political vocabulary requires as one of its conditions of possibility the implanting of a number of mechanisms of inscription, recording and calculation. Political rationalities, even those which profess to limit the scope of government and promote autonomy and freedom of choice, require for their functioning a complex array of technologies if they are to operate." (Rose 1990, p36)

På samme måde, som politiske målsætninger altid beror på diverse antagelser om sammenhænge (f.eks. mellem styringens opgave, rolle, formåen osv. - og det styredes natur), beror disse udsagn ofte på teknologi, uden at man er bevidst om det. Og forholdet mellem teknologierne og de politiske rationaliteter er gensidigt.

"Whilst the rationalities and technologies do not stand in a one-to-one relationship, the relays and linkages between them are decisive conditions for the elaboration of each." (Rose 1990, p36)

²² "Political rationalities, that is to say, are morally coloured, grounded upon knowledge, and made thinkable through language." (Rose & Miller 1992, p59)

Den governmentale optik pointerer, at politik er mere og andet end ord og visioner, værdier og målsætninger. Disse værdier og målsætninger skal også "implementeres" i praksis, og denne praksis virker tilbage på værdierne og målsætningerne.²³

De målinger og synliggørelser der kan laves af CSR er med til at definere mulighederne for dets anvendelse for politiske rationaliteter. Der er derfor en tæt sammenhæng mellem den politiske styring og denne styrings "sprog", f.eks. dets begreber, iagttagelser, blikke, ytringer.

3. Udarbejdelse af en analytik og indledning til analyser

Efter disse teoretiske redegørelser, skal vi nu kigge på hvordan dette Foucault'ske blik (og det tilhørende temperament) kan rettes til dette speciales erkendeinteresser: En governmental analyse af et erhvervspolitisk blik. I det følgende præciseres og diskuteres nogle af implikationerne ved valget af det governmentale perspektiv som analytik, samt de steder hvor dette speciales analysestrategiske greb fraviger Rose & Millers.

Erhvervspolitik som diskurs

Hvad er erhvervspolitik i en Foucault'sk optik? Det er mange definitioner af, hvad man skal forstå ved begrebet erhvervspolitik. Ifølge det internetbaserede leksikon, Wikipedia, skal erhvervspolitik først og fremmest ses som et *politisk instrument*:

"Erhvervspolitik er et politisk instrument, der sigter på at påvirke et lands erhvervsklima og derigennem konkurrenceevne. Erhvervspolitik kan eksempelvis fokusere på innovation, iværksætteri, eksport, uddannelse, forskning, miljø og infrastruktur. Til at kaste lys over et lands erhvervsklima kan modeller som Porters diamant og en SWOT-analyse benyttes."
(Wikipedia.org)

Denne definition synes umiddelbart rimelig og er nok i overensstemmelse med en almindelig opfattelse. Erhvervspolitikken er et politisk værktøj for at lave de nødvendige indgreb i Danmarks erhvervsliv nogenlunde på samme måde som en styrmand bruger roret til at korrigere et skibs kurs.²⁴

Men givet Foucaults epistemologiske fokus, er sådan en definition ikke brugbar. Givet, at udviklingen af et erhvervspolitisk blik netop er dette speciales genstand, tager den Foucault'ske analyse ikke udgangspunkt i givne definitioner (hverken af "CSR" eller "erhvervspolitik"), men sætter derimod netop

²³ Hvilket illustrerer samtidig den tætte og gensidige sammenhæng der ifølge Foucault er mellem magt og viden.

²⁴ Foucault kommenterer selv denne metafor: *"Men det, der er vigtigt at bemærke i hele denne række af metaforer, hvor kongen lignedes med en styrmand og staten med et skib, er, at det, der regeres her, det, der i denne metafor udpeges som regeringens genstand, det er staten selv, der er som et skib blandt skærene, som et skib i stormenes vold, et skib, der er nødt til at krydse kort for at undgå sørøverne, fjenderne, et skib, der skal føres i havn. Regeringens genstand, det, som regeringsakten helt præcist er rettet mod, er ikke individerne. Skibets kaptajn eller styrmand regerer ikke over sømændene, han regerer over skibet. Tilsvarende regerer kongen over staten, men ikke over statens mænd"* (Foucault 2008, p133).

fokus på, hvordan erhvervspolitikken repræsenteres af diverse iagttagelser over tid. I den forstand er der ikke nogen erhvervspolitik:

"I epistemologien arbejdes med en tom epistemologi. Genstanden forudsættes ikke. Epistemologi handler netop om at observere, hvordan verden bliver til, i og med at individer, organisationer eller systemer kigger på deres omverden i bestemte perspektiver, der får verden i bredeste forstand til at dukke op på bestemte måder (samtidig med at observatørerne selv dukker op som f.eks. individer eller organisationer)." (Åkerstrøm Andersen 1999, p14)

Således udgør erhvervspolitik i et Foucault'sk perspektiv ikke først og fremmest et værktøj. Før – og i det omfang - erhvervspolitik er et værktøj for den politiske styring, er den (politikken såvel som den politiske styring) det i form af *iagttagelser*, som diskursiv frembringelse. At analysere det erhvervspolitiske blik i et governmentalt perspektiv betyder at undersøge hvordan en bestemt interesse, spørgemåde og selvforståelse, en bestemt problematik, er vokset frem som en fortætning diskursen.

Det erhvervspolitiske blik er som alt andet en virkning, en "diskursformation". Og Erhvervsministeriet som varetager af det erhvervspolitiske tema er ligeledes en diskursiv frembringelse. Erhvervspolitik er i en forstand blot et sted i diskursen, hvor politisk styring adresseres, tematiseres og aktualiseres.

Erhvervspolitik er sagt med Foucault magt. Ikke først og fremmest i den forstand, at de der formulerer erhvervspolitikken (Erhvervsministeriet) er magtfulde aktører, men snarere i den forstand, at en erhvervs- eller forbrugerpolitik er et resultat af mange forskellige strategiers kontinuerlige interaktioner. En sammenligning af følgende citat med det ovenstående om erhvervspolitik illustrerer, at erhvervspolitik ikke kun er en række teoretiske betragtninger om, hvordan erhvervslivet kan støttes på bedste vis. Erhvervspolitik er i høj grad en slagmark, hvor forskellige aktørers interesser søges forenet til én kurs, én politisk retning:

"LO tager udgangspunkt i, at erhvervspolitikken er et middel til at sikre arbejdspladser og medarbejderes optimale rammer for at udvikle sig, styrke konkurrenceevnen og dermed bane vejen for en positiv beskæftigelsesudvikling på lang sigt. Det er LO's opgave at sikre, at der er en helhedsorienteret erhvervspolitik, der indtænker arbejdsmiljø, kompetenceudvikling og medarbejdernes behov." (www.lo.dk)

Når vi anlægger et blik på disse politiske publikationer er det derfor vigtigt at have in mente, at det rationelle og teoretiske billede som f.eks. en Erhvervsredegørelse tegner, "skjuler" to vigtige fakta. For det første det (sociologisk konstaterbare) faktum, at disse politikker er *kompromisser*, afvejninger af modstridende interesser. Og for det andet det ontologiske og historiske faktum, at den viden og de målsætninger som udtrykkes i disse publikationer nødvendigvis indskrives i det sprog, den diskurs og den historiske kontekst som eksisterede på netop det pågældende tidspunkt.

De mulige politiske konflikter og begivenheder, der kan have ligget til grund for disse politikker, kigges der ikke nærmere på i dette speciale. Mere afgørende for en Foucault'sk analyse er de historiske erkendelsesmæssige mulighedsbetingelser for disse politikker.

Staten som refleksiv praksis

På samme måde som temaet og problematikken 'erhvervspolitik' i en Foucault'sk optik er en historisk-diskursiv begivenhed, hvis selvfølgelig status i dag man vha. bl.a. den genealogiske metode kan relativere og kritisere, skal således også 'det politiske' under Nietzsches kniv.

"Det ville selvfølgelig være absurd at sige, at alle de institutioner, vi har givet fællesbetegnelsen staten, stammer fra årene 1580-1650. Det ville ikke give nogen mening at sige, at staten opstår på det tidspunkt. Når alt kommer til alt, opstår de store hære allerede i Frankrig, de organiseres af og med Francois I. Skattesystemet har allerede længe været i funktion. Retssystemet i endnu længere tid. Altså fandtes alle disse apparater. Men det, der er vigtigt, det, man skal huske, det, der i al fald er et reelt, specifikt, uafvendeligt historisk fænomen, er det øjeblik, hvor det, man kalder staten, begyndte at være en del af, blev en faktisk del af menneskenes refleksive praksis. ... Kort sagt er det denne statens indtræden i menneskenes praksis og tænkning, det drejer sig om at indfange." (Foucault 2008, p266)

I indledningen og problemfeltet blev der talt om hvordan 'det politiske iagttager' og 'den politiske styring handler' osv. Her blev 'det politiske' omtalt som en aktør, hvis handlinger man kan undersøge (som ontologi), muligvis som et statsapparat. Men hvor virkelig er denne aktør? Som den tyske filosof, Friedrich Nietzsche (1844-1900) påpeger, er netop trangen til at opdigte subjekter – som ophav til 'al gøren' – et af sprogets mest realitetsfordrejende virkninger (Nietzsche 1887). Sproget kan ikke gribe eller forblive i tilblivelse (werden), men vil låse denne fast i navneord og subjekter.

Tilsvarende betragtes 'det politiske' i en Foucault'sk optik netop som et *resultat* af en diskursiv (og historisk og institutionaliseret) distinktion mellem "politik/ikke-politik". En skelnen mellem det politiske og det ikke-politiske er altså ikke et ontologisk udgangspunkt for analyserne, men derimod en distinktion som empirien kan italesætte.

Foucaults pointering af erkendelsens historiskhed og dermed foranderlighed, samt det analysestrategiske greb betyder også, at Foucault har en helt særlig forståelse af statslig styring. Staten er ikke det centrale sted hvorfra alle politiske beslutninger træffes.

"The state can be seen as a specific way in which the problem of government is discursively codified, a way of dividing a 'political sphere', with its particular characteristics of rule, from other, 'non-political spheres' to which it must be related, and a way in which certain technologies of government are given a temporary institutional durability and brought into particular kinds of relations with one another." (Rose og Miller 1992, p176-7) ²⁵

Netop den kontroversielle²⁶ modvilje mod at tage udgangspunkt i allerede givne begreber om 'det politiske' eller 'staten' giver Foucaults (og dette speciales) analyser af statslig styring nogle helt særlige muligheder. Følgende analyser vil ikke analysere hvilke indgreb f.eks. erhvervsredegørelserne som

²⁵ Eller med Jensen: "Staten er ikke magtens hjemsted, men snarere en station i denne proces." (Jensen 2005, p219).

²⁶ Foucault konstaterer, at det ser ud til at være svært at fravriste og det udgangspunkt, at staten styrer. I virkeligheden er statens betydning ifølge Foucault kraftigt overvurderet. "What we need, however, is a political philosophy that isn't erected around the problem of sovereignty.... We need to cut off the King's head: in political theory that has still to be done." (Gordon 1980, p121).

rationelle aktører og repræsentanter for staten laver i økonomien, for derefter at vurdere om disse er fornuftige. Specialets interesse er erhvervspolitik som virkning (magtens effekter) snarere end årsag:²⁷

"Even in consideration of such 'centralized' mechanisms, it is necessary to recognize that programmes for the government of government of economic life do not emanate from a central point – the State. The notion of government directs attention instead to the diversity of the elements out of which particular rationalities are formed, and to the mechanisms and techniques through which are rendered operable." (Miller & Rose 1990, p36)

Analyserne af erhvervspolitikken vil ikke fokusere på hvilke ændringer erhvervspolitikken faktisk skaber ude i "verden", men snarere på, hvordan erhvervspolitikken påvirkes af de problemer og muligheder i den "verden" som den iagttager, samt hvordan disse søges styret. Formålet med det historiske perspektiv, som analyse 2 anlægger, vil ikke være en fyldegørende historisk redegørelse for den danske erhvervspolitik udvikling gennem de seneste 20 år, men snarere en undersøgelse af de skiftende problematiseringer, som tages op af det erhvervspolitiske blik (samt det faktum at der findes et erhvervspolitisk blik), de nye muligheder og objekter, som det erhvervspolitiske blik ser for styring af økonomien osv.:

"the mentalities that have constituted the changing attempts to modulate economic activity, the varying vocabularies through which economic activity has been rendered thinkable, the different problems that have concerned these mentalities, the role of intellectual technologies of theoretization and inscription within them, the diversity of regulatory technologies that have been invented together with the difficulties of implanting them, and the key role that has been taken by and accorded to expertise. It is the assemblage formed by this heterogeneity, and in particular in the part accorded to the self-regulating activities of 'private' social actors under the guidance of expertise, that the possibility has emerged for governing the economic life of the nation in ways consonant with liberal democratic ideals." (Miller & Rose 1990, p36.)

Erhvervsministeriet som politisk iagttagelsespunkt imødekommer en ambition om at undersøge hvordan nye logikker og praksisser i erhvervslivet identificeres, fortolkes og forsøges indpasset i en politisk styring, hvordan de kombineres med i forvejen eksisterende styringsmekanismer, hvordan nye problematikker og temaer "pirrer" og udvikler gamle styringslogikker og -målsætninger – samt hvordan dette ændres over tid. Selv om dette på forhånd udpegede og definerede iagttagelsespunkter fastholdes, er det *ikke* for at finde ud af, hvordan ministeriet virker. Derimod er det muligt gennem erhvervsministeriets publikationer tegne et billede af de ændrede betingelser for politisk styring.^{28 29}

²⁷ Sagt anderledes: Det er ikke det samme at iagttage gennem det erhvervspolitiske blik, og så at iagttage det erhvervspolitiske blik. Erhvervsministeriet (og andre) gør det første (ontologi), vi gør det andet.

²⁸ Sat meget skematisk op: Hvis man ønsker at blive klog på en diskurs, så analyserer man en diskurs. Og hvis man ønsker at blive klog på en aktør, så analyserer man denne aktør. Men hvis man ønsker at blive klog på hvordan en diskurs påvirker en aktørs iagttagelser af sit arbejdsområde, så kan man ikke nøjes med at kigge på enten diskurs eller aktør. Således kigges – med et udgangspunkt i governmentality-teoriens samtidsdiagnostik om moderne politisk styring – hvordan en aktørs iagttagelser ændrer sig over tid.

²⁹ På forhånd at inkludere valg af iagttagelsespunkter som kriterium for empiriafgrænsning har derudover haft nogle praktiske fordele. Før det første er det meste af materialet rimelig let tilgængeligt. De forskellige årlige redegørelser har for det meste været tilgængelige på de respektive ministeriers hjemmesider. Folketingets hjemmeside (www.folketinget.dk) er for det meste flittige at tilgængeliggøre dokumentation fra de politiske

--

Opsummerende giver anvendelsen af governmentality-teorien på erhvervspolitikken nogle interessante muligheder for analyse. Gennem denne optik insisteres der på erhvervspolitik som 'historisk virkning', frem for årsag. For det andet er det muligt - i stedet for at tage udgangspunkt i - at 'staten styrer' (dvs. en på forhånd defineret grænse til staten) i analyserne at udskille en erhvervspolitisk rationalitet (og evt. en socialpolitisk) og følge dens grænsedragninger (at lade empirien tale). For det tredje giver det governmentale blik et stramt fokus på CSR som *ledelsesrationalitet* – både hvad angår politisk styring (og problematisering) og virksomhedens – samt de værktøjer, teknikker, som disse abonnerer på og muliggør.

Indledning til analysedel

Analyseblokken "CSR som erhvervspolitik", er en todelt analyse, som undersøger hvordan virksomheders samfundsansvar virker som en politisk rationalitet og policy-område (målsætning)³⁰, samt hvordan virksomheder i denne periode opstår som objekter for erhvervspolitisk styring.

Analysen har to trin. *Først* kigges på *hvordan* CSR som problematik adresseres. Udvalgte tematikker i Reg2008 gennemgås, hvor der sættes fokus på hvilke logikker og begreber, men ikke mindst hvilke styringsmekanismer, den politiske styring opererer med. I fokus er især hvordan den politiske styring anvender markedet og markedsløgikken som centralt styrings- og organiseringsprincip.

Med afsæt i de i Reg2008 fundne rationaler (begreber, "sandheder", selvfølgeligheder osv.) kigges der *der næst* på, hvordan disse selvfølgeligheder tidligere har taget sig ud i et erhvervspolitisk blik. Der laves nogle nedslag i Erhvervspolitikken i perioden 93-99, og den politiske styrings definitioner og refleksioner over egne midler belyses. Her undersøges også, hvordan det politiske i disse Erhvervsredegørelser iagttager nye problemstillinger, nye muligheder, overvejer sine muligheder – og grænser – for indflydelse på det økonomiske liv.

I disse analyser fokuseres på, hvordan virksomhederne opstår som styringsobjekter for den erhvervspolitiske styring i takt med, at erhvervspolitikken orienterer sig mod en skiftende omverden, hvor emner som globalisering og politiske forbrugere presser sig på. Formålet med analyserne er ikke at redegøre for hvordan CSR udvikler sig i Danmark, men hvordan den politiske styring udvikler sig i takt med udviklingen af de problemstillinger, som CSR i dag handler om.

aktiviteter, herunder breve til de forskellige udvalg, kommissorier mm. Forbrugerombudsmanden lægger ligeledes materialet ud på hjemmesiden (www.fom.dk) For det andet har afgrænsningen af empiri den fordel, at dette materiale har en nogenlunde fast "struktur". Erhvervsredegørelserne fra 1993 og frem er struktureret på nogenlunde samme måde. Ligeledes med forbrugerstyrelsens årsrapporter. Kildematerialet er derfor velegnet til analyse, hvor iagttagelser skal sammenlignes over tid. Så der er også en pragmatisk begrundelse for valget af iagttagelsespunkt.

³⁰ Med Shamir: Hvordan "markedet moraliseres – og det politiske økonomiseres"

4. Analyse 1: Virksomheders samfundsansvar som erhvervspolitik

Indledning

Den 14. maj 2008 offentliggør Erhvervs- og økonomiministeriet rapporten, "Handlingsplan for virksomheders samfundsansvar" (herefter "Reg2008"). I dette speciales indledning blev der kort opridset nogle interessante og måske opsigtsvækkende aspekter fra Reg2008. Disse var taget fra den nedenstående analyse, som nu vil blive udfoldet.

I indledningen blev der gjort rede for diverse teoretiske betragtninger om, at "staten styrer mere og mere indirekte", "gennem frihedsordninger" og at "CSR i stadig højere grad konceptualiseres gennem et profitrationale" (jf. Vallentin & Murillo 2008). Analyse 1 tager afsæt i disse, men undersøger *hvordan* disse governmentale bestræbelser tager sig ud, hvordan denne markedsskabelse søges operationaliseret, og hvilke udfordringer dette governmentale program møder på sin vej.

Udgangspunkt for følgende analyse er således, at Reg2008s formål er organisering gennem markedsskabelse. Dette er altså ikke genstand for analyse, men afsæt. Fokus er derimod på *hvordan* dette marked søges skabt, vha. hvilke mekanismer, interventionspunkter, magtformer, samt hvordan den politiske styrings egen rolle defineres i denne forbindelse (dvs. hvordan der opereres med en distinktion mellem styre/styret og hvordan denne "konditioneres" - hvad den betyder og hvordan den virker).

Den følgende analyse, som hovedsaglig vil fokusere på Reg2008, giver ikke en fuldstændig beskrivelse af den tid vi lever i, ej heller den måde vi taler om vor tids problematikker.³¹

Kontekst og politisk målsætning (rationalitet)

Danske virksomheder skal være kendte for samfundsansvar

Handlingsplanen skal ses i forlængelse af regeringens globaliseringsstrategi, oplyses der i forordet. Samtidig har Reg2008 til formål at støtte op under danske virksomheders internationale konkurrenceevne.

Regeringen ønsker med denne handlingsplan at fremme samfundsansvar og understøtte, at danske virksomheder i højere grad drager fordel af at være i en global førerposition, når det gælder erhvervslivets samfundsansvar. (Reg2008, forord, p3)

Reg2008 tager udgangspunkt i globaliseringen. Fokus rettes hovedsaglig mod globaliseringen og de heraf følgende nye sociale (og menneskeretslige) problemstillinger som er opstået i takt med ændringer i virksomheders, forbrugerens, og regeringers orientering. Om hensigten med handlingsplanen skrives der i forordet:

³¹ Det er heller ikke hensigten. Jeg skal endnu engang minde om det i indledningen introducerede blik og analyseniveau og præcisere, at følgende analyse af Reg2008 først og fremmest betragter handlingsplanen som en eksponent, en effekt, af de historisk (og kontekstuel) givne mulighedsbetingelser for meningsfuld tale, blik og handling

Samtidig kan markedsføringen af Danmark over for udlandet styrkes gennem et ansvarligt erhvervsliv. Regeringen vil derfor skabe gode rammevilkår for virksomhedernes arbejde med samfundsansvar – både i Danmark og på de globale markeder. (Reg2008, forord, p3)

Problematikken omkring 'samfundsansvar' sættes ind i en global/international kontekst.

Samtidig som virksomheders samfundsansvar italesættes gennem en konkurrencelogik - "Vi er langt fremme", "Vi skal være internationalt kendte", "Vi skal drage fordel af" - bemærker vi, hvordan projektet omtales som et fællesprojekt. Som nævnt tidligere, bør der udvises en vis varsomhed mht. udtrykkets "sandfærdighed" og "nøgenhed" (ærlighed), givet, at vi her kigger på politisk publikation med tilhørende retoriske kompetancer. Italesættelsen af dette "vi" kan meget vel være sådant et retorisk greb³². Ikke desto mindre udtrykker og synliggør – og med et udtryk fra ANT - *indruller* dette "vi" et skæbnefællesskab, som man måske kunne kalde: "Danmark i den globale verden – og kineserne kommer."

Inden for dette skæbnefællesskab, udpeges to vigtige aktører, Regeringen (handlingsplanen selv) og den danske virksomhed. Regeringen definerer sin rolle som "virksomheders understøtter". Reg2008 kan ikke selv konkurrere internationalt, skabe denne konkurrencefordel, det kan kun virksomhederne (jf. Rose 1990).

"Undersøgelser viser også, at danske virksomheder er langt fremme, når det gælder samfundsansvar. Dette udgangspunkt skal vi fastholde og udvikle. Det er regeringens mål, at denne styrkeposition udvikles og udnyttes, så danske virksomheder kan få fordele på det globale marked ved at være ansvarlige virksomheder.

Samfundsansvaret italesættes som et globalt kapløb hvor virksomheder kan indtage positioner. Og i dette kapløb ligger vi lunt i svinget. Samfundsansvaret udgør "markedsmulighed (-åbning)", som er værd at gå efter.

Virksomhedens rolle og betydning

Danske virksomheder kan udfylde et rum mellem marked og lovgivning

Virksomheden (kan) med sin særlige viden og kompetence bidrage til at løse samfundsmæssige udfordringer som en del af virksomhedens daglige forretning – en indsats der både kan komme den enkelte virksomhed og samfundet til gode (Reg2008, p17)

Handlingsplanens udgangspunkt er samfundsansvaret som et virksomhedsanliggende. Virksomheden pålægges ikke af det politiske at tage et ansvar (i så fald ville der ikke længere være tale om CSR og frivillighed, jf. diskussion tidligere), men der opstilles fra politisk side en tydelig forventning om, at virksomheder tager stilling til samfundsansvaret, da virksomheden kan spille en rolle både her hjemme og i udlandet:

³² Det, at et "vi" kan anvendes som retorisk greb, er i sig selv en indikation om, at dette "vi" et fællesskab, som den enkelte som læser af Reg2008 kan relatere til.

Når virksomheder tager samfundsansvar, betyder det ikke, at der flytter ansvar eller opgaver fra staten til virksomhederne. Men erhvervslivets frivillige indsats kan derimod være et godt – og i mange tilfælde nødvendigt – supplement til lovgivningen. Det skyldes, at lovgivning alene ikke nødvendigvis kan løse komplekse udfordringer i vores samfund. (Reg2008, p17)

Der understreges, at introduktionen af CSR ikke skal ses som et statsligt forsøg på at 'prække ansvaret på virksomheden'. Der slås i handlingsplanen helt fast, at der stadig er en klar grænse mellem de politiske opgaver og så erhvervslivet. CSR ændrer ikke ved dette, i hvert fald ikke på et principielt plan. I praksis viser det sig dog, at virksomheden ofte har en særlig viden der skal til for at løse samfundsmæssige opgaver. Virksomhedens styring og selvstyring kan trænge ind i områder, hvor lovgivning ikke når frem (jf. teoriafsnit om disciplindispositivet). Vi bemærker, at statens muligheder for styring her reduceres til ret og lov (suverænitetsmagt), og virksomheders frivillige engagement italesættes som et supplement til denne styreform. Dette må siges være et ganske ydmygt og begrænset syn på egen formåen, og en mærkværdig negliger af de mange påvirkningsmuligheder, den politiske styring har udviklet i løbet af de seneste år (dette behandles i analyse 2).

Samfundsansvaret som begreb

At virksomheden i dag er under pres er et udgangspunkt for handlingsplanen. Der stilles alle mulige krav til virksomheden fra alle sider. Dette viser også en Gallup undersøgelse fra 2005. Men hvem stiller krav, og hvilke krav stilles der? For at finde ud af det, refereres der til diverse (nationale såvel som internationale) undersøgelser af CSR, og især nedenforstående spørgeskemaundersøgelse fra Gallup fra 2005 benyttes:

“Seks ud af ti danske virksomheder møder i dag krav om samfundsansvar fra deres omverden (Gallup, 2005). *Erhvervskunder* og *investorer* stiller krav til virksomheders håndtering af menneskerettigheder, arbejdstagerrettigheder, miljøbeskyttelse, klimaansvar og korruption. *Medarbejdere* forventer, at deres arbejdsplads udviser samfundsansvar, og *forbrugere* fokuserer mere og mere på bæredygtighed, når de køber ind.” (Reg2008, p6)

Den virksomhed, som dukker op for Reg2008s blik som et centralt objekt for styring, er en presset virksomhed. Den politiske styring arbejder ud fra en forestilling om, at virksomheden i dag betragter sin forretningsmæssige succes som et resultat af både en udvikling af *eksterne relationer* (her først og fremmest virksomhedens omdømme), men også *interne kompetencer* (og relationer).

“De senere års udvikling viser imidlertid, at virksomhedens evne til at tage samfundsansvar nationalt og internationalt har fået stigende betydning for deres forretningsmæssige succes – uanset om der er tale om større eller mindre virksomheder. Der er derfor ikke nødvendigvis et modsætningsforhold mellem, at en virksomhed udviser ansvarlighed og samtidig styrker sin konkurrencedygtighed og grundlaget for øget indtjening. Snarere tværtimod. Ansvarlighed synes i stigende grad at være et konkurrenceparameter, særlig for virksomheder der agerer på det globale marked.” (Reg2008)

Som begrundelse for denne påstand, nævnes mange måder hvorpå virksomheden kan drage fordel af sit sociale engagement. Der skal altså imødekommes en række krav fra disse forskellige interessentgrupper.

Der peges på "forretningsmæssig succes", "konkurrencedygtighed", "grundlag for indtjening". Vi ser, at "betale sig for virksomheden"-figuren i Reg2008 dækker over en række fordele. Figuren har en bred, generel betydning. Fælles for disse benævnelser er, at de ikke argumenterer for en direkte forøgning af virksomhedens indtjening. I stedet synes figuren at lægge deres værdi i de forbedrede *forudsætninger* for en øget indtjening, f.eks. de nye kompetencer som engagementet kan give, den innovationsproces, som det sætte i gang, osv. - og naturligvis virksomhedens renommé.³³

Som citaterne ovenfor hævder, ligger der nogle muligheder i disse stigende krav til virksomheden. Ansvarlighed er et konkurrenceparameter, især på det globale marked.

I spil er her Freemans interessentbegreb ("stakeholder-begreb"), som blev udviklet af Freeman, R.E. i midten af 80'erne, som i modsætning til en "shareholder"-tilgang inkluderer alle interessenter i en analyse af det pres, som virksomheden er under (for dernæst at rangere dem efter indflydelse) (Freeman 1984). Således afvises en på forhånd given skelnen mellem "internt" og "eksternt" omverdenspres; der er (principielt) kun pres og krav, som virksomheden er nødt til at forholde sig til for at overleve. En anden måde at formulere disse krav på er derfor, at virksomheden konkurrerer på en række parametre. Og disse parametre er blevet mange efterhånden.

Optegner vi en klassisk fortælling om markedet, hvor købmanden (virksomheden) der først laver (producerer) nogle produkter for derefter at sælge dem på markedet": altså en forestilling om, at det at producere og det at sælge er to separate (og i tid forskudte) begivenheder, hvor produktionen, der foregik " bag kulisserne" var forudsætningen for det kommende salg som foregik i fuld synlighed, og hvor både varer og købmand (nu sælger) var blevet pudset op for at tage sig så godt ud som muligt.

Ud fra dette begreb om interessenter kan Reg2008 således vanskeligt opretholde sådan en forestilling. For virksomheden i Reg2008s fortælling er der ingen forudsætninger, ingen kulisser at skjule sig bag. Med interessentbegrebet – og de mange krav – er virksomheden også på markedet når den producerer forudsætningerne for salget. Således er det med Reg2008 ofte svært at opretholde klare distinktioner mellem "marked " og det udenfor. Der kommer stadig flere konkurrenceparametre, og markedet er ud fra dette perspektiv snart overalt.

Dette illustreres måske bedst med medarbejderen, der italesættes som en potentiel kunde, hvis krav og forventninger virksomheden skal leve op til for at hverve hans tjenester. Medarbejderen står ligeledes ikke bag kulisserne.

Branding af "ansvarlige Danmark og danske virksomheder" – om forbrugerens værditilskrivelse

³³ Men denne "betale sig" figur er ikke kun rettet mod virksomheden. Den rettes også mod den politiske styring. I den globaliseringsstrategi, som Reg2008 er en del af (og som foriøvrigt "kan betale sig"), er tematikken om virksomheders samfundsansvar taget med som potentiel bidragsyder på plussiden. Det kan altså betale sig for globaliseringsstrategien at udarbejde en handlingsplan for virksomhedens samfundsansvar, samt at anråbe virksomheder til mere "forretningsdrevet samfundsansvar", da det vil udvikle en styrkeposition.

Det skal bidrage til målet om, at Danmark og danske virksomheder bliver internationalt kendt for ansvarlig vækst. ” (Reg2008, forord på p.3)

Det er ikke kun danske virksomheder, men også Danmark, der skal være internationalt kendt³⁴. Vi ser altså, at der italesættes en forbindelse mellem danske virksomheder og Danmark. Og det er forbrugeren, der skal lave denne forbindelse. Denne forbindelse, som altså er inden for ”brandingens” domæne, ser ud til at virke vha. to logikker, som naturligvis ikke er uafhængige, men påvirker og supplerer hinanden. Lad os følge (rekonstruere) ræssonementerne og se hvordan.

Den første logik, at forbrugeren får et positivt indtryk af danske virksomheder, og får *tillid* til, at den danske virksomhed har et moralsk adfærdskodeks, er ”god nok”. Det kan hun så lave på to måder. Hun kan tænke, ”danske virksomheder er sandelig ansvarlige, altså er Danmark det nok også”, eller kan hun omvendt konstatere, at ”Danmark er kendt for ansvarlige virksomheder, altså er denne virksomhed også ansvarlig, fordi den er dansk”.

Den anden logik, hvormed forbrugeren laver en forbindelse mellem ”Dansk” og ”danske virksomheder” er *regulering*. Også denne kan laves på mindst to måder:

For det første ved, at ved at danske virksomheder er underlagt en dansk standard som er højere end den internationale, allerede som udgangspunkt har et forspring, dvs. lettere kan leve op de eventuelle krav, der kan blive stillet, eller allerede gør det.

For det andet vha. hvad man kunne kalde ”reguleringens salgbarhed”, hvor netop det faktum, at danske virksomheder er underlagt strenge krav, er en direkte garanti, evt. nedfældet i danske love. Denne sidste form for værditilskrivelse (logik) beror således ikke på forbrugernes *tillid* til den danske virksomheds moral, men en tiltro til, at danske love bliver overholdt. Som Reg2008 udtaler:

”Et yderligere formål med oplysningspligten (det er lovkravet) er, at jo flere virksomheder og investorer, der aktivt forholder sig til samfundsansvar og kommunikerer dette til offentligheden, desto stærkere står Danmark internationalt som værende kendt for ansvarlig vækst. Denne samlede effekt kan medvirke til at styrke danske virksomheders markedsandele” (Reg2008, p21)

Og dette fjerde aspekt af ræssonementet, ”reguleringens salgbarhed”, skal vi dvæle ved.

Reguleringen vareliggørelses

Efter at have udfoldet ræssonementet bag den politiske målsætning om ”Danmark og danske virksomheder skal være kendte for ansvarlig vækst” repræsenteret ved ovenstående citat, bliver det tydeligt, at reguleringen i Reg2008 er blevet bevidst om sin egen rolle i dette projekt, sit eget direkte bidrag til virksomheders omdømme. Reguleringen (jeg tænker her hovedsaglig på lovgivningen, suverænmagten) udgør således ikke kun en ’bremse’ for markedet.

³⁴ Ansvarlighed italesættes som noget, man kan blive internationalt kendt for. Ansvarlighed er altså en vurdering, en ”attribut” - købers dom.

I konceptualiseringen af virksomhedens (forretningsdrevne) samfundsansvar, omdefinieres reguleringens rolle til at blive aktiv, medskabende instans. Men denne reguleringens værdi er dog stadig bundet op i reguleringens status som regulering. Det er i funktion af "skrap regulering af danske virksomheder", altså som ikke-markeds aktør, at reguleringen kan bidrage til virksomhedens værdiforøgelse. Dette både mht. brandingstrategier ("ansvarlige Danmark"), hvor reguleringen er garant for den danske ansvarlighed, og mht. danske virksomheders udvikling (f.eks. innovationsiver), hvor en passende og gennemtænkt regulering kan være netop det skub henimod nyskabelse, som kan åbne nye internationale markeder. Lidt firkantet sagt, bør reguleringen ifølge denne rationalitet ikke være bange for "at spænde passende meget ben for virksomheden".

Markedsskabelse

Vi skal nu se på, hvordan styringen søger at skabe forudsætningerne for et velfungerende internationalt marked for virksomheders samfundsansvar, med et lille forspring til danske virksomheder. Disse bestræbelser kan deles op i to: For det første bearbejder styringen virksomhedens arbejde med samfundsansvar, og for det andet skabes der gennemsigtighed og sammenlignelighed.

Virksomheder mobiliseres til "forretningsdrevet samfundsansvar"

Reg2008 har det som en erklæret målsætning, at CSR skal betale sig. For at sikre dette introducerer Reg2008 et nyt begreb for CSR, nemlig "forretningsdrevet samfundsansvar":

"Når danske virksomheder arbejder med samfundsansvar er det – uanset om det sker med en international tilgang eller ud fra mere nære udfordringer – vigtigt, at arbejdet tager udgangspunkt i at styrke virksomhedens kerneforretning. Det er det der i denne handlingsplan betegnes forretningsdrevet samfundsansvar" (Reg2008, p11)

Virksomheden anråbes gennem et begreb om "forretningsdrevet samfundsansvar" på to måder. For det første at tage samfundsansvar for anliggender, der ligger tæt op at virksomhedens forretningsområde. For det andet opfordres virksomheden til at tage ansvar på en *strategisk* måde.

Med begrebet "forretningsdrevet samfundsansvar" tilbyder Reg2008 en "rettesnor", som de forskellige aktører kan tage udgangspunkt i. Dette begreb tilbydes således af den politiske styring som en måde hvorpå markedets aktører – på et CSR-frivilligt plan – *selv kan administrere* grænserne for virksomhedens sociale forpligtelser. Men sådan en grænse kan jo ikke trækkes endegyldigt af en politisk handleplan³⁵, men skal trækkes hele tiden (ved hver markedstransaktion, kunne man sige), og fornyes. Magten sætter således ind på det styredes egendynamik, virksomhedens autonome beslutningsprocesser.

Rettesnorens magt

"Forretningsdrevet samfundsansvar" er et godt eksempel på hvordan magten på en programmatisk (Rose) og indirekte måde søger at indvirke på og forme et policyfelt. Som magt virker "forretningsdrevet samfundsansvar" ved, at den udpeger og søger at strukturere aktørers handlingsrum. Vi skal se på

³⁵ Hvilket en lov i højere grad ville kunne - Dog nok kun principielt set, da forældelsesfristen på sådan en lov formentlig ville være kort.

hvordan disciplineringen indføres som forudsætning for en markedsskabelse af CSR. Dette gør den på en række måder.

Magten definerer i første omgang virksomheden som forpligtet på det sociale. Magten konstaterer og pointerer, at virksomheden *har* et ansvar, som den fordres til at *vedkende* sig. Altså en direkte henvendelse, et anrøb, til virksomheden om at være sit ansvar bevidst, være ansvarlig.

For det andet sætter begrebet nogle grænser op for, hvad man kan forstå ved CSR (den inkluderer ved at ekskludere). Slet skjult i den første opfordring 'til' er også en opfordring 'til-ikke'. Virksomheden skal ikke tage ansvar for hele verden. Så samtidig som Reg2008 opfordrer til samfundsansvar, ligger der også en legitimering af en strategisk beslutning om ikke at påtage sig ansvaret.

Med begrebet "forretningsdrevet samfundsansvar" udpeges og - endnu vigtigere – "indrammes" den politiske problematik om virksomheders sociale ansvar. Der sættes en grænse for virksomhedens forpligtelser. "Forretningsdrevet samfundsansvar" er et godt eksempel på denne governmentale (og indirekte) styringsform. Med denne rettesnor forsøger styringen at indvirke på aktørernes egne beslutningsprocesser, *uden* at underminere deres autonomi.

Hvem er dette begreb rettet imod – og udarbejdet til? Der kan her identificeres en række aktører:

- den politiske styring: som en måde at koordinere de forskellige former for politisk styring på alle de forskellige planer
- mod virksomhedens interne processer: som et strategisk værktøj hvormed virksomheden kan strukturere sit arbejde med ansvaret – og definere dets grænser, et udvælgelsesprincip.
- mod markedets krav: som en måde hvorpå forbrugeren kan vurdere hvad han rimeligvis kan kræve af virksomheden. Dette krav suppleres dog også med Global Compacts universelle principper, som behandles om lidt.

Altså stiller magten "forretningsdrevet ansvar" til rådighed for alle interessenter, som så med udgangspunkt i dette kan benytte begrebet på selvvalgte måder. Begrebet bliver mere end en teoretisk definition, det har et performativt potentiale.

En sammenligning med Socialministeriets "Det angår os alle", som var et klart eksempel på det disciplinære dispositiv, illustrerer begrebet "forretningsdrevet samfundsansvar" som en måde at styre.

"Det angår os alle" virkede ved først at etablere en norm ved at indholdsbestemme virksomhedens forpligtelse og dernæst at anrøbe virksomheden i forhold til denne norm. Ud fra en socialpolitisk ambition om at indsluse flere ind på arbejdsmarkedet, blev CSR konkret defineret som et spørgsmål om, "et rummeligt arbejdsmarked", og virksomhedens forpligtelser udpeget ud fra dette. se gennemgang af "det angår os alle").³⁶

³⁶ At projektet derudover udvikler diverse "selvhjælpsværktøjer" (f.eks. den sociale klausul), som virksomheder og offentlige myndigheder kan betjene sig af for at leve op til denne norm om rummelighed, ændrer ikke ved, at projektet først og fremmest gør brug af disciplindispositivet. (også selv om projektet begynder at fremhæve alle fordelene for virksomheden").

På samme måde som "Det angår os alle", er Reg2008 et disciplinerende projekt. Formålet er også i Reg2008 at disciplinere virksomheden. Men som vi ser, folder det disciplinære dispositiv sig noget anderledes ud i Reg2008 end i "Det angår os alle". Bemærkelsesværdigt er det, at både "Det angår os alle" og Reg2008 præsenterer sig som "holdningsændrings-kampagner". Men hvor holdningen i "Det angår os alle" skulle skubbes mod mere ansvarlighed, søger Reg2008 (på samme måde som "Overskud med omtanke"-projektet) at skubbe holdningen over i retning af mere strategi.

Medens disciplinærdispositivet i "Det angår os alle" virkede gennem en indholdsbestemmelse af CSR som en norm for virksomheden, virker normen i Reg2008 ved at bestemme den rette strategiske tilgang til spørgsmålet om CSR. Altså en forskydning fra indhold: "lever jeres virksomhed op til CSR?", til procesorientering: "hvordan arbejder jeres virksomhed med CSR?".

Når Vallentin & Murillo påpeger, at styring af CSR "pushes the profit motive" i stedet for at anråbe virksomheder til at "tage deres del i samfundssløbet", er dette netop en forskydning fra disciplin til governmentality (Vallentin & Murillo 2008). Men før det kan komme til at fungere som effektiv indirekte styring, skal virksomheden disciplineres til at tænke strategisk. Reg2008 laver altså en mærkværdig kombination mellem dispositiverne.

Der skabes gennemsigtighed og sammenlignelighed

Som vi ser, arbejder Reg2008 ud fra, at det er ikke tilstrækkeligt at vise hvor ansvarlige vi er i Danmark. Første skridt er derfor at etablere de begreber, som forbrugeren skal benytte for i første omgang at definere, og i anden, at anerkende denne ansvarlighed.

En af de fundamentale forudsætninger for, at aktørerne på et marked kan træffe økonomisk rationelle valg er som bekendt fuldkommen information. I Reg2008s mere "organisatoriske" bestræbelser på at skabe markeder for samfundsansvar, fokuseres der også især på udviklingen og deling af den nødvendige information på markederne. Disse bestræbelser kan også deles op i to: for det første udviklingen af en international værdi for samfundsansvar (man kan kalde det "produktion" af information, skabelse af sammenlignelighed), og for det andet en sikring af, at informationen bliver tilgængelig (altså "udbredelse").

Mod en international værdi for samfundsansvar - Global Compact

Udgangspunktet for Reg2008 er en international standard, "Global Compact". I dag ses det netop som et problem, at der er for mange lokale (nationale) definitioner af samfundsansvar:

"Selvom det måske kan synes oplagt, at regeringen udarbejder danske principper for samfundsansvar, vil disse uvægerligt udspringe af en særlig dansk kontekst. En dansk ramme for virksomhedernes arbejde uden forbindelse til internationalt anerkendte principper vil derfor ikke i samme grad bidrage til virksomheders konkurrenceevne på globale markeder, hvor ansvarlighed i stor udstrækning er kommet på dagsordenen." (Reg2008, p11)

Utvivlsomt i et håb om, at også andre regeringer vil følge Reg2008s eksempel, kobles den danske definition på Global Compacts universale principper for menneskerettigheder.

”For eksempel vil en dansk certificeringsordning eller særlige danske principper kun have begrænset værdi for danske virksomheder, der opererer internationalt. Derimod kan internationale principper sikre større international gennemslagskraft og synlighed.”(Reg2008, p12)

Reg2008 har i høj grad rettet blikket udad mod det internationale samfund. Og når virksomheden tager et samfundsansvar, betyder dette først og fremmest, at virksomheden medvirker til at løse sociale problemer i den tredje verden.

Som vi har set opstiller Global Compacts principper de kriterier hvormed virksomheder forholdsvis nemt kan få øje på (definere) – og kan blive afkrævet at adressere - problematiske sociale forhold i forbindelse med deres aktiviteter internationalt. I og med at de definerer en standard, som der skal leves op til, har disse principper således en produktiv side – de skaber de problemer, der skal adresseres. Hvorfor dette er vigtigt, kommer vi tilbage til.

Ved at tilslutte sig Global Compacts principper, ønsker Reg2008 at bidrage til disse princippers udbredelse og anerkendelse. Vi ser, at handlingsplanen ikke er synderligt interesseret i at fastsætte denne norm. Det, der her problematiseres, er politiseringen af (det politiskes deltagelse og overtagelse) virksomhedens samfundsansvar. Vi ser hvordan styringen vurderer sit eget bidrag til CSR. Der er nogle områder, hvor politisk styring er påkrævet, medens den på andre er uhensigtsmæssig.

På samme måde som skolekarakteren som norm muliggør en differentiering mellem de forskellige elever (jf. teori afsnit), forudsætter normen en sammenlignelighed mellem virksomheder og deres ”samfundsperformance”. Og denne sammenlignelighed er ligeledes en forudsætning for markedsmekanismen. Vi skal ikke hævde, at Reg2008 forsøger at skabe alle disse sammenligneligheder, men vi kan se hvordan Reg2008 indser, at en sammenlignelighed kun er mulig, hvis alle landes handlingsplaner arbejder ud fra de samme begreber og definitioner.³⁷

Vi skal nu se nærmere på hvordan udbredelsen af den nødvendige information om samfundsansvar fremmes.

³⁷ En note om fravalg: I en government optik er disse sammenlignelighedsprocesser afgørende. Især Rose & Millers begreb om ”teknikker” (jf. teori), er relevant her. For at undersøge disse ”universelle” principper for samfundsansvar måles (hvilke indikatorer der benyttes, hvordan etisk performance rangeres og aggregeres til en samlet *beregning* af virksomhedens samfundssind, er det oplagt at gribe fat i netop nogle af de mange CSR-værktøjer, der er udviklet disse formål. F.eks. kunne det være oplagt at analysere hvordan CSR-kompasset eller andre selvhjælps (-styrings) værktøjer virker ved at indstifte nye normer for CSR.

Disse vigtige styringspraksisser vil imidlertid ikke blive analyseret her. På trods af den tætte sammenhæng der er mellem de politiske rationaliteter og så teknikkerne, praksisserne, kræver specialets trænge rammer (i omfang) et stramt blik, og dette vil derfor ikke kaste sig over de mange teknikker. Der henvises dog til bilag ”Sociale Klausuler” for et eksempel på sådant et værktøj.

Lov om rapporteringsforpligtelse om samfundsansvar

Blandt de initiativer i Reg2008 der har fået mest omtale, er forslaget om rapporteringsforpligtelse om samfundsansvar for store virksomheder.³⁸

”Regeringen vil derudover sikre ved lov, at større virksomheder og institutionelle investorer samt investeringsforeninger rapporterer om deres arbejde med samfundsansvar i deres ledelsesberetning i årsrapporten. ... Rapporteringsforpligtelsen ... vil indebære, at de skal berette om deres politikker for samfundsansvar, og hvordan politikkerne udmøntes i praksis. Virksomheder og investorer skal også oplyse, hvis de ikke har formuleret politikker på området.” (Reg2008, p21)

Meget interessant er det, at Reg2008 i disse frivillighedstider – og inden for den frivillighedlogik, som CSR omringes af - vælger at gøre brug af suverænitetsmagten.

Man kan mene, at har man først anerkendt det styredes kompleksitet og ”skrøbelighed” og erkendt, at det politiske mål kun kan nås gennem virksomhedernes frivillighed, er lovgivning som styringsværktøj et kraftigt (voldsomt) og potentielt upræcist indgreb – det er som at skyde spurve med kanoner. (Jf. liberalismens kritik af retsdispositivet i teoriafsnittet)

Men det overraskende lovforslag kan betragtes som et udtryk for veludviklet og sofistikeret neo-politisk styring. Netop her udviser (afslører) den politiske styring en veludviklet sans for de værktøjer, som den har til rådighed.

For ved nærmere eftersyn skal lovforslaget intervenere netop på et område af CSR, som ikke vedrører selve virksomhedens ”sociale performance”, men derimod virksomhedens *kommunikation* omkring CSR.

Man kan undre sig over, at der lovgives om dette i stedet for at overlade spørgsmålet om kommunikation om CSR til markeds kræfterne, og lade det udgøre endnu et konkurrenceparameter. Man har tidligere set virksomheder kommunikere højlydt om deres etik for at vinde den kritiske forbrugers gunst – det anses altså af mange virksomheder som en god strategi, at kommunikere om CSR. Hvorfor overlades kommunikation omkring CSR ikke ligeledes til markedets logik? Hvorfor forhindre konkurrence?

”Oplysningspligten vil skabe større åbenhed og dermed styrke aktionærers, kunders og medlemmers muligheder for at forholde sig til virksomhedernes og investorernes arbejde med samfundsansvar.” (Reg2008, p21)

Oplysninger og gennemsigtighed er så grundlæggende for det velfungerende marked for samfundsansvar, at disse oplysninger kan ikke overlades til virksomheders strategiske overvejelser, men skal sikres gennem lov.

³⁸ forslaget blev den 16. december 2008 vedtaget Folketinget under titlen ”Forslag til lov om ændring af årsregnskabsloven (Redegørelse for samfundsansvar i større virksomheder)”

Det, Reg2008 her problematiserer som en barriere for et velfungerende marked (og markedsskabelse), er den manglende information. Spørgsmålet om hvorvidt – og i hvilket omfang – virksomheder bør informere om CSR er et meget omdiskuteret emne, hvor kommunikation omkring CSR ofte omtales som et tveægget sværd,³⁹ og ikke alle virksomheder vælger at synliggøre deres CSR-relaterede aktiviteter. Lovgivning fremstår som en måde hvorpå styringen kan gribe ind og muligvis løse denne problemstilling, den ofte svære beslutning, som virksomheden skal træffe omkring en CSR-kommunikationsstrategi.

Lovforslaget illustrerer hvordan markedets grænser nøje vurderes og trækkes op. Medens virksomhedens valg af CSR-strategi og –profil skal styres gennem markedskræfterne (herunder valget om den overhovedet ønsker at arbejde med CSR), trækkes kommunikationen om CSR ud af markedslogikken, og er ikke længere et konkurrenceelement.

Det politiske indgreb indfører således en skelnen (mellem indhold og proces) hvor det handler om at bevare virksomhedens autonomi hvad angår valg af CSR-strategi. CSR fungerer gennem frivillighed, men såfremt denne frivillighed skal virke gennem en markeds mekanisme, skal kommunikationen herom sikres gennem lov.

Lovforslaget kan netop ses som et udtryk for, at styringen vurderer hvad der skal være en del af markedet og hvad der ikke skal, hvad der kan overlades til markedet (og virksomhedens frivillighed) at vurdere, og hvad skal pålægges.

Videre er formålet med oplysningspligten:

”at tilskynde virksomheder og investorer til at forholde sig aktivt og konstruktivt til, hvordan deres kernekompetencer matcher de globale udfordringer, de står over for. Virksomheder og investorer er nødt til aktivt at tage stilling til den internationale dagsorden, hvilket oplysningspligten netop skal motivere dem til.” (Reg2008, p21)

Med oplysningspligten indføres et krav om, at virksomheden skal underkaste sig selv et kritisk blik, hvor den holder sine egne bedrifter op mod en norm for hvad den burde, hvad der er normalt for virksomheder af nogenlunde samme type og størrelse. Dette rationale er altså en subjektiveringsteknik, med afsæt i disciplindispositivets normdannelse. Som vi også har set i forbindelse med begrebet om ”forretningsdrevet samfundsansvar”, ønsker styringen ikke at definere den norm om CSR, som virksomheden skal leve op til, blot at sikre at den gør det, for derefter at stille selvvurderingsværktøjer (f.eks. CSR-kompasser, CSR-indekser osv.) til rådighed. I disse værktøjer, derimod, er det let at udskille normer om den gode virksomhed.

*

³⁹ F.eks. udtaler Rasmussen, R.K. at *”Den strategiske kommunikation af CSR indeholder et farligt krisepotentiale. Ved eksplicit selv at kommunikere retningslinjer for præcis hvordan virksomheden bør opføre sig etisk og socialt ansvarligt, tigger man samtidig om at blive kigget i kortene af medier og aktivister” ... “Har synliggørelsen af virksomhedens Corporate Social Responsibility udviklet sig til et tveægget sværd der skaber kriser i stedet for at forhindre dem?”* (www.kommunikationsforum.dk). Også Morsing, M. har arbejdet meget med dette spørgsmål (f.eks. Morsing 2008).

Opsummering af analyse 1

CSR kobles i dag til et begreb om konkurrenceevne. I Reg2008 har vi set hvordan der laves en kobling mellem CSR og dansk konkurrenceevne. Vi har set hvordan konkurrenceevne virker som et centralt erhvervspolitik rationale, hvordan det har fået en bestemt betydning og (global) orientering, hvordan "konkurrenceevne" forudsætter velfungerende markeder, men også en god balance mellem markedsmekanismerne og en "direkte" statslig styring, hvor styringen afvejer hvad der ikke skal være en del af markedsmekanismen.

5. Analyse 2: Erhvervspolitikken i 90'erne

Indledning og greb

I den følgende analyse af det erhvervspolitiske blik historie, gribes nogle af de bolde, som blev kastet op i analysen af Reg2008.

Eksponent for det erhvervspolitiske blik vil være de årlige erhvervspolitiske redegørelser, som i perioden 93 til 99⁴⁰ blev udgivet af det ministerium der i dag hedder "Økonomi- og erhvervsministeriet". Fokus er som tidligere nævnt ikke på, hvordan erhvervsministeriet virker som ministerium, men snarere det erhvervspolitiske blik som disse erhvervsredegørelser er eksponent for (jf. "udarbejdelse af en analytik").

1993 passer meget godt overens med det tidspunkt, hvor man i Danmark langsomt begyndte at sætte et skarpere fokus på virksomhedens rolle ift. diverse sociale problematikker. Erhvervspolitikken tematiserer styring, og disse redegørelser indeholder mange overvejelser omkring styringens mål og midler.

Analyse 2 er en undersøgelse af den erhvervspolitiske kontekst, som spørgsmålet om virksomhedens samfundsansvar rejses indenfor. Med afsæt i analyse 1 spørges der, hvordan en overbevisning om, at virksomheders engagement med sociale hensyn kan – og helst skal – styres gennem et profitorienteret og markedsbaseret, er vokset frem – og blevet til et fundament for dansk erhvervspolitik. Og hvordan er det blevet "naturligt" at lave koblinger mellem sociale hensyn og et erhvervspolitisk rationale?

⁴⁰ Disse redegørelser udgives dog kun indtil 1999, hvorefter erhvervsministeriet i stedet for disse redegørelser begynder at udgive diverse tematiske redegørelser. Som også Magnussen bemærker, erstattes begrebet "erhvervspolitik" i 2001 af "vækstpolitik", hvilket betyder nye problematiseringer osv (Magnussen 2003).

Medens erhvervsredegørelserne fra 1993-99 gav forholdsvis god plads til diskussioner og uvisheder (til en vis grad), fremstår de senere vækstredegørelser mere skråsikre og mindre diskuterende. Der er derfor en "rigdom" i "erhvervsredegørelserne, som i en vis udstrækning synes at gå tabt i mange af de senere "vækstrapporter".

Som baggrund for specialet blev der dog lavet enkelte analyser af hele perioden 1993-2008, som også viste, at de erhvervspolitiske diskussioner efter regeringsskiftet 2001 nedtones kraftigt, og der anlægges en mere enkel vækstorienteret ("neo-liberal") tilgang til spørgsmålet om dansk konkurrenceevne og kilderne til rigdom. Hele perioden har altså været under den governmentale lup, i her skal vi nøjes med at lave nogle nedslag i erhvervspolitikken i midten af halvfemserne.

Også problematiseringer af forvaltningens grænser vil blive fulgt, da en sådan problematisering påvirker hvad der kan forstås ved erhvervspolitik.⁴¹ Der sættes derfor fokus på, hvordan det erhvervspolitiske blik på forskellig vis forstår sin egen rolle og opgave, og især hvordan den drager grænser mellem styre og styret, danner forestillinger om styringsobjekternes selvvirkende mekanismer, samt mulighederne for styring af disse. Spørgsmålet om regulering er derfor centralt.

Først vil den historiske udvikling og dannelsen af et erhvervspolitisk blik blive optegnet. Dernæst dykkes der ned i udvalgte passager i erhvervsredegørelserne.

Dannelsen af en erhvervspolitik – historisk udvikling⁴²

Det erhvervspolitiske blik, og begrebet om erhvervspolitik, som vi kender det i dag, har en lang historisk udvikling, hvor skiftende problematiseringer og målsætninger på skiftende måder har udpeget nogle aktører – og oprettet institutioner – til “bestyrere” (ofte staten).

Den første del af denne analyse tegner vha. nogle få nedslag et grovkornet billede af det erhvervspolitiske blik udvikling siden starten af det 20. århundrede. Dette er en interessant historie set i et governmentalt perspektiv og er samtidig historien om Erhvervsministeriets tilblivelse – og senere omstøbning til Erhvervs- og Økonomiministeriet.⁴³ En viden om erhvervspolitikens historiske udvikling er en forudsætning for at forstå den tilgang – det blik – som erhvervspolitikken anlægger på diverse problemstillinger.

Et handelsministerium oprettes

Det faktum, at der, som en del af den offentlige centralforvaltnings arbejdsområde (det politiske) eksisterer et domæne som kaldes for “erhvervspolitik”, anser vi i dag for en selvfølge.

Men “erhvervspolitik” faktisk en ret ny opfindelse. De første bestræbelser på at få dannet et Handelsministerium føres tilbage til 1879, men først i 1908 etableres så et “Handels- og Søfartsministerium”. Dette var først og fremmest på baggrund af et ønske fra erhvervslivet om at have repræsentation i statsforvaltningen. Ministeriet skulle være erhvervslivets talerør, som det formuleredes:

⁴¹ “fordi det netop er forvaltningens grænser, der bestemmer, hvad forvaltning kan være for noget. Grænser er forskelle der gør en forskel” (Åkerstrøm 1995, p11)

⁴² I det følgende støtter jeg mig til to afhandlinger om Erhvervsministeriet. Den første er Jacob Magnussens ph.d.: “Erhvervspolitikens institutionelle forandring - i skyggen af hierarkiet”, hvor Magnussen har analyseret den danske erhvervspolitik institutionelle forandring i 1990’erne, og den anden er Niels Åkerstrøm Andersen ph.d. “Selvskabt forvaltning – Forvaltningspolitikens og centralforvaltningens udvikling i Danmark 1900-1994”.

⁴³ Denne beretning trækker hovedsaglig på Niels Åkerstrøm Andersen, som i sin Ph.d. “Selvskabt forvaltning”, har kigget på Erhvervsministeriets udvikling. Han har ud fra sit fokus på de historiske ændringer i ministeriets selvforståelse delt ministeriets udvikling i tre perioder: Første fase fra 1879-1924 hvor forvaltningen ingen autonomi har, anden fase fra 1924-1985 hvor forvaltningen bliver “autonom af første orden”, og tredje fase 1985 til i dag, hvor forvaltningen er blevet “autonom af anden orden”. I den tredje fase begynder forvaltningen af omtale sig selv som “koncern” og reflekterer over sine grænser og “udvikler tværgående forvaltningspolitiske strategier for den offentlige sektor”. (Åkerstrøm 1995, p113)

“Ministeren skal være ‘upolitisk fagminister, der udgår direkte fra erhvervslivet’. Ministeren skal være ‘talsmand for de ønsker, der næres i erhvervslivet.’ (Åkerstrøm 1995, p114)

I 1924 formuleredes de første ambitioner om en erhvervspolitik i Handelsministeriet, der rakte ud over simpel repræsentation af erhvervs- og handelsinteresser. Dette skete samtidig med, at Handelsministeriet blev omdøbt til “Ministeriet for Industri, Handel og søfart”.

Blandt de forskellige problematiseringer i denne periode, fremhæves Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, som adresserede de manglende administrative muligheder for at håndtere beskæftigelsesproblemet. I 1939 foreslog Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, at der blev dannet et “Erhvervsministerium”, der skulle være et økonomisk styrende ministerium. Dette skulle tage udgangspunkt i Handelsministeriet, men skulle også overtage opgaver fra andre ministerier.

“Da Nutidens Krav til Demokratiet... er Løsningen af de store økonomiske Spørgsmål, behøver Demokratiet et Apparat, som svarer til Tidens Krav.” Og videre, at “den administrative Centralisering muliggør Gennemførelsen af det politiske Demokratis Vilje i Erhvervspolitikken”. (Åkerstrøm 1995, p119)

Idealet var et erhvervsministerium, der skulle stå for den centrale vurdering af landets samlede økonomiske politik. Og Erhvervsministeriet skulle være det administrative apparat, der muliggjorde en planøkonomisk indsats i forhold til de beskæftigelsesproblemer, som ifølge Arbejderbevægelsens Erhvervsråd ikke blev håndteret tilfredsstillende. Dette skulle være et ministerium af nationaløkonomer, ingeniører og andre teknikere – ikke jurister.

Selv om Arbejderbevægelsens Erhvervsråds forslag ikke blev til noget, viser dette udsagn en tidlig problematisering af ‘teknokrativælde’ og manglende nationaløkonomisk planlægning. Der skulle gå mange år før Arbejderbevægelsens Erhvervsråds tanker om erhvervspolitik igen dukkede op.

Fra 1945-1972 dannedes en række institutioner, hvis formål var at varetage løsningen af meget afgrænsede driftsøkonomiske problemer for virksomhederne, f.eks. ift. eksportproblemer, finansieringsproblemer, produktivetsproblemer: (Åkerstrøm 1995, p12)

“Det generelle kendetegn ved disse institutionsopbygninger er for det første, at man nok fra politisk side tager nye erhvervspolitiske problemer op, men at disse retligt oversættes i præcise formål med få fortolkningsmuligheder så der lægges op til, at forvaltningen og de kooperative udvalg alene foretager den administrative sagsbehandling. (Åkerstrøm 1995, p122)

De forskellige erhvervspolitiske institutioner fik således alene delegeret administrative kompetencer, men ingen rådgivende, planlæggende og koordinerende kompetencer.

Vi springer frem til 1975, hvor problematiseringen af den manglende samfundsøkonomiske samordning og planlægning igen emergerede i en betænkning fra Finansministeriet, som Åkerstrøm betegner som “startskuddet til afskalling af de ikke-samfundsøkonomiske idealer” (Åkerstrøm 1995, p126). Betænkningen udpegede bl.a. et problem vedrørende erhvervspolitisk samordning.

Man savner et centrum for arbejdet med at formulere en langsigtet, generel erhvervspolitik på tværs af etablerede fag-, erhvervs- og organisationsgrænser. Konkret efterlyser man en strategisk planlægning med henblik på at tilpasse erhvervsstrukturen og de mange erhvervspolitiske indgreb efter en samlet forestilling om den økonomiske vækst og fremtidige ressourcer (Udvalget vedr. Centraladministrationens planlægningsvirksomhed, 1975: "planlægning i centraladministrationen" Betænkning nr. 743, Finansministeriet, København. (Åkerstrøm 1995, p126)

Forslaget blev dog afvist, men kritikken fremføres igen i 1978 i "redegørelse for Handelsministeriets erhvervsstøtteordninger" fra 1978. Hovedproblemet i redegørelsen var manglende samfundsøkonomisk planlægning. Erhvervsstøtteordningerne manglende struktur, der var koordinationsproblemer, og generelle støtteordninger skulle erstattes af målrettet støtte.

"Endelig skal der etableres et planlægningssekretariat, der bl.a. skal stå for en løbende koordinering af erhvervsstøtteordningerne på baggrund af kortlægning og prognoser af erhvervslivets udvikling:" (Åkerstrøm 1995, p127).

Samtidig begyndte den nye teknologi for alvor at stille krav til den politiske styring, hvilket gav anledning til en række diskussioner om hvilke principper en teknologipolitik skulle arbejde efter. Blandt mulige forankringspunkter blev nævnt arbejdsmiljø, eksternt miljø, ressourceforbrug, energiforsyning og konkurrenceevne. Først fra slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne vandt et ideal dominans og fortrængte de andre:

"Teknologipolitikken bliver efterhånden en samfundsøkonomisk politik angående teknologisk konkurrenceevne. Hovedproblemet udpeges til at være, at danske virksomheder sakker agterud i den teknologiske udvikling til skade for dansk økonomis internationale konkurrenceevne" (Åkerstrøm 1995, p126).

Når Handelsministeriet så i 1980 blev omdøbt til Industriministeriet, var det nogle andre opgaver der skulle løses, og nogle andre målsætninger der skulle opnås end Handels- og Søfartsministeriets fra 1908. Bl.a. blev rollen som koordinator, som samordner, en stadig vigtigere del af en erhvervspolitisk styring, hvor det at formulere "politikker" blev betragtet som en god måde. Langsigtede politikker i stedet for kortsigtede erhvervsstøtter, var blevet et mantra.

Erhvervspolitik 1985-1995

Det erhvervspolitiske blik, som vi kender det i dag, voksede frem fra starten af 90'erne, som en følge af, at betingelserne for styring var ved at ændre sig. Industriministeriet begyndte i 1985 i stigende grad at rette fokus bort fra sektorpolitik over til at reflektere over sine egne grænser - "det var blevet autonomt af anden orden", som Åkerstrøm formulerer det.

I 1993 dannedes et nyt Ministerium for Erhvervspolitisk Samordning. Det var ambitionen med ministeriet at samordne erhvervspolitik på tværs af ministerier, at udforme en overordnet erhvervspolitisk *strategi* i samarbejde med andre ministerier.

“Vores ambition er gennem et aktivt samarbejde med andre ministerier og gennem en dialog med virksomheder, organisationer og lokale myndigheder at formulere en sammenhængende og resultatorienteret erhvervspolitisk strategi” (Åkerstrøm 1995, p142)

Den første Erhvervsredegørelse blev udgivet i 1993. I 1994 blev Industriministeriet sammenlagt med Ministeriet for Erhvervspolitisk samordning og omdøbt til “Ministerium for industri og Erhvervspolitisk samordning”⁴⁴. Denne sammenlægning markerede en ændring i opfattelsen af begrebet erhvervspolitik:

“Skiftet fra industri- til erhvervspolitik i starten af 1990’erne var et åbent opgør med den dominerende finanspolitiske opfattelse af industripolitikens rolle og funktion. Fra hovedsagligt at være en sektorpolitik med administrationen af love og tilskud blev erhvervspolitikken strategisk sammentænkt inden for en forståelse af virksomhedernes såkaldte »rammebetingelser«, som forudsætningen for økonomisk vækst og velstand i vidensøkonomien.” (Magnussen 2003)

Konstitueringen af “erhvervspolitik” som et selvstændigt tværfagligt (og tværministerielt) domæne hang iflg. Åkerstrøm sammen med den nye forvaltning, koncernen, samordningen, og indførelsen af mange forskellige “helheder” i delsystemerne. Det nye ved denne nye erhvervspolitiske tilgang er, at disse nye forsøg på at styre erhvervslivet, har en karakter som overskrider de traditionelle logikker og arbejdsmåder som ministerierne tidligere har benyttet.

“Man lægger op til, at erhvervspolitikken skal forholde sig til en række spørgsmål, der befinder sig i andre ressourcer såsom uddannelsesinvesteringer, energispørgsmål ... (Åkerstrøm 1995, p143) .. ”Erhvervspolitik kommer således til at handle om at motivere disse institutioner til at medreflektere erhvervspolitiske hensyn i deres selvreflektioner. Lykkes det blot i et vist omfang, bliver det i så fald også ganske mange institutioner, som arbejder erhvervspolitisk.” (Åkerstrøm 1990, p12)

Som et resultat af, at Industriministeriet tidligt i 90’erne var blevet autonomt af anden orden, udgjorde erhvervspolitikken i midten af 90’erne en tværfaglig – og derfor også tværministeriel – tematik og problematik, som krævede en hovedrolle i den samlede politiske styring. Ministeriets erhvervspolitiske arbejde kom også til at handle om at få andre ministerier at indoptage/underordne sig det erhvervspolitiske rationale.^{45 46}

“Erhvervspolitik kommer til at handle om at definere præmisserne for, hvordan andre forvaltninger definerer sig selv.” (Åkerstrøm 1995, p143)

Også Magnussen (Magnussen 2003), som i mindre grad har kigget på selve ministeriets udvikling, men snarere den erhvervspolitiske, har en lignende observation:

⁴⁴ Erhvervsministeriet (http://www.im.dk/publikationer/opg_kom_regel/erhvervsministeriet.htm)

⁴⁵ Dette ses f.eks. når det erhvervsøkonomiske hensyn opstilles hensyn, som de forskellige ministerier skal tage. Et eksempel er det krav, som Erhv93 vistnok stiller om, at der i alle lovforslag skal redegøres for de erhvervsøkonomiske konsekvenser.

⁴⁶ Åkerstrøms analyse slutter i 1993 (ph.d. afhandlingen er fra 1994).

“Den første Erhvervsredegørelse i 1993 (ERH93) gjorde op med både det sædvanlige makroøkonomiske og det finanspolitiske syn på erhvervspolitik ved i stedet at placere erhvervspolitikken centralt i den økonomiske politik. Erhvervspolitik (EP) skulle ikke længere blot være et vedhæng til en effektiv makroøkonomisk politik, men i lige så høj grad en forudsætning for fortsat økonomisk vækst og bevarelse af det høje danske velfærdsniveau.” (Magnussen 2003)

I midten af halvfemserne var erhvervspolitik altså blevet til et begreb, og et politisk domæne, som både i høj grad reflekterede over sin egen rolle, sit eget bidrag ift. den forestående opgave, men også krævede en hovedrolle mht. landets generelle politiske styring. Siden omkring starten af 70’erne var man for alvor begyndt at rette blikket ud over landets grænser og den internationale konkurrence (i første omgang mht. teknologi), og begrebet erhvervspolitik (og herunder den erhvervspolitiske opgave og rolle) bar i stigende grad præg af denne udvikling.

Erhvervspolitikken 1993-99

Indledning

Nu dykkes der ned i udvalgte passager i erhvervsredegørelserne. Som regel var redegørelserne opbygget sådan, at de først foretog en bred vurdering, tog bestik af, den erhvervspolitiske situation. Derefter blev der ofte sat fokus på udvalgte erhvervspolitiske temaer (f.eks. muligheder, udfordringer), som ansås for særlig relevante og aktuelle.⁴⁷

Danmark i international konkurrence

Erhvervspolitikens fokus på den internationale konkurrenceevne, (som kan spores tilbage til en betænkning fra Finansministeriet fra 1972), bliver i de første erhvervsredegørelser til et fundament for erhvervspolitikken fra 1993. Udgangspunktet for det nye erhvervspolitiske udspil i 1993 er, at Danmark står over for nogle store udfordringer i fremtiden.

“Internationaliseringen stiller også Danmark over for store udfordringer. Østlandene og Asien træder i stigende grad ind i verdenshandelen.” (erh94, p5)

For at forebygge, at Danmark bliver taber i den globale kabale, er der brug for en ny og aktiv erhvervspolitik. Hvor den tidligere industripolitik ofte blev betragtet som et appendiks til finanspolitikken⁴⁸, tilskrives erhvervspolitikken en central rolle i denne redningsaktion, bl.a. fordi:

⁴⁷ I disse temabehandlinger søgtes emnerne diskuteret mere dybdegående og nuanceret, end hvad der ellers var plads til. Derfor er der mere kød på disse dele af rapporterne, og de vil derfor også udgøre et nedslagspunkt i den kommende behandling.

⁴⁸ Magnussen bemærker, “..at der heller aldrig i Danmark har været den store industripolitiske tradition udover som appendiks til solid makroøkonomisk politik. Her var industripolitikken funktion at lave effektive og gennemskuelige love og tilstrækkelig mange økonomiske »cigarkasser«, så alle erhverv kunne få hver sin tilskudsordning, hvad enten man kaldte det for kredit, garanti, vilkårlån, tilskud eller bare slet og ret – statsstøtte.” (Magnussen 2003, forord)

“Makroøkonomisk stabilitet og velfungerende markeder er imidlertid ikke tilstrækkeligt til at sikre en tilfredsstillende økonomisk udvikling” (erh93, p19)

Globaliseringen betyder åbning af markeder, og introduktionen af nye markedsaktører, hvilket betyder mere konkurrence. Konkurrencen på de internationale markeder vil derfor fremover intensiveres, og danske virksomheder vil have det svært. I diskussionerne om hvilken erhvervspolitisk styring dette problem kræver, tages der i erhvervsredegørelserne klart afstand til tidligere tiders industripolitisk styring, hvor den politiske styring så det som sin opgave at udpege og favorisere specielt lovende industrier og brancher:⁴⁹

“I visse andre lande har erhvervspolitikken forsøgt at udvælge og styrke fremtidens ’vindere’, men uden held. Dette skal ikke gøres i Danmark” (erh94, p13, fodnote 9)

“Et vigtigt princip i erhvervspolitikken er at erkende, at staten hverken kan eller skal styre erhvervsudviklingen “fra oven”. I de kommende år vil der derfor blive igangsat en række nye konkrete initiativer på baggrund af en løbende dialog med virksomheder, organisationer og lokale myndigheder. (erh94)

Erhvervspolitik skal ikke handle om at udpege “vindere”. I stedet kobler erhvervspolitikken på den strategiske tilgang og forståelse af, at det er virksomhedernes interne konkurrence som sikrer nationens konkurrenceevne, som formuleret af Michael Porter i “The Competitive Advantage of Nations” (1990). Der sættes erklærede målsætninger om at forbedre danske virksomheders internationale konkurrenceevne.

“En god konkurrenceevne i de udlandskonkurrerende erhverv, først og fremmest vareproduktion og erhvervsservice, er afgørende for, at vi kan bevare og udbygge vores velstand. Disse erhvervs evne til at skabe værditilvækst, arbejdspladser og trække indtjening til landet afhænger af de rammevilkår, vi byder dem. De skal have gode økonomiske vilkår og adgang til en velkvalificeret arbejdskraft, en god infrastruktur og en effektiv offentlig service” (erh94, p43)

Statens og den offentlige sektors opgave bliver at sikre og understøtte effektive konkurrencebetingelser og rammer for markeds konkurrencen.

Erhvervspolitikken vil og skal ikke blande sig i virksomhedernes dispositioner. Den skal styrke rammerne omkring virksomhederne, så de kan skabe øget vækst og beskæftigelse. (erh94, p10)

Rationalet bag rammebetingelser er, at konkurrenceevnen ikke længere bestemmes alene af virksomhedens omkostningsstruktur og makroøkonomiske forhold, men også ved de erhvervsmæssige strukturer rækkende lige fra traditionel fysisk infrastruktur til erhvervsmæssig infrastruktur:

⁴⁹ Dette opgør med “picking the winners” omtales ofte som overgangen fra “industripolitisk styring” til “erhvervspolitisk styring”.

Det er erhvervspolitikken opgave at sikre erhvervsmæssige rammevilkår, der er afpasset landets erhvervsstruktur og giver virksomhederne de bedste muligheder for fremgang i produktion og beskæftigelse” (erh93, p19)

Dette begreb om rammebetingelser, hvorigennem den erhvervspolitiske opgave defineres, og som bliver så styrende for det erhvervspolitiske blik, kobles altså til et kendskab til (en forestilling om) de parametre, som virksomheder konkurrerer på, dvs. hvad danske virksomheder har behov for, hvad der giver internationale konkurrencefordele.

Vi skal nu se på hvordan erhvervspolitikken iagttagelser af virksomhedernes – direkte eller indirekte - konkurrenceparametre påvirker indholdsbestemmelsen af begrebet rammebetingelser (og herved den erhvervspolitiske opgave) – og omvendt.

Rammebetingelser

“Erhvervspolitikken overordnede mål er at sikre virksomhederne gode erhvervsmæssige rammebetingelser. De erhvervsmæssige rammebetingelser er de mange faktorer, der – ud over de makroøkonomiske vilkår og et velfungerende marked – danner fundamentet for virksomhedernes konkurrenceevne, jf. Figur 1.1” (erh94, p9)

“Alt, der danner fundament for virksomheders konkurrenceevne”. Som ovenstående citat viser, er der i princippet ingen grænser for, hvad der kan udgøre rammebetingelser. Eller sagt anderledes: begrebet om rammebetingelser er en funktion af virksomheders konkurrenceevne, som jo forudsætter en viden om de relevante konkurrenceparametre. Vi ser altså for det første, hvordan sammenkoblingen af disse to begreber forudsætter – og producerer – et (erhvervspolitisk) behov for viden om virksomheden – i første omgang dets konkurrenceparametre.

Lad os først se på hvilke rammebetingelser der især tænkes på i de første erhvervsredegørelser:

Gode rammevilkår for erhvervene kræver investeringer i uddannelse, forskning, infrastruktur, erhvervsfremme og udbygning af den offentlige service. (erh93, p20)

I starten indsættes begrebet om rammevilkår i en forholdsvis enkel forståelse af konkurrence. Virksomheder har brug for et godt og velfungerende bagland, dvs. infrastruktur, arbejdskraft osv. Forskellige steder i erh93 nævnes forhold, som har betydning for virksomhedens konkurrenceevne, men disse bliver ikke konsekvent og systematisk inddraget som “rammebetingelser”. Begrebet – eller erhvervspolitikken fortrolighed med det – synes endnu ikke fuldt udviklet. Men allerede i de følgende erhvervsredegørelser, er denne systematik indført, hvilket også betyder en udvidelse af erhvervspolitiske emner og problematikker.

I erh95 er fokus kommet på det videnbaserede samfund. Viden er blevet en vare, den innovative virksomhed kan hurtigere skabe nye produkter osv. At virksomheder på mange af de hurtigt voksende

markeder først og fremmest konkurrerer på viden betyder, at erhvervspolitikken kan lægge endnu et parameter til virksomhedens konkurrence:

“For det første betyder overgangen til et videnbaseret samfund, at der er behov for en række forbedringer i de erhvervsmæssige rammevilkår. Erhvervspolitikken skal fungere som en katalysator for innovation og tilskynde virksomhederne til at anlægge globale strategier” (erh95, p13)

Men også andre konkurrenceparametre identificeres over perioden. Vi skal ikke dvæle mere ved denne tilgang, men nøjes med at konstatere, at i takt med, at virksomhedens konkurrenceevne udgøres af stadig flere konkurrenceparametre, bliver det erhvervspolitiske arbejds- og interesseområde ligeledes stadig mere kompliceret og omfattende.

“Rammevilkår blev det erhvervspolitiske ‘mantra’ og det gennemgående tema for alle nye erhvervspolitiske initiativer igennem 1990’erne og med det mål at forbedre de eksisterende erhvervsstrukturer, så virksomhederne får endnu bedre konkurrencebetingelser.” (Magnussen, p19)

Men rammebetingelserne defineres ikke kun positivt (altså som forhold som det politiske kan hjælpe med). Rammebetingelser kommer i lige så høj grad at handle om, hvordan virksomheden kan få arbejdsro. For at illustrere dette skal vi i det følgende følge udviklingen af et af disse konkurrenceparametre; reguleringen.⁵⁰

Reguleringen - rammebetingelsens anden side

Erhvervsredegørelserne sætter et kritisk blik på regulering, og der indføres krav om, at al regulering skal begrundes, da den potentielt forstyrrer, belaster, virksomheden. Synspunktet er ikke, at regulering i princippet er af det onde, men snarere at unødvendig politisk regulering, regulering der ikke tjener et formål, skal fjernes.

Vi ser hvordan styringen i stigende grad bliver refleksiv og tematiserer styringens potentiale for at skabe værdi for danske virksomheder og Danmark. Regulering begynder her at blive italesat som et konkurrenceparameter i den internationale konkurrence.

Spørgsmålet om styring fylder en del i erh96, som påpeger, at trods erhvervspolitiske målsætninger at skabe optimale betingelser for virksomheden, skal man dog ikke holde op med at stille krav til virksomheden. Det det at stille krav til virksomheder går ikke altid ud over dens konkurrenceevne, men kan derimod være en fordel:

“Nogle lovkrav kan udfordre erhvervslivet til at udvikle nye produkter” (erh, p149).

⁵⁰ Der kigges hovedsaglig på erh96 og tema i erh98, som behandler reguleringen dybdegående, og ligeledes redegør for udviklinger i reguleringsværktøjer.

I overensstemmelse med Porters erhvervspolitiske lære om nationers konkurrencedygtighed fra 1990, peger erh96 ligeledes på, at skrappe krav kan give positive, produktive reaktioner fra erhvervslivet. Krav kan også være et skub til virksomheden i den rigtige retning.

Rationalet er, at skrap regulering på de nationale markeder vil presse de danske virksomheder til at leve op til standarder, eller udvikle nye produkter, som virksomheder andre steder hverken har behov eller incitament for, hvilket på sigt vil give internationale konkurrencefordele:

“Stringent standards for product performance, product safety, and environmental impact contribute to creating and upgrading competitive advantage. They pressure firms to improve quality, upgrade technology, and provide features in areas of important customer (and social) concern.” (Porter 2005, p647)

Gennem begrebet om rammebetingelser, begynder man at skelne mellem “værdiskabende/forstyrrende” regulering. Hvis der kan stilles krav, som har en værdi for virksomheden, er dette ikke forstyrrende, men værdiskabende. Det er derfor vigtigt, at de krav, der stilles til virksomheden, tilfører virksomheden noget. Her skelnes der hovedsaglig mellem to typer krav: Enten tilfører de værdi ved, at de anerkendes af markedet som værdifulde (prisværdige), eller også er de kompetenceudvidende, og sætter gang i innovation osv.

Men selv om lovgivning således også betragtes som en rammebetingelse, er der i denne periode en generel modvilje mod lovgivning som styringsform. Der peges på to problemer ved lovgivning (af erhvervslivet): For det første kræves det, at den følges op af *kontrol*⁵¹, som er besværligt, dyrt og belastende for virksomheden. For det andet er lovkrav ikke særlig anvendeligt på globale markeder, da

Mindre gennemsigthed for forbrugeren stiller krav til mere dokumentation. (erh96, p314)

Selv om den stadig er den langt mest anvendte form for styring af erhvervslivet, begynder den i stigende grad at blive betragtet som en ineffektiv og ‘klodset’ måde at opnå politiske målsætninger på - en interventionsform, som forstyrrer virksomheden unødvendigt meget, og samtidig ikke opnår de samme resultater som nogle af de spændende alternativer.

Certificering

Certificering fremhæves f.eks. som en måde at skabe og vække forbrugers tillid på et uigennemskueligt internationalt marked.

“Certificering er vigtig for virksomhedens konkurrenceevne. Virksomhederne bevarer eller forbedrer deres markedsandel efter, at de er blevet certificeret.” (erh1996, p313)

⁵¹ Da den ikke bearbejder den konflikt mellem virksomhedens og lovens interesser, min udlægning.

Standarder⁵² og certifikater⁵³ omtales som et udmærket alternativ til f.eks. lovgivning. Det er en anden måde at opnå samme politiske ønske. Dog har certifikatet nogle fordele ift. lovgivning, som typisk skal følges op af kontrol (f.eks. mht. fødevarer sikkerhed). Da certificering virker på en *frivillig* basis, vil denne form for styring i nogen grad kunne afløse den offentlige kontrol.⁵⁴

“Den certificerede virksomhed har frivilligt underlagt sig en årlig opfølgning af, hvorvidt den lever op til certifikatets krav. Gør den ikke det, mister den certifikatet” (erh96, p313)

Certificeringssystemet italesættes endda som en kilde til “internationale forspring”, idet danske virksomheder kan blive tilbudt (ikke underlagt) at leve op til skrappe certifikater, hvilket leder til spørgsmålet om Danmark har det optimale certificerings- og akkrediteringssystem. I forlængelse af dette formuleres der en målsætning om, at “Danske virksomheder skal nyde international anerkendelse” (erh96, p325). Certifikatet kan endda anvendes på mange forskellige niveauer:

“I stedet for kun at få produktet certificeret kan virksomheden vælge at lade hele produktionsprocessen leve op til en given standard. Det kaldes systemcertificering.” (erh96, p318)

De byrder, som pålægges af et certifikat, har en umiddelbart synlig, dokumenterbar karakter, som hurtigt oversættes til en markedsværdi. Og da certifikatets virkefelt er markedet, virker certifikatet som en genvej til forbrugerens tillid, og netop den kompleksitetsreduktion, som globaliseringen kræver. Certifikatet dokumenterer. Certifikatet sælger.

Omkring 1996 fremhæves certificering for alvor som styringsværktøj og erhvervsredegørelserne begynder at forstå og definere sin rolle i forhold hertil.

”Mere certificering – mindre kontrol. Standarder og de procedurer, der kan sikre, at virksomhederne kan blive certificeret, er rammebetingelser, som skal fungere optimalt” (erh96, p313)

At udarbejde standarder, eller sikre, at standarder udarbejdes⁵⁵, defineres som en erhvervspolitisk opgave og en måde hvorpå der kan styres politisk.

⁵² Defineres i erh97 således: “Standarder er en samling af krav, som et produkt, et system eller en person skal leve op til. En standard kan være udarbejdet af branchen selv, nationale myndigheder eller internationale organisationer. Standarder får en stadig større betydning i skabelsen af frie markeder. (erh97)

⁵³ “Virksomheden kan dokumentere, at dens produkt lever op til en standard ved at få produktet blåstemplet, dvs. godkendt. En godkendelse kan foregå på flere måder. Køber kan tro på sælgers ord om, at produktet lever op til kravene. Det vil ofte ske på markeder, hvor virksomhederne kender hinanden. Men i takt med globaliseringen opererer virksomheden på så stort et marked, at dens navn og ry for kvalitet kan være ukendt.” (erh97, p318)

⁵⁴ Som eksempel på et område hvor certificering ville kunne erstatte den offentlige kontrol nævnes Grønne regnskaber. (erh96, p331)

⁵⁵ Disse standarder kan udarbejdes af politiske myndigheder, såvel som interesseorganisationer eller brancheorganisationer el.lign. Erhvervspolitikken skal først og fremmest at sørge for, at de udarbejdes, og at de virker efter hensigten.

I forhold til erhvervspolitikken angsten for at forstyrre virksomheden unødvendigt, har certifikatet to umiddelbare fordele: For det første, at certifikater qva sin basis i virksomheders (eller branchers) frivillighed⁵⁶ opløser konflikten mellem virksomhedens interesser og den politiske styring.

For det andet, at certifikater kan fordobles, hvilket kaldes akkreditering, og betyder, at selve kontrollen af certificerede virksomheder kan udliciteres. Ved at udstede tilladelser (ud fra diverse opstillede 'politiske' betingelser) til virksomheder om at udstede certifikater, kan politisk styring skabe en vis afstand til det styrede, uden dog at slippe tøjlene.

Således tilbyder akkreditering (som dog ligeledes kan 'udliciteres') sig også som et effektivt politisk styringsværktøj, som samtidig med at det regulerer adfærd på markedet og dokumenterer danske virksomheders fortræffeligheder internationalt, kan skabe grobund for nye markeder - markeder for certificering, hvor kontrollen kan udbydes i konkurrence.

Dette leder til spørgsmålet: Har Danmark det optimale certificerings- og akkrediteringssystem?" (erh96, p324)

Det formuleres som en politisk målsætning, at danske certifikater skal nyde "international anerkendelse". Certificering, akkreditering (og audit) er områder, hvor man – hvis man er tidligt ude – kan opbygge kompetence og opnå internationale konkurrencefordele. (og DANAK-akkrediteringsorganet fremhæves som eksempel (erh96, p325)).

Dette står i kontrast med Reg2008, hvor man ønsker at koble sig på en international standard, "Global Compact". I Reg2008 ses det netop som et problem, at der er for mange definitioner af samfundsansvar:

Certifikatet iagttages som en god måde at dokumentere, at man lever op til nogle myndigheders krav. Om kravene kommer fra markedet eller ej, er ikke afgørende. Vigtigere er det, om de har – eller vil få – en værdi på markedet.

Skubbets værdi

Det skal bemærkes, at reguleringen har refleksivt aspekt, idet den medtænker sin egen rolle mht. den internationale konkurrenceevne. Trods en generel skepsis overfor styring, tales der (med afsæt i Porters teori om nationers konkurrencefordele) meget om reguleringens erhvervspolitiske fordele. Her ses nogle tendenser til forskydninger.

Den første rationalisering var, at skrap lovgivning blev begrundet ud fra, at det kunne gøre danske virksomheder bedre forberedte på den internationale konkurrence. Her foregår det politiske arbejde "bag kulisserne". Styringen står bag virksomheden og skubber den frem, så at sige.

⁵⁶ Erhvervsfremmestyrelsen har i 1996 gennemført en undersøgelse af virksomhedernes motiver for at blive certificeret. Her konkluderes f.eks., at: "Blandt virksomheder med produktcertifikat angiver 43 pct., at det var et krav fra de offentlige myndigheder", og at "Ønsket om at fastholde positionen på det nuværende marked eller at kunne trænge ind på nye markeder har været vigtige motiver til at blive certificeret". (opstillet i diagramform i erh96, p321-4)

Den anden rationalisering, certificering, er ligeledes i stand til at skubbe bagfra, men derudover giver certifikatet styringen en anledning til at komme frem i lyset, så at sige. Certifikatet synliggør og – ”internationaliserer” - det politiske krav. Når politiske (og andre) krav udtrykkes gennem en velkendt standard, og opnås gennem certifikatet, er der ikke kun tale om at give virksomheden et skub i retning mod at forbedre og udvikle, altså en forudsætning for konkurrencefordele; standarden og certifikatet *er* denne konkurrencefordel (såfremt det anerkendes på markedet, naturligvis), idet den skaber en synlighed omkring selve kravet.⁵⁷

Som vi skal se, bliver dette aspekt af styringen - altså certifikatet som synliggørelsen af den standard som den danske virksomhed lever op til – til et gennemgående rationale i erhvervsredegørelserne.

I modsætning til et retsdispositiv som styrer *direkte* på trods af konflikt med virksomhedens interesser, tager certifikatet udgangspunkt i virksomhedens interesse og styrer mere *indirekte* gennem den. Med certifikatet stilles der ikke længere på samme måde politiske krav til virksomheden. Således fremstår certifikatet som et svar på erhvervspolitikens angst for overregulering.

Videre giver certifikatet – eller udbuddet af certifikater på markederne – mulighed for en mere nuanceret vurdering end rettens binære ”tilladt/forbudt”. Den bedste virksomhed, ”vindervirksomheden” kan leve op til de bedste (de skrappeste og mest anerkendte) certifikater, hvor andre virksomheder måske må nøjes med de næstbedste.

Certifikater hjælper virksomheden at dokumentere, at de har forbedret sig ud over lovgivning (erh98)
--

Certifikatet gradbøjer således det ”tilladte”, gør det muligt hurtigt at sammenligne og skelne mellem værdier og udbud (som sker samtidigt, jf. disciplinens dobbeltbevægelse i teoriafsnit) i forhold til en norm. Certifikatet er derfor velegnet til etiske problematikker, for ”etik skal diskuteres – ikke lovgives om” (erh98, p63). ISO14001, EMAS, ”Blomsten”, ”Svanen” (de sidste to er miljømærkeordninger til virksomheden) fremhæves som gode måder for virksomheden at dokumentere en etisk karakter.

Såvidt om styringsproblematikker og reguleringmåder. Vi skal nu vende blikket mod spørgsmålet om virksomhedens sociale ansvar og sætte fokus på de omstændigheder hvorindenfor det italesættes, samt hvordan det kobles til spørgsmålet om governmental styring.

Virksomheders sociale ansvar

Virksomhedens sociale ansvar omtales i erhvervsredegørelserne i to sammenhænge, i forbindelse med to problematikker. For det første i forbindelse med ”det rummelige arbejdsmarked”, hvor det dukker op første gang i 1997 (erh97, p36). Den anden sammenhæng er i diskussionen af danske virksomheders konkurrenceevne. Vi skal behandle disse hver for sig.

⁵⁷ Skematisk er dette en forskydning fra ”lovgivning -> udvikling”, til ”certificering -> udvikling+international tillid”

Den danske velfærd og det sociale ansvar

Globaliseringens trussel mod velfærden, som italesættes som overhængende og konkret, og som en fremtid, som skal forebygges, udmønter sig i 1997 i et nyt politisk anrøb til virksomheden:

Grundlaget for velfærdssamfundet er et konkurrencedygtigt erhvervsliv og en produktiv arbejdsstyrke. Sådan har det altid været. Men en væsentlig forskel fra tidligere er, at konkurrencen vil blive skærpet i alle erhverv. Globaliseringen og ny teknologi stiller krav til os alle om stadig fornyelse og omstilling. Disse krav gælder også velfærdssamfundet, som står overfor store udfordringer i de kommende år.” (erh97, p31)

I dette anrøb ligger der altså to ting: For det første er velfærden truet. Velfærden skal finansieres. I det samfundsøkonomiske regnskab, som jo forbedres ved at nedsætte omkostninger og forhøje indtægter, identificeres den høje arbejdsledighed som et problem, som en for høj samfundsudgift. Samtidig skal der produceres mere (pr. dansker), og det betyder, at flere hænder skal i arbejde.

I 1997 formulerer regeringen en ambitiøs målsætning om, at antallet af overførselsmodtagere skal reduceres med 150.000 personer inden år 2005. Det vurderes nødvendigt for at kunne fastholde en sund udvikling på de offentlige finanser og samtidig kunne imødekomme befolkningens behov for velfærdsydelser. Det er i denne forbindelse, at begrebet om “virksomheders sociale ansvar” for første gang dukker op i erhvervsredegørelserne:

“Mange virksomheder yder allerede i dag en værdifuld indsats for at fastholde personer, der har svært ved at klare det stigende arbejdstempo. Men der er behov for, at både virksomheder og ansatte i endnu højere grad udviser et socialt ansvar i forhold til dem, der er i fare for at blive presset ud af arbejdsmarkedet.” (erh97, p36)

Det “rummelige arbejdsmarked” har altså afsæt i “Danmarks konkurrenceevne” som politisk rationalitet. Danmark og velfærdsstaten er under pres, og derfor skal alle hænder i arbejde. Det politiske (“det rummelige arbejdsmarked”) anrøb til virksomheden til at tage ansvar er altså ikke kun overfor den arbejdsledige, men også overfor “fællesskabet”, “os” (skæbnefællesskabet). Ved at udvise rummelighed, bidrager virksomheden til Danmarks konkurrenceevne. Virksomheden spiller her en central rolle, da den gennem “rummelighed” kan løse disse to problemer på én gang.

Erhvervspolitikken opgave mht. det rummelige arbejdsmarked handler først og fremmest om at skabe særlige rammer for start af virksomheder, der beskæftiger personer, der har det vanskeligt ved at vinde fodfæste på det normale arbejdsmarked.⁵⁸

”Det er en politisk opgave at få virksomhederne til at tage et større socialt ansvar. Dvs. et medansvar for de grupper, der i dag er uden for arbejdsmarkedet”(erh98, p66)

⁵⁸ Her omtales HjemmeService som en succeshistorie.

En af måderne at gøre dette er at udvikle diverse værktøjer for at lette samarbejdet mellem parterne. Der henvises til "Det angår os alle"-kampagnen, som har kørt siden 1994, og et andet værktøj er "De Sociale Klausuler":

"Det skal ved en indsats på flere områder. Et af områderne er *sociale klausuler*. Ideen med sociale klausuler er, at offentlige eller private kan stille krav om, at deres underleverandører påtager sig et socialt ansvar, når de skal løse en opgave. Og samtidig stille krav om, at underleverandøren dokumenterer, hvordan det sociale ansvar bliver løftet" (erh99, p31)

Mht. "det rummelige arbejdsmarked" søger styringen generelt at påvirke virksomheden i retning af mere socialt ansvar ved 1) at anråbe virksomheden til dette ansvar: "I har et ansvar", og for det andet, at skabe rammerne for dette ansvar, f.eks. i form af økonomisk kompensation. I første omgang er der ikke fokus på, at ansvaret skal "betale sig" – problemet er først og fremmest et etisk anliggende. Først i 1999 dukker de første eksplicite målsætninger om, at fremme et rummeligt arbejdsmarked ved at skabe markedstilstande. Dette er netop i forbindelse med De Sociale Klausuler, som på sigt kan skabe et marked (se også bilag: "Baggrundsanalyse: De Sociale Klausuler"):

"På sigt er visionen [med De Sociale Klausuler], at der skabes en konkurrence om, hvordan virksomhederne løfter et socialt ansvar på den mest fornuftige måde... på samme måde, som der i dag er konkurrence om priser, kvalitet og fornyelse" (erh99, p31)

Erhvervspolitikken i international konkurrence

Den rammepolitiske linie fra 1993, som tilsiger, at erhvervspolitik handler om at skabe rammebetingelser for virksomhederne (fordi landene er ikke i konkurrence, men derimod virksomhederne), fortsættes i 1997, men dog med følgende bemærkning:

Den internationale konkurrence er i høj grad blevet en konkurrence om de bedste politikker, jf. afs. 1,2 (erh97, p13)

Dette betyder i 1997 især et rummeligt arbejdsmarked. (erh97, p67)

På en mere direkte måde formuleres her den erhvervspolitiske konkurrencesituation. Erhvervspolitikken står ikke udenfor (eller bagved) noget. Erhvervspolitikken er ikke kun en forudsætning for virksomhedernes konkurrence på markederne; den er i konkurrence. Landene konkurrerer ikke (i den forstand, at de driver virksomheder), men de konkurrer om at skabe de bedste forudsætninger for konkurrence. Altså er landene i konkurrence, påpeger erh97.⁵⁹ Sagt anderledes: erhvervspolitikken konkurrerer på et marked for erhvervspolitikker.

⁵⁹ Denne sammenhæng har også ligget i de foregående redegørelser (samt i Porters teori), men pointen er her, at denne situation gøres explicit, og bliver dannet en lidt anderledes ramme om erhvervsredegørelsen.

Og betingelserne for konkurrence er ikke fundamentalt anderledes end andre konkurrencer, andre markeder. Således sættes de erhvervspolitiske rammebetingelser ind i en ny målsætning, et nyt program:

Vi skal kunne markedsføre vores gode rammebetingelser, så udenlandske virksomheder vælger at lægge aktiviteter i danmark (erh97, p14)

Rammebetingelserne er ikke forbeholdt de danske virksomheder, men alle virksomheder, der vælger Danmark. De gode rammebetingelser omdannes til en værdi på et marked for erhvervspolitikker - og som en vare der kan sælges vha. markedsføring. Den danske konkurrenceevne er mere end "den danske virksomheds konkurrenceevne". Vi ser hvordan erhvervspolitikken i stadig højere grad begynder at føre sig selv frem som en værdi, der kan bidrage til den danske konkurrenceevne.

Selv om dette i første omgang næppe påvirker erhvervspolitikken arbejde med at skabe rammebetingelser, udtrykker citatet tendens til "salg af forudsætninger for salg". Dette betyder, at de gode rammebetingelser – såfremt deres værdi skal anerkendes internationalt – forudsætter synliggørelse og målbarede gørelser.

Vindervirksomheden og det sociale ansvar

Den anden sammenhæng, hvor virksomhedens sociale ansvar italesættes er som konkurrenceparameter i "den internationale konkurrenceevne". Her dukker "den samfundsansvarlige virksomhed" op i erh98 (erh98, p45), hvor også begrebet om *interessenter* anvendes første gang.

I 1998 peges der på tre store udfordringer for virksomhedens strategi og erhvervspolitikken. Disse er globalisering, teknologi og *ansvar*: For forbrugere, medarbejdere og det omgivende samfund. Ligeledes udpeges der tre typer af strategier for at møde disse udfordringer, tre virksomhedstyper: Den "priskonkurrerende", "konkurrencedygtige" og "vindervirksomheden" (se bilag 2, tabel 1). Disse opstilles i en "konkurrencepyramide" (pyramiden er samtidig en illustration af de historiske konkurrenceparametre siden 60'erne). Konkurrencepyramiden illustrerer godt den store forøgelse i virksomhedens konkurrenceparametre som er sket.

Det er i denne opstilling, at det sociale ansvar opstår som en attribut ved "vindervirksomheden". Vindervirksomheden er i stand til at tilfredsstille sine interessenter, som kræver ansvar:

Morgendagens virksomhed skal være med til at løse samfundets miljømæssige og sociale problemer. Og den skal være et godt sted for medarbejdere at være ansat." (erh98, p41)

Som en gevinst kan "vindervirksomheden" - altid fleksibel, omstillingsparat og konstant innoverende - profilere sig på sit etiske engagement. Vindervirksomheden fokuserer ikke kun på konkurrencen. Vindervirksomheden konkurrerer på mange værdier samtidig. Dette skal konkurrencepyramiden illustrere.

Virksomheder konkurrerer om de bedste medarbejdere på samme måde som de konkurrerer om kunderne. I denne sammenhæng er der ingen forskel på medarbejderen og forbrugeren, da de begge stiller krav til virksomheden.

”Ansvar og høj indtjening er altså ikke uforenelige størrelser. Der er salg og goodwill i at tage hensyn til interessenterne. Indtjeningen er afhængig af kundernes tilfredshed og evnen til at få fat i de rigtige medarbejdere.” (erh98, p46)

Via interessent-begrebet indtræder medarbejderen i erhvervspolitikens begreb om virksomhedens konkurrenceparametre. Som værdi efterspørges det sociale ansvar potentielt af såvel forbrugere som medarbejdere, og vindervirksomheden formår at tage dette ansvar.

Interessant er det at bemærke, at det ”at tage ansvar” synes at blive anvendt synonymt med ”at være omstillingsparat”, at være god til at indstille sig på de konstant skiftende markedsbehov. F.eks. tales der ikke om, at der stilles krav om, at virksomheden skal have en grundlæggende etisk holdning eller ”identitet”. De nye sociale og miljømæssige krav betragtes som nye værdier, som varer der efterspørges.

Konkurrencen udspiller sig på mange niveauer, og mange forskellige aktører søges ”indrullet” (for at bruge et udtryk fra teorien om aktør-netværk, ANT) i denne konkurrence. Vi skal se på hvordan forbrugeren kobles til denne konkurrence.

Forbrugeren og konkurrencen

I 1996 begynder forbrugeren for alvor at blive en erhvervspolitisk tematik. Også her ser vi en udvikling i den måde forbrugeren iagttages, og den rolle han tilskrives i erhvervsredegørelserne. Der stilles krav som aldrig før, også hvad angår offentlige ydelser:

”Vi stiller krav om valgfrihed mellem forskellige tilbud. Den moderne forbruger er ikke tilfreds med et standardprodukt. Når vi køber bil, stiller vi krav om komfort, energiforbrug og individuelt udstyr. På samme måde stiller vi krav, når vi vælger skole til vores børn eller skal have en hofteoperation.” (erh97, p34)

Den ”moderne forbruger af offentlige” ydelser⁶⁰ kræver *valgfrihed* og kvalitet, hvilket betyder stadig større krav til den offentlige forvaltning og større offentlige udgifter. Men samtidig som de stigende forbrugerkrav på den ene side tynger på det offentlige budget, italesættes disse krav på den anden side som et erhvervspolitisk interessant fænomen.

”Et af målene med regeringens forbrugerpolitik er at styrke samspillet mellem forbrugere og virksomheder. Forbrugeren skal være i stand til at træffe et informeret og bevidst valg. Virksomhederne skal have et højt og fælles kvalitetsniveau. Når forbrugerne kan skelne mellem gode og dårlige varer, så kan det betale sig for virksomheder at udvikle nye og bedre produkter.” (erh97, p26)

Hvis det marked som forbrugeren agerer på er frit og gennemsigtigt, kan den moderne (også benævnt ’den bevidste’ i erhvervsredegørelserne) forbrugers præference for kvalitet (og det efterfølgende forbrug) blive til krav, som (på samme måde som med anden regulering) kan give et skub til

⁶⁰ Måske bedre kendt som ”borgeren”.

virksomheden, og på sigt nogle nye muligheder. Men dette kræver en bedre gennemsigthed på markederne.

Pga. forbrugerens manglende forudsætninger betragtes det i erh96 som en vigtig opgave for myndighederne at stille krav på forbrugernes vegne. (erh96, p315). Samtidig er det en erhvervspolitisk opgave at forbedre informationsniveau mellem forbruger og virksomhed, da ufuldkommen information forhindrer forbrugeren i at træffe rationelle beslutninger.

”Forbrugeren spiller en vigtig rolle for samfundsøkonomien. Hvis forbrugerne er i stand til at handle rationelt i økonomisk forstand, vil det medføre en velfærdsgevinst .. for samfundet.” (erh97, p115)

Medens erh96 nøjes med at konstatere nogle markedsfejl mht. forbrugerens informationsniveau, retter erh97 et skarpere fokus mod dette tema. I erh97 omtales ”den politiske forbruger” for første gang. Dette er i forbindelse med en interessant diskussion om liberalisering og udlicitering, som vi dog ikke griber fat i her. (erh97, p18)

”forbrugernes nye opfattelse af kvalitet har fået fællesbetegnelsen det politiske forbrug” ... Tidligere udgjorde de politiske forbrugere en forholdsvis lille gruppe, men”nu svarer 57 pct. Ja på spørgsmålet om, hvorvidt de inden for den seneste måned har undladt at købe en vare af etiske/moralske årsager.” (erh97, p101)

Den politiske forbruger kommer på banen som en aktør, som kan muliggøre markedsbaseret styring henimod sociale, altruistiske, værdier. Forbrugerkrav italesættes som en nøgle til internationale konkurrencefordele.

”Mange virksomheder har allerede set mulighederne for at øge indtjeningen ved at producere nye miljøvenlige varer og teknikker, bl.a for at imødekomme den politiske forbrugers ønsker.” (erh97, p18)

Dermed også som en rammebetingelse. Forbrugerens interesser udgør allerede et politisk domæne, forbrugerpolitik, som har til formål at varetage og sikre den enkelte forbrugers interesser og rettigheder. Men den politiske forbruger vækker den erhvervspolitiske interesse:

”Historisk har forbrugerpolitikken haft et socialt præg. I takt med udviklingen og i erkendelse af, at vi er blevet mere opmærksomme på sammenhængene mellem forbrugerpolitik og erhvervspolitik, må vi udvide de forbrugerpolitiske mål” (erh99, p111)

Forbrugerpolitik og erhvervspolitik har ellers været betragtet som netop modsætninger, hvor forbrugerkrav netop ofte har udgjort et forstyrrende element ift. det erhvervspolitiske rationale:

”På kort sigt er forbrugerpolitikken erhvervslivets modspiller. Men på længere sigt kan en offensiv forbrugerpolitik styrke konkurrenceevnen og være erhvervslivets medspiller” (erh97, p25)

Den politiske forbruger mobiliseres

Altså går erhvervspolitikken i gang med at undersøge de muligheder, som ligger i denne politiske forbruger. Der sættes fokus på, hvordan man politisk kan facilitere mødet mellem politisk forbrug og efterspørgsel.

”Forbrugerpolitikken kan fremme og støtte den kvalitetsbevidste efterspørgsel ved fx at informere om pris og kvalitet” (erh97, p109)

I erh97 identificeres manglende information som det store problem, og erhvervspolitikken hovedopgave mht. mobilisering af den politiske forbruger. Der er en kløft mellem holdninger og handlinger hos de politiske forbrugere. Kløften skyldes prisforskelle, samt at det tager tid og besvær at handle politisk.

”Der er behov for at kombinere den traditionelle forbrugerpolitik, dvs. regulering, information, uddannelse og organisering med nye dimensioner, som fx de politiske forbrugeres prioriteter og holdninger. En afbalanceret og hensigtsmæssig regulering på forbrugerområdet kan stimulere de danske virksomheders konkurrenceevne.” (erh97, p104)

Der er behov for at kombinere traditionel forbrugerpolitik med nye dimensioner. Det anses for vigtigt, at presset på forbrugerpolitikken fra de politiske forbrugere, globaliseringen og den nye teknologi ikke omsættes til unødvendig regulering:

”Erhvervs- og forbrugerpolitikken opgave bliver at sikre, at forbrugerinformationen holder trit med de løbende ændringer, der sker i den politiske forbrugers prioriteter. Samtidig skal virksomhederne have adgang til de redskaber, der er nødvendige for at komme forbrugernes krav i møde.” (erh97, p104)

Mærkninger og udviklingen af nye certifikater til det politiske forbrug, fremhæves som løsning på nogle af disse problemer.

”Dialog mellem erhverv, forbrugere og myndigheder uden for lovens rammer er et mere tidssvarende og fleksibelt middel til at skærpe konkurrencen.” (erh97, p104)

Strategien peger på mere information til forbrugeren, flere sammenligninger (bedre mulighed for at vælge varer og tjenester, som opfylder forbrugernes politiske behov), synlige deklarationer, der er lette at forstå. Forbrugerinformation er altså i 1997 det centrale tema og opgave mht. den politiske forbruger.

Erh98 og den ‘ændrede efterspørgsel’

I erh98 anlægges et andet perspektiv på fænomenet. Erh98 konstaterer, at medierne taler alle om den politiske forbruger, men påpeger, at dette er et for mangetydigt og uklart begreb og ikke et brugbart fundament for en erhvervspolitik:

Lad os hellere kigge på virksomhedernes opfattelser og strategiske valg. ... Om der er tale om 'politiske' eller 'bevidste' forbrugsvalg er ikke afgørende. Det afgørende er, om der er tale om en vedvarende ændring i efterspørgslen. (erh98, p127)

'Den politiske forbruger' oversættes til 'ændringer i efterspørgslen'. Således kan det politiske forbrug analyseres og administreres vha. traditionelle økonomiske begreber (som "præferencer", "mønstre", "elasticitet" osv.).

For at producere viden herom, tager erhvervspolitikken herefter udgangspunkt i virksomhedens oplevelser af 'det politiske forbrug', og i virksomhedernes behov. Der iværksættes en omfattende interview-undersøgelse af virksomheders opfattelser af 'det politiske forbrug' samt virksomhedens håndtering af det.⁶¹ På baggrund af interview-undersøgelserne, udarbejdes der en "forbrugerpresindikator", som er et udtryk (i %) for, hvor mange virksomheder der erklærer sig enige i undersøgelsens spørgsmål om forbrugerpres (se bilag nr 2, tabel 5 og 6) (erh132). Ud fra indikatoren kan erh98 konstatere, at

"Hele 75% af virksomhederne oplever 6 eller flere af de 9 forbrugerkrav, som er blevet spurgt til" (erh98, p132)

Forbrugerpolitikens effekt på virksomhedens konkurrenceevne er i fokus i undersøgelsen. Denne undersøgelse viser, at virksomhederne mener, at det giver fordel at der stilles skrappe krav, som de opfylder. Se figur 5.4 (bilag erhvervsredegørelser, nr 6)

Der er en klar sammenhæng mellem oplevelsen af forstærkede forbrugerkrav og efterspørgslen fra virksomhedernes side på klare regler og dialog med forbrugermyndigheder og -organisationer. (erh98, p128)

Igen er det (det Porter'ske) mantra, "skrappe krav kan skabe internationale konkurrencefordele", som kaster et nyt lys på de forbrugerpolitiske krav. I den hårde konkurrence, hvor der ikke skal stilles unødvendige politiske krav til virksomheden, italesættes den politiske forbrugers forbrugerkrav som en nøgle til internationale konkurrencefordele.

At dette mantra denne gang formuleres af virksomhederne er interessant og viser i hvor høj grad lovgivning som reguleringsform betragtes gennem andre rationaliteter end rettens "lov og orden".⁶²

Det politiske forbrug italesættes sammenfattende som et erhvervspolitisk interessant fænomen, som gør det muligt at udvide den markedsbaserede styring. (Jf. erh98, p136), hvor spørgsmål rettes til virksomheden - "*hvor meget ønsker i (dvs. virksomheden), at vi skal styre jer?*", "*hvor meget styring har i brug for?*" skal danne afsæt for lovgivning (og andre former for regulering).

⁶¹ Som det også nævnes i 1998, var erh97 baseret på formodninger, som nu er blevet verificerede (af virksomheden) empirisk. Jf. vekselvirkning mellem styring og genstand.

⁶² Også produceres der viden om, hvordan virksomheder strategisk⁶² takler denne nye type forbrug. Efter interview-undersøgelser af virksomheder, erhvervspolitikken udskille tre strategier: etik-strategien (12%), dialog-strategien (33%) og den neutrale strategi (61%). (erh98, p128 og p142)⁶². Dette behandles ikke nærmere her.

”Det er med andre ord næppe til skade for erhvervslivet, at Danmark på nogen punkter anses for at være forbrugerpolitisk foregangsland – snarere tværtimod. Forudsætningen er blot, at Danmark ikke går enegang.”

Disse resultater stemmer overens med regeringens ønske om på samme tid at styrke og markedsorientere forbrugerpolitikken.

Regeringen mener derfor, at det er vigtigt, at fremtidens forbrugerpolitik formuleres med udgangspunkt i markedets styrker og svagheder. (erh98, p145)

Virksomheden som vare

I endnu højere grad end certifikatet italesættes forbrugeren som en løsning på den erhvervspolitiske modvilje mod at stille for mange krav til virksomheden. Den politiske forbruger og certificeringssystemer tager begge udgangspunkt i virksomhedens ”frivillige” selv-disciplinering. De krav, som markedet stiller til virksomheden, vil virksomheden ”frivilligt” efterstræbe.

Det politiske forbrug, såfremt det faciliteres tilfredsstillende, kan give danske virksomheder internationale konkurrencefordele, netop fordi disse nye krav til virksomheden kommer fra markedet i stedet for f.eks. en (forbruger)politisk myndighed - og virker igennem virksomheders frivillige tilslutning eller afvisning. Reguleringens rolle er at facilitere disse krav.

Man kan sige, at med vareliggørelsen af ansvaret (dvs. erhvervspolitikken italesættelse af ansvaret som noget der kan efterspørges og udbydes) fremstår virksomheden nu som en vare. Virksomheden udbyder den politiske korrekthed, som efterspørges af det politiske forbrug. Især med indførelsen af interessent-begrebet og italesættelsen af medarbejderen som en vigtig interessent, bliver virksomheden italesat som en vare. Der opstår et marked for ”ansvarlige virksomheder”, og medarbejderen shopper imellem disse. Virksomheden er ikke årsag, men virkning.

Med Foucaults briller kan vi se hvordan styringen ikke betragter det politiske forbrug som et fænomen, som skal tøjles, men snarere skal faciliteres. Styringen henvender sig ikke til ’den politiske forbruger’ for at anråbe hende om ’at stemme med indkøbskurven’, om ’at tage politisk stilling’ el. lign. (jf. disciplindispositivet). I stedet søges rammerne for det politiske forbrug skabt vha. certificeringsordninger, skrappe regulering, oplysning osv., så det politiske forbrug som ’en naturkraft’ kan komme fuldt til udtryk, hvilket vil danne forudsætninger for markedsmekanismen. Den politiske forbruger – og virksomhedens fokus på denne – styres gennem et sikkerhedsdispositiv (jf. Foucault 2008, p103).

Når erhvervspolitikken udpeger virksomhedens opfattelse af det politiske forbrug som relevant, gør den to ting: For det første forpligter den sig på løbende at producere viden om virksomhedens opfattelser og behov. For det andet indrammes ’det politiske forbrug’ i en markedsøkonomisk logik, bestemmer hvad det kan betyde – og hvordan det kan forstås.

“Der er således ikke nogen modsætning mellem en høj social standard og et godt erhvervsmiljø. Tværtimod har de været hinandens forudsætninger. De lande, som har et højt socialt niveau, har ofte klaret sig bedre økonomisk end lande med et mere grovmasket socialt sikkerhedsnet. Men et højt socialt niveau forudsætter også en sund økonomi.” (erh97, p31)

Opsummering af analyse 2

Stadig flere hensyn og krav italesættes som konkurrenceparametre for virksomheden. Begrebet om virksomheders konkurrenceevne eksploderer - og CSR dukker op. Erhvervspolitikken (i sig selv et udtryk for en bestemt forestilling om muligheder for styring af erhvervsliv og virksomheder) får efter sin oprettelse i 1993 øje på stadig flere konkurrenceparametre for virksomhederne, og arbejdet med at servicere de danske virksomheder og skabe nye markeder bliver stadig mere omfattende.

Inden for denne politiske rationalitet om at betjene og forbedre virksomheders internationale konkurrenceevne overvejer styringen hvordan den skal styre. Virksomheden – som samfundets vigtigste værdiskabende kraft – skal ikke forstyrres ”unødvendigt”, og styringen orienterer sig først mod de rammer der kan have indflydelse på virksomhedens betingelser. Styringen identificerer nye områder for styring (f.eks. skabelsen af den kritiske/bevidste forbruger), introducerer nye styringsinstrumenter (f.eks. certificering), hovedsaglig for at effektivisere styringen og mindske belastningen på virksomheden. Styringen er hele tiden varsom med at styre for meget og for direkte.

Samtidig vokser der dog også et politisk rationale frem om, at skrappe krav giver internationale konkurrencefordele, at ikke kun skal der være velfungerende konkurrence på markederne, men at politisk direkte styring (hvad enten det er i form af miljøkrav, fødevarerikkerhed, varers kvalitet el. lign.) ligeledes kan bidrage til konkurrenceevnen. Markedsrationalet bandlyser altså ikke alle politiske krav og anråd, men underlægger derimod disse politiske krav strenge betingelser om kvalitet for at sikre, at de gør mere gavn end skade. Styringen får her øje på den værdiskabende rolle, som den som kravstiller kan have for virksomheden og konkurrenceevnen.

6. Konklusion

Hvordan er virksomheders samfundsansvar i løbet af de seneste 20 år vokset frem som en erhvervspolitisk problemstilling?

Hermed afsluttes specialets analysedel, og problemformuleringens første spørgsmål kan besvares. Ved hjælp af Rose & Millers teoretiske begreber om ”politiske rationaliteter”, ”programmer” og ”teknologier”, samt Foucaults magtdispositiver, har vi først kigget på *hvordan* Reg2008 søger at fremme virksomheders samfundsansvar gennem markedsorganisering (og skabelse). Også har vi set på den kontekst, som handlingsplanen indskrives i. Medens vi i den første del af analysen, Reg2008 som styring af og igennem CSR, undersøgte hvordan dette samfundsansvar var blevet konceptualiseret og faciliteret, gik vi i anden del af analysen i krig med netop denne konceptualisering og de underliggende præmisser. Med udgangspunkt i Reg2008 har vi derefter fulgt nogle af de mest interessante tråde fra Reg2008. Disse har først og fremmest omhandlet *problematiseringer* (hvad har man problematiseret?) og styringsforestillinger (hvad har man søgt at styre og hvordan?). Her blev der kigget på

konceptualiseringer af: "at tage ansvar", "at betale sig", "internationale konkurrencefordele", "forbrugerkrav" osv.

Spørgsmålet har været: Hvordan foregik udviklingen af det erkendelsesmæssige grundlag, hvorpå den governmentale styring af virksomheders CSR-engagement blev funderet og udviklet?

I det følgende samles trådene fra de to analyser. Disse vil blive delt op i følgende temaer, som har været fremtrædende i analyserne: konkurrenceevne, regulering, markedsaktører og virksomhedens samfundsansvar.

Konkurrenceevne

Fra at være en temmelig enkel og ansporende arbejdssætning for den nye erhvervspolitik i starten af 90'erne, udvides begrebet om rammebetingelser i takt med, at der identificeres stadig flere konkurrenceparametre for virksomheden – parametre som i stadig større grad drager styringen ind i selve rammen. Det bliver stadig sværere at opretholde en grænse mellem politisk styring og markedet.

Vedr. begrebet om international konkurrenceevne er der mange paralleler mellem Reg2008 og erhvervspolitikken fra 90'erne. Dog er der en illustrativ forskel. Medens erhvervspolitikken talte om rammebetingelser, som var meget tæt knyttet til begrebet om konkurrenceevne, tales der i Reg2008 ikke om rammebetingelser – kun om konkurrenceevne. Dette kan nok begrundes med netop den eksplosion af kompleksitet, det stadig stigende antal konkurrenceparametre for virksomheden, som til sidst gjorde begrebet altomfavnende, ubrugeligt.

Den 'betale sig'-logik, som er så fremtrædende inden for CSR i dag (jf. Reg2008) er tæt bundet op ad begrebet om konkurrenceevne. "Er der konkurrence om tingen, så kan CSR hjælpe jeres virksomhed på følgende måde – altså kan det betale sig for jer at arbejde med CSR", synes være en tilbagevendende logik. Medarbejderen er et eksempel på et nyt konkurrenceparameter, som dukker op *som konkurrenceparameter* i midten af 90'erne. Omkring det samme tidspunkt som erhvervspolitikken iagttager, at erhvervslivet anvender et begreb om *interessenter*, begynder medarbejderen i højere grad at blive italesat som en ressource for virksomheden og et konkurrenceparameter. Inden for denne "skal betale sig"-logik er medarbejderen opstået som en kampzone. Det kan betale sig at gøre CSR, fordi herved bevarer din virksomhed de kompetente medarbejdere.

Man kan få øje på to bevægelser: På den ene side en tendens til, at de selv-styringsværktøjer som er blevet udviklede for at hjælpe virksomheden 'indadtil' i stigende grad er blevet salgsargumenter 'udadtil' (jf. f.eks. de Sociale Klausuler). På den anden side ser vi, at 'medarbejderen' (den kvalificerede) - tidligere en 'integreret del af virksomheden' - i dag italesættes som en udenforstående ressource som virksomheden konkurrerer med andre virksomheder om. Altså to modsatrettede bevægelser, hvor for det første virksomhedens selv-styring sælges, og for det andet, at dette salg først og fremmest retter sig mod medarbejderen. Medarbejderen er en central interessant hvad angår CSR. Kampen om 'medarbejderen' italesættes i dag som en hovedårsag til, at virksomheder skal engagere sig i CSR. Medarbejderen italesættes i dag som en kritisk forbruger på et marked af socialt ansvarlige virksomheder.

Regulering

Reg2008 benytter sig af mange af de samme indirekte styringsformer, som erhvervspolitikken også begyndte at arbejde med i 90'erne. Dette er ikke overraskende, og vi skal derfor bevæge os videre til det mere overraskende lovkrav om rapporteringspligt.

Devisen om, at skrappe krav kan give konkurrencefordele, stammer ligeledes fra erhvervspolitikken fra 90'erne. Der er i 90'erne en stigende tendens til at betragte krav som *forudsætninger* for en udvikling af konkurrenceevne til at betragte dem som et mere *direkte* konkurrenceparameter. I forhold til denne skelnen, synes Reg2008 at abonnere på begge. Reg2008s lovforslag om rapporteringspligt er et eksempel på dette: Der gives to begrundelser for lovforslaget, 1) at sikre informationsudbredelsen om CSR og 2) at gøre virksomheder opmærksomme på at de har potentielt en rolle vedr. CSR.

Når Reg2008 begrundet lovforslaget om rapporteringspligt med, at dette kan få dem til at overveje deres egen CSR-indsats, virker dette krav som en forudsætning for udvikling af konkurrenceevne, at sætte skub i virksomhedens udvikling. Den anden begrundelse om at skabe gennemsigtighed omkring virksomheders indsats skal - sammen med med Global Compacts principper som universel standard - sikre, at samfundsansvar – og den samfundsansvarlige virksomhed - kan udgøre en direkte og mere målbar værdi på et marked.

Med virksomhedens samfundsansvar som både en del af regeringens globaliseringsstrategi synes styringen at have opgivet den klare grænse mellem 'erhvervspolitisk styring' og 'erhvervsliv', mellem 'styre' og 'styret', som erhvervspolitikken (med Porter) trak i 1993, men som hurtigt kom under pres og senere kom til at indgå som en del af markedslogikken.

Reg2008s opmærksomhed omkring sin egen rolle og værdi som politisk styring på det internationale marked for samfundsansvar, sin indflydelse og deltagelse som erhvervspolitisk styring, kan også spores i erhvervspolitikken udvikling i 90'erne.

Markedsaktører mobiliseres

Både Reg2008 og 90'ernes erhvervspolitik arbejder med at mobilisere markedsaktører mht. virksomheders samfundsansvar. Så snart erhvervspolitikken i 90'erne fik øje på den politiske forbruger, blev denne søgt mobiliseret. Der blev iagttaget nogle barrierer for, at hun kunne "stemme med indkøbskurven", og det blev defineret som en erhvervspolitisk opgave at overkomme disse barrierer, så samfundsansvar kunne blive en konkurrencefordel for danske virksomheder. Her blev f.eks. certifikater fremhævet som gode værktøjer til synliggørelse.

I Reg2008 fokuseres der derimod meget lidt på den politiske forbruger. Der peges i stedet på krævende investorer, erhvervskunder, og medarbejdere som de nye kravstillere. Reg2008 synes at antage, at efterspørgslen efter samfundsansvar er på sin plads, såfremt der skabes nogle velfungerende markeder for dette - med fuld information (som lovkravet bl.a. skal medvirke til) og en klar universel og international værdi for samfundsansvar (Global Compact), skal der nok være købere. Hvor erhvervspolitikken i 90'erne især udpegede den politiske forbruger, som den markedsaktør der skulle mobiliseres, er det i Reg2008 derimod virksomheden og den for lidt "forretningsdrevne" tilgang til samfundsansvaret, som problematiseres.

Markedet

Der kan opstilles en bevægelse i den erhvervspolitiske rolle siden 90'erne. Der er naturligvis ikke tale om, at forståelserne (magtdispositiverne) har erstattet hinanden. Men snarere er der tale om nogle overlejringer, og forskydninger i vægtning.

Analyserne peger på en tendens til, at stadig flere områder søges styret erhvervspolitisk gennem markedsskabelse. Velfungerende markeder italesættes generelt som en meget effektiv måde at organisere og administrere. De mange overvejelser i erhvervsredegørelserne om, hvordan offentlige opgaver kan udliciteres og markedsføres, viser en stigende erhvervspolitisk fortrolighed med markedsførelsen som organiseringsprincip og styringseffektivisering. Betragtet som valg af styringsmetode, italesættes styring gennem markedsskabelse som bestemt ønskværdig. Men som analyserne også har vist, har markedsførelse bestemt ikke betydet mindre erhvervspolitik. Markedsskabelsen resulterer altså ikke i mindre styring, måske tværtimod, men snarere ændringer i styringens karakter og funktion.

Virksomhedens samfundsansvar

Virksomhedens ansvar blev i 90'erne adresseret på to måder, og disse måder hang også sammen med den todelte erhvervspolitiske udfordring og arbejdsopgave. Inden for det første fokusområde, hvor fokus bl.a. var på at øge den nationale produktivitet (samt nedsætte de offentlige udgifter), blev "flere hænder i arbejde" en målsætning, og virksomheden blev anråbt til at tage ansvar – for de arbejdslediges, men også samfundets ("skæbnefællesskabets") skyld. F.eks. Socialministeriets, "det angår os alle" var rodfastet i dette begreb om samfundsansvar.

Erhvervspolitikens andet arbejdsområde handlede om at skabe optimale betingelser for virksomheden. Omkring erh97 begynder erhvervspolitikken at italesætte det politiske forbrug som en ny type efterspørgsel, som stiller nye krav til virksomheden og den politiske styring. Erhvervspolitikken begynder nu at tale om, at "vindervirksomheden" tager samfundsansvar. Samfundsansvaret defineres her som virksomhedens evne til hurtigt at identificere og reagere på markedets stigende efterspørgsel efter de nye "politiske" værdier. Samfundsansvar og "omstillingsparathed" anvendes her nærmest synonymt.

Hvor spørgsmålet om arbejdsledighed i dag i en erhvervspolitisk optik først og fremmest italesættes som en erhvervspolitisk opgave om mere, bedre og erhvervsrelevant uddannelse, blev virksomheden i 90'erne i højere grad udpeget og adresseret som styringsobjekt i forhold til denne problematik, navnlig i forbindelse med "det rummelige arbejdsmarked", hvor virksomhederne blev opfordret til at bidrage.

Der er klare ligheder i de måder hvorpå samfundsansvaret gribes an i Reg2008 og den måde det politiske forbrug ('den ændrede efterspørgsel') blev adresseret i 90'erne. Tilgangen tager udgangspunkt i at definere og facilitere virksomhedens ansvar som en markedsværdi der kan møde en markedsefterspørgsel. Både erhvervspolitikken og Reg2008 stiller krav, men disse krav handler om at fjerne barrierer for velfungerende markeder for CSR: Hvad CSR betyder, hvad ansvar faktisk er, må virksomheden – sammen med den krævende kunde - selv finde ud af, vejledt af Global Compacts generelle principper for hvad den gode gerning består i.

--

Den erhvervspolitiske styrings interesse for virksomheders samfundsansvar er bemærkelsesværdig og interessant og en indikation på, at erhvervspolitik (både som teori og praksis) er under udvikling.

Opsummerende der er især to forhold, der har præget det erhvervspolitiske blik på spørgsmålet om virksomheders samfundsansvar siden 1993. For det første et Porter'sk mantra om, at det er virksomheder og ikke lande, der konkurrerer internationalt. For det andet det erhvervspolitiske udgangspunkt, at Danmark - og danske virksomheder - er i knivskarp international konkurrence. Disse to forhold, som i høj grad har været med til at definere den erhvervspolitiske opgave og rolle, og har udpeget virksomheden som en central genstand for styring, samt nogle bestemte styringsmekanismer og –metoder som mere relevante og hensigtsmæssige end andre.

Ud af denne udvikling er forestillingen af CSR som en erhvervspolitisk styringsproblematik og mulig international konkurrencefordel vokset frem.

Hvordan har det påvirket mulighederne for erhvervspolitisk styring, at CSR i dag overvejende kobles til et økonomisk rationale?

Reg2008 tilkendegiver, at vi alle har et ansvar, og opfordrer således virksomheden til at tage et ansvar, men denne opfordring italesættes ikke som værende i konflikt med virksomhedens økonomiske rationale og målsætning.

CSR begrebet kobles i dag meget til begrebet om konkurrenceevne. Virksomheders engagement i CSR begrundes og legitimeres – ud fra en påstand om, at et CSR-engagement giver virksomheden en bedre konkurrenceevne.

For det første mht. den måde hvorpå den politiske styring adresserer virksomheden vedr. samfundsansvaret. Her påpeges der for det første på, at CSR ofte kan betale sig. Dette skyldes ikke én specifik fordel, f.eks. "bedre pris for varen", eller "bedre omdømme" el. lign. Fordelene kan komme til udtryk på nærmest alle de mange forskellige områder af virksomhedens aktiviteter og områder, hvor virksomheden er i konkurrence. For det andet opstilles en norm om, at ansvaret skal ikke være på bekostning af virksomhedens øvrige drift. Virksomheden tilskyndes derfor til at abonnere på et nyt strategisk begreb for ansvaret, "forretningsdrevet samfundsansvar", hvorud fra virksomheden lettere kan gøre samfundsansvaret profitabelt.

Men dette begreb om konkurrenceevne er ikke et historisk entydigt begreb. Som beskrevet i analyse 2 er begrebet om konkurrenceevne eksploderet i takt med, at virksomheder har orienteret sig mod stadig flere forhold og problematikker i deres omverden. Alle de mange forskellige hensyn, de forskellige interesser, som virksomhederne i dag orienterer sig ud fra – og begrunder deres handlinger overfor – har bevirket, at virksomhederne i dag orienterer sig efter så mange forskellige forhold, i så mange forskellige retninger, at der altid synes at være mindst ét forhold, som CSR kan begrundes ud fra.

Denne eksplosion af kompleksitet mht. en vurdering af virksomhedens konkurrenceevne, har gjort det meget nemmere at påvise alle fordelene ved at virksomheder engagerer sig i CSR. Og i takt med, at disse fordele blev tydeligere (og fandt flere forskellige begrundelser), har styringen af virksomheder ligeledes ændret form. Fra tidligere på en mere direkte facon at stille krav til virksomhederne, har den indirekte styring "købt sig på" – "tunet sig ind på" – og virket igennem de forskellige konkurrencefordele, i takt med at de opstod (dvs. blev italesat). Således har styringen af CSR fået stadig bedre arbejdsbetingelser, "flere strenge at spille på", så at sige.

Spørgsmålet, "kan CSR betale sig?" er således ikke lige så enkelt at besvare i dag som tidligere, fordi det kan det i dag altid – på én eller anden måde, og i forhold til ét eller andet konkurrenceparameter. Selv

om profitmotivet og markedsskabelsen betyder andre styringsformer, andre opgaver, har CSR utvivlsomt medført nogle nye styringsmuligheder og foki. Overbevisningen om, at CSR kan betale sig, er et godt fundament for et politisk projekt om markedsskabelse. CSR har i højere grad givet styringen en mulighed for at styre udenom interessekonflikter mellem virksomhed og stat. Ved at tage udgangspunkt i det styredes interesse, tager den direkte styring udgangspunkt i, og søger at foregribe, virksomhedens interesser. At styre gennem virksomhedens interesser er at styre ud fra en forestilling om, hvordan virksomheden styrer sig selv.

Vallentin & Murillos observation om, at politisk rationalisering af CSR “pushes the profit motive” (Vallentin & Murillo 2008) passer meget godt på Reg2008. Men én ting er at “push the profit motive”; noget andet er at styre gennem markedsgørelse. Medens det første handler om hvordan den politiske styring adresserer virksomheden, handler det andet om, hvordan den politiske styring søger at skabe et marked.

Markedet faciliteres

CSR som økonomisk rationale påvirker mulighederne for styring på den måde, at den erhvervspolitiske opgave bliver at skabe forudsætninger for markeder – hvilket først og fremmest inbefatter (foruden omfattende lovgivningsarbejde for at skabe de juridiske rammer, naturligvis) mobilisering af de centrale markedsaktører, samt de værdier, som skal blive handlet på dette marked. Analyse 1 beskriver hvordan der i Reg2008 søges skabt et fundament for, at markedsmekanismerne kan fungere. Denne markedsløsning har så medført, at styringen har afholdt sig fra at definere indhold af CSR, da det skal overlades til markedet. (Dette aspekt behandles under kritik sidst i opgaven).

Som beskrevet i analyse 2, blev det politiske forbrug ikke betragtet som en overskridelse af markedets rammer af erhvervspolitikken, blot en udvidelse - og ikke en sprængning af markedets grænser. Den politiske forbruger konciperes som en markedsaktør, og den politiske opgave er at stille alle værktøjer til rådighed således at denne aktør kan træffe økonomisk rationelle beslutninger ud fra sine lidt anderledes købspræferencer. Dette betyder, at der skal dannes viden om den politiske forbruger. Noget lignende ser vi angående virksomheden.

--

Sammenfattende er det altså en erhvervspolitisk hovedopgave at få markedets aktører til at se sig selv som sådanne, samt at skabe alle de mange rammer for, at de kan agere som forbrugere på et marked. Dette er arbejde, som Reg2008 skal afsætte mange ressourcer af til i de kommende år.

Er Reg2008 så et udtryk for en neo-liberal styringsrationalitet? Det må vi sige, at det er. Gennemgangen af rapporten støtter således den indledende tese. Men udfra dette ville det dog være forkert at hævde, at “det sociale herved er overladt til markeds kræfterne”. Medens den neo-liberale trang til markedsskabelse også er i spil i Reg2008, finder der, lidt overraskende, nogle modsatte bevægelser sted; dvs. bevægelser væk fra markedet. I stedet for en styring, der er blevet ‘indirekte’ kan vi snarere tale om en styring, som er blevet mere økonomisk kalkulerende, refleksiv og *performativ* styring, der forstår sin egen indflydelse på den genstand, som den retter sig mod. En styring, der ikke kun stræber efter at komme på afstand, men hele tiden vurderer hvilken grad af deltagelse der giver de bedste resultater, den største effekt. Styring gennem frihed kan ofte hjælpes på vej af skrap regulering.

7. Afsluttende diskussion og refleksioner

Er et politisk fremstød for CSR en god ide? Vil Reg2008 hjælpe virksomheder med at tage et samfundsmæssigt ansvar, eller ville det være mere effektivt at stille konkrete krav? Ligger der en mulig international konkurrencefordel i en dansk strategisk koordineret CSR-indsats? Eller skal disse 'bøvlede' lovkrav om rapportering af social indsats snarere ses som et statsligt forsøg på at kontrollere virksomhederne? Skal CSR forstås som en ansvarsfrisættelse til virksomhederne, eller tværtimod som endnu mere politisk styring? Eller spurgt mere epokalt og dramatisk: Er Reg2008 et udtryk for og eksempel på, at vi på vej over i et forbrugersamfund, hvor virksomheder kun forventes at tage ansvar for sociale problemer, hvor det kan betale sig? Eller måske snarere et kontrolsamfund, hvor den plads, som virksomheder rent faktisk kan få lov at drive virksomhed på, er ved at skrumpes ind fordi de kontrolleres af en stadig mere interventionistisk stat?

Dette er typiske spørgsmål, som CSR diskuteres inden for i dag. (Og dette er ligeledes spørgsmål som typisk trænger sig på i min bevidsthed når CSR tematikken aktualiseres). Men disse er ikke de spørgsmål, som er blevet besvaret i denne opgave.

I stedet for at gøre "selve CSR-bølgen" (de mange forskellige virksomhedsstrategier og CSR-teorier) til genstand for analyse (og evt. holde disse op mod Reg2008 som politisk styring, dvs. analysere disse som "policy-områder", jf. Rose), har dette speciale således - ud fra en analyse af Reg2008 som et nutidigt eksempel på et politisk program for erhvervspolitisk neo-liberal styring af virksomheders samfundsansvar - undersøgt hvordan begrebet er dukket op som politisk tema, har fået nye betydninger, og er blevet indskrevet i nye sammenhænge. (med Foucault: specialet har lavet en historisk "rekonstruktion af CSR som politisk rationalitet", (rekonstrueret det tankemæssige regime, hvor CSR fremstår som en naturlig og selvfølgelig del af erhvervspolitikens styringspraksis).

Governmentality-teorien har udgjort en ramme om udviklingen af det analyseapparat hvormed nærværende speciale har analyseret moderne politisk styring gennem CSR. Man kan sige, at dette speciale gennem den governmentale tilgang har analyseret "samfundsansvar" (dvs. som diskursiv fremtrædelse) frem for samfundsansvar (som ontologi). Denne forskydning har været afgørende for det *analyseniveau* (det blik), som er blevet anlagt. Hvor den førnævnte analysetilgang til virksomheders samfundsansvar nok ville anlægge et ontologisk blik - "bliver danske virksomheder mere samfundsansvarlige" og "Er Reg2008 faktisk et udtryk for, at den politiske styring ikke længere kræver samfundssind af virksomhederne?", o.l. - har formålet i stedet været at anlægge et epistemologisk blik, hvor det netop er udviklingen af disse begreber, målsætninger og rationaler, som har været søgt belyst.

Således har det været muligt at analysere den politiske styring på et "epistemologisk niveau". I stedet for at kigge på hvilke beslutninger det politiske træffer og hvordan, er den epistemologiske analyse så at sige trådt et skridt tilbage og har sat fokus på hvordan disse problemstillinger tilbød sig for den politiske beslutningstager. Der er kigget på *hvordan* de begreber, sandheder og mulige interventionspunkter (f.eks. virksomheden), som det politiske jonglerer med til daglig, overhovedet blev sat ind i den ene frem for en anden meningsfuldhed.⁶³

⁶³ Det greb, det analyseniveau, der her er søgt lagt, kan illustrere ved en sammenligning, Foucault laver mellem sit greb og så et videnskabsteoretisk: *"Det svarer lidt til at sige: Jeg har ikke villet udfolde den astrofysiske historie om planeten Jorden, jeg har villet gennemgå historien om den reflektive prisme, der fra og med et bestemt tidspunkt har gjort det muligt at tænke Jorden som en planet."* (Foucault 2008, p299)

Formålet har været at sætte det aktuelle begreb og teori om CSR i en historisk kontekst og problemstilling om politisk styring, og på en kritisk-konstruktiv måde sætte fokus på hvilke antagelser og værktøjer erhvervspolitisk styring af – og igennem CSR – arbejder udfra og anvender. Der er forsøgt holdt et stramt og snævert fokus på hvordan det aktuelle begreb om CSR indskrives sig i en erhvervspolitisk styringsproblematik, hvis historiske udvikling har været med til at definere og anspore de begreber, de selvfølgeligheder, og de antagelser om sammenhænge, som regeringens CSR-politiske udspil, Reg2008, opererer med.

Det er her vigtigt at præcisere, at formålet *ikke* har været at forklare hvordan erhvervspolitikken blev til det, den blev. Specialet har ikke tegnet en politisk linie. Undersøgelsen har handlet om de epistemologiske forudsætninger for CSR, sådan som de skabes og formes i den nuværende danske erhvervspolitik tidlige fase. Her har interessen først og fremmest været den historiske udvikling af styringsrationaler og styringsobjekter. Jeg har kigget på hvordan den politiske styring i stigende grad benytter sig af andre – mere indirekte styringsformer, samt hvordan samfundsansvar opstår og udvikler sig som en erhvervspolitisk problemstilling og tematik for den politiske styring.

Ved således at undersøge disse holdningers "historiske forudsætninger", har formålet været at se på Reg2008 som et politisk program (jf. Rose), og at nuancere og problematisere ("kritisere" i Kantiansk forstand) nogle af de antagelser, som moderne politisk styring henimod mere social ansvarlighed synes at abonnere på. At analysere politisk styring og styringsmekanismer har samtidig handlet om at analysere den sideløbende produktion af viden om disse styringsobjekter (jf. teori). Ligeledes har analyserne af styring fokuseret på styringens skiftende målsætninger, skift i begrundelser for styring kan betyde, at nogle styringsmekanismer bliver upræcise, uhensigtsmæssige eller simpelthen overflødige.

Og det er først og fremmest som en kritisk (i Kantiansk forstand) undersøgelse af begreberne og en påpegning af deres meningshorisonts historiske betingning, at Foucaults governmentale blik (som han udviklede sent i forfatterskabet for at vise hvordan måden at regere på er transformeret historisk) har tilbudt et spændende alternativ til den enorme vidensproduktion om CSR, som finder sted for tiden.

"Disse letkøbte synteser må opgives, disse inddelinger, der antages uden forudgående prøvelse, disse forbindelser, hvis gyldighed fastslås på forhånd, må forkastes. Disse dunkle former og kræfter, hvormed man sædvanligvis beskriver sammenhængen mellem menneskenes tanker eller tale, må forjages; vi må affinde os med i første instans kun at have at gøre med en samling spredte begivenheder."(Foucault 1968, p151)

Dette leder os tilbage til spørgsmålet om det Foucault'ske blikks værdi og relevans, samt Foucaults 'filosofiske ethos'.

Foucaults filosofiske ethos – om historie og erkendelse

Det har været dette speciales udgangspunkt, at de antagelser som vi ser repræsenteret i Reg2008 (samt i holdningerne hertil) kalder på en "Kantiansk kritik". Således har Foucault først og fremmest tilbudt et problematiserende (historisk-kritisk) blik, snarere end en egentlig *teori*, forstået som konkret undersøgelsesværktøj, som har frembragt utvetydige undersøgelsesresultater.

Lad os først med afsæt i Foucaults brug af Immanuel Kants tekst om oplysning, "Was ist Aufklärung" fra 1783 kvalificere begrebet "kritik". Dette vil samtidig blive en refleksion over og præcisering af, hvad dette speciale har bidraget med, samt hvori dette speciales værdi ligger. Foucaults kantianske forståelse af oplysning som kritik (og kritik som oplysning), kombineret med en Nietzscheansk forståelse og brug af historien har betydning for det gyldighedskriterium, som dette speciale som en Foucault'sk analyse forpligter sig på.

For man vil spørge: Hvad har været dette speciales bidrag? I hvor høj grad, og i hvilken forstand, har en Foucault'sk analyse bibragt værdifuld ny viden? Hvori har Foucaults bidrag bestået? Eller helt konkret: Hvorfor har dette speciale kigget på Erhvervsredegørelser fra midten af 90'erne for at blive klogere på CSR som politisk styring i dag? Dette spørgsmål indeholder to aspekter: For det første, hvorfor kigge på historien, og for det andet hvorfor kritik (og hvad er kritik)?

Oplysning som kritik og historiens nytte

Det, der gør Foucault til epistemolog og ikke videnskabshistoriker er, at han ikke blot skriver historien om tingen, men historien om tanken om tingen:

"Det er ikke så vigtigt, hvornår man indførte fængselsceller, som hvad man tænkte og hvad man ville, da man indførte fængselsceller. I den forstand stemmer Foucault i med epistemologernes søgen efter brud i tanken bag tingen. Dette brud hedder hos Foucault med et udtryk fra Nietzsche "begivenheden" ("l'événement"), hvormed også antydes at det er et brud i måden at magte på." (Jensen, A.F. på www.filosoffen.net)

Det at skrive historie handler om at relativere de selvfølgeligheder, der danner grundlag for de nutidige sociale omgangsformer. Dette betegner Foucault på følgende måde:

"Jeg vil således karakterisere den filosofiske ethos, der svarer til den kritiske ontologi over for os selv som en historisk-praktisk afprøvning af de grænser, som vi muligvis kan overskride, og dermed som et arbejde udført af os selv, på os selv som frie væsener." (Foucault 1984, p101)

Det filosofiske ethos kan defineres som et forsøg på ved hjælp af historien at gøre op med vores nutids selvfølgeligheder. Som Foucault påpeger er den egentlige genstand ikke historien, men nutiden. Mere præcis har genstanden for analyserne været nutidens forståelse af verden, og herunder også bestemte nutidige forståelser af fortiden.⁶⁴ Dette er vigtigt, fordi enhver historieopfattelse er ikke kun en tilbageskuen, men samtidig ansporende for fremtidige handlinger (og således også en performativ handling).⁶⁵ Forståelsen af forholdet mellem erkendelse og kritisk analyse, henter Foucault ligeledes fra Kant.⁶⁶

⁶⁴ Genealogiens formål vil ikke blive udfoldet yderligere her.

⁶⁵ Der vil ikke blive gjort mere ud af Lyotards performativetsbegreb, som dog er relevant her.

⁶⁶ I "Was ist Aufklärung" en kort tekst fra 1783, som både Foucault og Habermas betegner som en betydningsfuld historisk begivenhed⁶⁶, definerer Kant oplysning som holdningen til at tage ansvaret for at bruge sin egen fornuft:

"Oplysning er menneskets udgang af dets selvforskyldte umyndighed. Umyndighed er manglen på evne til at betjene sig af sin forstand uden en andens ledelse. Selvforskyldt er denne umyndighed, når årsagen til den ikke ligger i forstandens mangler, men i manglende

Som nævnt i specialets indledning, bemærker Shamir, at CSR er et udtryk for den tendens, at markedet i stadig stigende grad begynder at indoptage et begreb om ansvarlighed. Markederne bliver moraliserede, og ansvarlighed forventes. Umiddelbart vil mange nok betragte CSR-opstandelsen som en positiv tendens. Virksomheder ser endelig ud til at blive deres sociale ansvar bevidst, og gør det endda frivilligt! Muligvis. Begrebet kritik betyder dog her ikke primært en normativ stillingtagen til CSRs prisværdighed.⁶⁷ Kritikken, og fordringen, er på et andet plan.

I en Foucault'sk optik – og dette illustrerer også Foucaults anvendelighed ift. en analyse af CSR – fremstår CSR (og Reg2008) som en ansvarlighedsfordring der tager sig ud som en *ledelsesteknik*. For Foucault er kritikken, som oplysning hos Kant, ledelseskritik. Det som ledelsen gør, er, at skabe os til bestemte subjekter, dvs. bestemte betydningsbærere.

Hvad handler denne politiske kamp så om, hvilke temaer er i spil?

Foucaults opgør retter ofte et kritisk blik på hvordan forskellige former for ledelsesteknikker subjektiverer, genstandsgør og tingsliggør den enkelte. Selv om CSR retter sig mod virksomheden (og unægtelig er som udgangspunkt må betragtes som en disciplinering af denne), og en direkte oversættelse ville betyde "subjektivering af virksomheden", udgør dette ikke specialets primære bekymring.

beslutsomhed og mod til at betjene sig af den uden en andens ledelse. Sapere Audi! Hav mod til at betjene dig af din egen forstand! Er altså oplysningens valgsprog" (Kant 1783, p82)

Foucault er ude i det samme projekt som Kant, nemlig at lede efter et a priori for erkendelsen. Blot er det et historisk a priori. Hvor Kant vha. anskuelsesformerne søgte at blotlægge, hvordan bevidstheden *ordner* erkendelsen, går forud for denne (a priori), inddrager Foucault også historien som en variabel og undersøger hvordan bevidstheden ordnes på forskellige måder til forskellige tidspunkter. At forstå sig på verden er at sætte ord på den. Erkendelsens historie bliver derfor hurtigt til en historie om forholdet mellem ordene og tingene: hvordan vi ordner tingene med ordene. Kants tekst ifølge Foucault vigtig, fordi Kant her definerer oplysning på en helt ny måde:

"Den måde, Kant stiller spørgsmålet om Aufklärung på, er helt anderledes. Den er hverken en tidsalder, som man tilhører, eller en hændelse, der kan tages varsler om, eller frembruddet af en fuldendthed. Kant definerer Aufklärung på en næsten udelukkende negativ måde, som en Ausgang, et exit, en udvej. ... I teksten om Aufklärung behandler han alene spørgsmålet om den samtidige virkelighed. Han forsøger ikke at forstå nutiden på basis af en totalitet eller en fremtidig bedrift. Han leder efter en forskel: Hvilken forskel indfører idag i forhold til igår?" (Foucault 1984, p93-4)

Kant åbner her for den tradition/retning, der kan kaldes 'samtdiagnose', eller 'aktualitetsdiagnose'. Hvad er aktuelt? Det er 'nuet' der spørger til sig selv. Og refleksionen over i dag skal forstået som en forskel i historien.

Kant "sætter pilen i nutidens hjerte", som Habermas udtrykker det (Habermas 1985). I stedet for at få nuet på afstand for sidenhen at genstandsgøre det, f.eks. ved at indsætte nuet i en epokal forklaringsmodel, forsøger Kant at ramme netop den nutid, som han står, når han netop stiller spørgsmålet. Kant påpeger således, at "vi er ikke på vej til noget, vi står her".

⁶⁷ Når Kant i 1781 udgiver sit værk "Kritik af den rene fornuft", har ordet "kritik" ikke den samme (negative) betydning som i vores tids dagligdags sprogbrug, men snarere "en kritisk undersøgelse af den rene fornuft".

På et generelt (teoretisk) plan, kan man snarere have betænkeligheder ved, hvordan sådan en organisering af 'det sociale' påvirker og ændrer netop det, som den forsøger at indfange. Er der f.eks. en fare for, at 'det sociale' kan blive reduceret til en 'betale-sig' problematik, når det kommer i hænderne på de forskellige (stadig mere raffinerede) neoliberale (politiske såvel som virksomhedspolitiske) ledelsesteknikker som spytter ud begreber som CSR og "virksomheders samfundsansvar"?

Det filosofiske ethos anlægger altså en generel vagtsomhed overfor "tingssliggørelse" af menneskelige relationer. CSR som ansvarlighedsteknik vil nødvendigvis i sin styring definere hvad ansvarlighed betyder, hvem og hvordan der kan tages ansvar, hvem der kan ansvarliggøres osv.

I forhold til CSR som ledelsesteknik, kommer der endnu en krølle på denne opfordring. Griber vi igen fat i Kants forståelse af myndighed, "Modet til at bruge din egen forstand" betyder dette en opfordring til, at forholde os ansvarligt, dvs. myndigt, dvs. kritisk, til CSR-logikkens opfordring om ansvarlighed.

Kritik

Ud fra analyserne melder der sig de følgende overordnede betænkeligheder ift. den erhvervspolitiske rationalisering og styring gennem CSR.

Social- og forbrugerpolitikken kolonisering

Erhvervspolitik er i dag blevet forvaltningspolitik, konstaterer Åkerstrøm (Åkerstrøm 1995) og viser hvordan erhvervsministeriet i stigende omfang opfatter det som sin opgave at få andre ministerier at indoptage og tilslutte (underordne) sig det erhvervspolitiske rationale. Nærværende undersøgelse af erhvervsreddegørelserne munder ud i en lignende konstatering, hvor forbruger- og senere socialpolitikken går fra at fokusere på at forsvare den enkelte til at være strategiske elementer i en erhvervspolitik.

Socialpolitikken og forbrugerpolitikken kolonisering sker på to forskellige tidspunkter. Først sker erhvervspolitiseringen af forbrugerpolitikken (i 1997 publiceres "forbrugerpolitisk strategi" og i 2000 udgiver Erhvervsministeriet "En styrket forbruger- og konkurrencepolitik" (det er på tale at fusionere med Konkurrencestyrelsen), medens erhvervspolitikken kolonisering af socialpolitikken er et nyere fænomen, som måske for første gang blev klart udtrykt i projektet "Overskud med omtanke" i 2005), og nu igen utrykkes i Reg2008.

På baggrund af dette kunne det se ud til, at karakteren og graden af virksomheders engagement i det sociale samt den stigende mængde forbrugerkrav er en følge af en erhvervspolitisk rationalitets "kolonisering" af socialpolitikken og forbrugerpolitikken, hvor socialpolitiske og forbrugerpolitiske problemer har en tendens til at blive omformulerede til erhvervspolitiske problemer, hvor ny viden inden for disse områder ofte produceres og kategoriseres ud fra begreber om konkurrenceevne, måles og vejes vha. udelukkende økonomiske kalkuler og kriterier og bearbejdes således, at de kan blive sat ind i erhvervspolitiske globaliseringsstrategier.

CSR uden indhold

Samtidig med at styringen har kunnet koble sig på mange forskellige rationaliseringer af CSR ("er blevet spændt for mange forskellige af virksomhedens heste"), er det blevet stadig vanskeligere politisk at indholdsbestemme hvad dette sociale ansvar består af.

Således bevidner vi i dag en styring af CSR, som ikke handler om indhold, men hovedsaglig om proces⁶⁸. Det betragtes ikke længere som den politiske styrings opgave at indholdsbestemme "de sociale hensyn" og det sociale ansvar – dette overlades til virksomhederne. Men styringen kan i stedet styre/kontrollere, at virksomhederne rent faktisk forholder sig til disse ting. Jf. Reg2008s introduktion af begrebet "forretningsdrevet samfundsansvar", som netop ikke blander sig i *hvad* virksomheden engagerer sig i, men i stedet *hvordan*. Jf. også lovkrav om rapporteringspligt, som ikke stiller krav om samfundsansvar, men i stedet stiller krav til hvordan der kommunikeres herom. Virksomheders sociale engagement skal derfor være helt frivilligt, men ikke rapporteringen herom.

Således overlades indholdsbestemmelsen af CSR til virksomhederne. Hvordan sikres der så en overensstemmelse med samfundets ønsker? Denne overensstemmelse overlades til markedet. Ved at skabe gennemsigtighed og målbarhed osv. er det styringens hensigt skabe rammerne for et velfungerende udbud/efterspørgsel-forhold mellem virksomhed og dets interessenter.

Dette giver en anledning til to betæneligheder. Det første vedrører muligheden at skabe et marked for sociale "ydelser/virksomheder", og her er det især efterspørgselssiden, jeg betvivler (en praktisk kritik – kommer det til at virke, er dette rigtig set?) Det andet handler om hvordan CSR-begrebet nu bliver indholdsbestemt (en normativ kritik – er dette ønskeligt?)

For det første: Denne markedsbaserede styring opererer ud fra en antagelse om, at der kan skabes et marked for "sociale ydelser/virksomheder". Rationaliteten synes at være, at denne markedsskabelse er et spørgsmål om skabelse af gennemsigtighed og målbarhed. Men er den vigtigste aktør nu også på plads; efterspørgeren. Som påpeget tidligere i specialet, er der uenighed om hvorvidt der (statistisk) er en efterspørgsel efter socialt ansvarlige virksomheder. Forbrugeren, eksempelvis, køber ikke (eller kun i lille grad) ind efter sælgers erklærede værdier og etiske profil.

For det andet: Sociale problemer eksisterer ikke; de skal identificeres, sættes på dagsorden, italesættes før de har en eksistens. Og da indholdet af disse sociale problematikker ikke længere adresseres af politiske myndigheder, er det op til markedets aktører (virksomheder, forbrugere) at definere disse. Og her er det interessant, at disse markedets aktører nok vil italesætte disse problematikker på en mere økonomisk-strategisk måde end de politiske. Og går vi ud fra, at markedet kommer til at fungere (altså den første betænkelighed) – at forbrugerne faktisk vil efterspørge den sociale ansvarlighed, er der tale om et ejendommeligt begreb om ansvar. Fra tidligere at have været en samfundsmæssig forpligtelse, er det blevet til et virksomhedsstrategisk tilvalg.

Markedslogikken tilsiger, at det vil være de forhold, som det kan betale sig at adressere som "sociale problematikker" der vil blive taget op, medens andre fravælges. Sagt med andre ord: Virksomheders mulighed for at tage et samfundsansvar vil blive begrænset af to faktorer. For det første vil ansvarlighed kræver målbarhed (kvantificering). For det andet handler CSR om en strategisk tilgang til samfundsansvar.

⁶⁸ med det vigtige forbehold, at Reg2008 er koblet på UN's Global Compact. Men da disse udgør meget generelle retningslinier for samfundsansvar, vil jeg dog hævde, at der stadig er rigtig meget manøvrerum for virksomhedsstrategier.

I økonomiske termer kaldes en utilsigtet virkning af en virksomheds aktiviteter (f.eks. en transaktion) for en *externalitet*. I dag bliver begrebet ofte anvendt i forbindelse med miljøregulering, hvor externaliteter er den skade, som virksomheden gennem sine aktiviteter volder på naturen.⁶⁹

Externaliteter forudsætter vurderinger (dvs. målinger, beregninger osv.) af en skades omfang. Hvad angår miljø, kan denne vurdering i stor grad foregå på et naturvidenskabeligt niveau. Mere besværligt er det at måle og kvantificere virksomheders sociale eksternaliteter. Og her de sociale externaliteter grundlæggende anderledes. Her findes ingen autoritativ videnskab (Med Rose & Miller: der er ingen "expertise" (Rose & Miller 1999)). Her er det med andre ord ikke på samme måde som i miljøreguleringen muligt at *beslutte* disse externaliteter; de er hele tiden til forhandling og genstand for fortolkning og strategisk kommunikation.

Det bliver klart, at det man ser, netop afhænger af hvilke definitioner der arbejdes ud fra, og hvad man kan pege på som "en social problematik, som man så tager ansvar for". Hermed er der åbnet op for, at enhver succesfuld strategisk italesættelse af en given problematik som "social", vil/kan give denne virksomhed en konkurrencefordel, medens et spontant filantropisk dårligt målbart socialfremme initiativ fra en virksomhed vil ikke blive anerkendt som "samfundsansvar", men snarere dårlig og ineffektiv og irrationel virksomhedsledelse. Disse pointer kan illustreres med en afsluttende kritisk bemærkning om CSR som en del af en globaliseringsstrategi:

"Ansvarlige Danmark"

Den politiske opgave italesættes som "at skabe økonomiske incitamenter", opmuntre osv. Men hvor handlingsplanen taler om "organisering", vil jeg i forlængelse af det ovenstående tale om "produktion"⁷⁰. Det socialkonstruktivistiske udgangspunkt, at problemer ikke eksisterer, men skabes af iagttagelser, italesættes, kan anvendes her.

Hvilke virkninger kan denne styringslogik, "CSR som erhvervspolitik", få på det socialpolitiske domæne? Det erhvervspolitiske blikks udbredelse kan godt tænkes at få stor indflydelse på andre sagsområders egenlogikker. Der skal derfor som afslutning knyttes en kritisk kommentar til Reg2008 som globaliseringsstrategi, og mere specifikt ambitionerne om "Ansvarlige Danmark" som brand.

I bestræbelserne på at gøre den erhvervspolitiske brandings-strategi, "Samfundsansvarlige Danmark", til en succes, er det sandsynligt, at socialpolitikken vil blive forsøgt "indrullet" i den erhvervspolitiske rationalitet. Socialpolitikken skal handle om at servicere virksomheders "evne til at tage samfundsansvar".

I takt med, at samfundsansvaret bliver et konkurrenceparameter, bliver det sociale problem til en ressource for virksomheden, forstået på den måde, at det rette sociale problem, italesat og taget hånd om på den rette måde, vil kunne skabe værdi for virksomheden. Virksomheders sociale ansvar kommer til at handle om at udnytte disse problemers værdiskabende potentiale.

⁶⁹ Ifølge økonomisk terminologi findes der både positive og negative externaliteter, men her skelner vi ikke men anvender blot termen i sin negative betydning.

⁷⁰ Disse betragtninger omkring "strategisk italesættelse af externaliteter", er inspirerede af Callon, M., som har i stedet for at benytte begrebet externaliteter, erstatter det med de socialkonstruktivistiske begreber "framing" og "overflowing". Se f.eks. "An Essay on Framing and overflowing: economic externalities revisited by sociology" (in Callon 1998, p244-269)

"Ansvarlige Danmark" vil kunne sammenlignes med en beholder, hvor alle løsninger puttes ned i og akkumuleres. Men før de puttes ned i beholderen som løsninger, vil de blive taget op, defineret som genstande for socialt ansvarlig handling (sociale problemer), og derefter lagt i beholderen. Brandets værdi vil ikke afhænge af, hvor få sociale tilfælde er i Danmark, men snarere hvor mange der er blevet lagt ned i kassen.

Et eksempel: Når en virksomhed vælger at ansætte Handikappede Hansen, betyder dette ikke længere blot, at der er en færre handikappet arbejdsledig i Danmark. Det betyder også, at "Ansvarlige Danmark" har ansat endnu en handikappet.

Og her kan vi formulere en mulig forskydning i fremtidens socialpolitik. I stedet for et ideal om "ingen arbejdsløse" (jf. "Det angår os alle"), vil fremtidens socialpolitik snarere fokusere på at accelerere socialpolitikken problemknusende potentiale. Formålet vil ikke være et scenarie, hvor der ikke længere var brug for socialpolitikken, men derimod et scenarie, hvor socialpolitikken bidrager maksimalt til "Ansvarlige Danmark".

Dvs. en betingelse for "Ansvarlige Danmark" er de problemer, som skal løses, det, som skal puttes ned i "Ansvarlige Danmark"-beholderen, først vil skulle synliggøres som et problem. Altså vil der være god plads til markedsmekanismer og benhård konkurrence på fremtidens markeder for samfundsansvar.

Den erhvervspolitiske interesse for CSR skal ses i lyset af alt dette. At erhvervspolitikken i dag kaster sig over de sociale hensyn, er ikke nødvendigvis et udtryk for, at "ErhvervsDanmark er blevet ansvarligt", og at Reg2008 kan ses som en "bremse" for en erhvervsmæssig 'rovdraft'. Snarere end et forsøg på at tøjle markedslogikken, kan denne politiske styring betragtes som en udvidelse af disse. En CSR politik er ikke en nedtoning af det erhvervsmæssige rationale/logik – hvad man måske kunne tro - men snarere en intensivering. Ikke mindre økonomisk rationale, men mere – blot på en anden måde, med et andet og mere komplekst og rigt begreb om konkurrenceevne.

Ingen undslipper

Dette er altså en kritik af et blik – og anvendelsen af et blik på en problemstilling. Det er her vigtigt at understrege, at 'jeg' (som deltager i denne diskurs, dette vidensregime, ikke undslipper kritikken. Det profit-rationale (og denne tendens til at udpege "betale-sig" spørgsmålet som det absolut vigtigste) er også mit. Det er en kritik af hvordan jeg er disponeret til at undre mig over CSR, over hvordan 'samfundsansvar' (som politisk projekt) interesserer mig og får mig til at vurdere, om det mon vil lykkes at brande Danmark som ansvarligt. Nærværende er en kritik af, hvordan spørgsmålet om "hvordan får vi det til at fungere på et marked?" trænger sig på som et af de vigtige ift. virksomheders sociale ansvar. Men det er også en kritik af, at jeg, når jeg skal forholde mig kritisk til CSR, kun formår at opstille en binær "frihed/tvang" dikotomi.

Specialet er således samtidig været en kritisk undersøgelse af de omstændigheder hvormed de begreber som jeg i dag har til rådighed til at diskutere og kritisere både CSR og styring af CSR er blevet formede og kommer til udtryk i kandidatafhandlinger.⁷¹

⁷¹ Og samtidig er det en åbning, en synliggørelse og bevidsthedsgørelse af disse begrebers historiske kontingens.

Litteraturliste

Bøger

Henvisning [Forfatter] [årgang]

Fuld titel og info

Andersen et al. 2005

Christine Borring Andersen, Louise Kofoed-Gertvig og Louise Margrethe Skov: "Mysterier og Muligheder". Speciale, Virksomhedsstudier, Roskilde Universitetscenter, 2005/2006

Arbejdsliv 1999

Flemming Ibsen: "Er det rationelt for virksomhederne at påtage sig et socialt ansvar?"
Artikel i 'Tidsskrift for arbejdsliv' nr. 2 1999, side 35-44

Boxenbaum 2006

Boxenbaum, Eva: "Social construction as a mode of regulation: reconstructing CSR in Denmark."
In: Kakabadse, A. & Morsing, M. (Eds.): "Corporate Responsibility: reconciling managerial strategies towards the 21st century." Palgrave 2006.

Bredgaard 2004

Bredgaard, T.: "Virksomhedernes sociale ansvar
– fra offentlig politik til virksomhedspolitik"
Ph.d.-afhandling, Juli 2004

Bredgaard 2004(2)

Bredgaard, T.: "Det rummelige arbejdsmarked og arbejdsmarkedets rummelighed: Forudsætninger, potentialer og realiter"
in Nielsen, P. Et al: " Perspektiver på arbejdsmarked, virksomheder og medarbejdere", p13-43.
CARMA årbog 2004, Aalborg: CARMA.

Callon 1998

Callon, M.: "An essay on framing and overflowing: economic externalities revisited by sociology"
In Callon, M. (ed.): "The Laws of the Markets"
The Sociological Review 1998

Dean 2006

Michell Dean: "Governmentality – magt og styring I modern samfund"
Forlaget Sociologi, 2006
ISBN: 87-87811-83-9

Erhvervs- og boligstyrelsen 2002

Oxford Research A/S og Erhvervs- og Boligstyrelsen: "Etik i erhvervslivet - Virksomhedernes samfundsmæssige ansvar"
Erhvervs- og Boligstyrelsen 2002-03-01
ISBN: 87-91143-59-4

Erhvervsredegørelse 1993

Erhvervsredegørelse 1993

Ministeriet for Erhvervspolitisk Samordning 1993

ISBN: 87-601-3849-1

Erhvervsredegørelse 1994

Erhvervsredegørelse 1994

Industri- og Samordningsministeriet 1994

ISBN: 87-601-4442-4

Erhvervsredegørelse 1995

Erhvervsredegørelse 1995

Erhvervsministeriet 1995

ISBN: 87-601-5634-1

Erhvervsredegørelse 1996

Erhvervsredegørelse 1996

Erhvervsministeriet 1996

ISBN: 87-601-6505-7

Erhvervsredegørelse 1997

Erhvervsredegørelse 1997

Erhvervsministeriet 1997

ISBN: 87-601-2139-4

Erhvervsredegørelse 1998

Erhvervsredegørelse 1998

Erhvervsministeriet 1998

ISBN: 88-90643-07-0

Erhvervsredegørelse 1999

Erhvervsredegørelse 1999

Erhvervsministeriet 1999

ISBN: 87-90643-17-8

Erhvervsstrategi 2000 (.dk21)

Regeringens erhvervsstrategi - .dk21

Regeringen 2000

ISBN: 87-90643-30-5

Foucault 1966

Foucault, Michel: Ordene og tingene – En arkæologisk undersøgelse af videnskaberne om mennesket”
Gyldendal, 2003

ISBN: 87-00-65617-8

Foucault 1968

Foucault, Michel: “Diskurs og diskontinuitet” (1968)

In Madsen, Peter: "Strukturalisme – En antologi" p145-163, Rhodos, 1970
ISBN: 87-7496-009-1

Foucault 1969

Foucault, Michel: "The archeology of Knowledge"
Routledge, 2002
ISBN: 0-415-28752-7

Foucault 1975

Foucault, M.: "Discipline and Punish – the Birth of the Prison" (1975)
Vintage Books 1995
ISBN: 0-679-75255-2

Foucault 1978

Foucault, Michel: "Governmentality" (1978)
In Graham Burchell mfl.red.:
"The Foucault effect: Studies in Governmentality",
Chicago University og Chicago Press 1991.

Foucault 1984

Foucault, Michel: "Hvad er oplysning" (1984)
In slagmark, nr. 9, Århus 1987, s101.

Foucault 2008

Foucault, M.: "Sikkerhed, territorium, befolkning – Forelæsninger på Collège de France 1977-78"
Hans Reitzels Forlag, København 2008
ISBN: 978-87-03-03128-6

Frankel 2004

Frankel, C. (red): "Virksomheders politisering"
Forlaget Samfundslitteratur 2004
ISBN: 87-593-1003-3

Freeman 1984

Freeman, R. E.: "Strategic Management: A stakeholder approach". Boston: Pitman 1984.
ISBN: 0273019139.

Gordon 1980.

Gordon, Colin (ed.): "Power/Knowledge: Selected Interviews and Other Writings 1972-1977"
Pantheon Books, 1980.

Harste 2003

Harste, G. : "Fra statsræson til demokratisk retstat – Luhmann og Foucault om magtdelingens betydning" In red. Borch, C.: "Perspektiv, Magt og styring, Luhmann & Foucault til discussion", p...-...
Hans Reitzels Forlag: København 2003.

Jensen 2001

Jensen, Anders Fogh: "Metaforens magt"
Forlaget Modtryk 2001.
ISBN: 87-7394-654-0

Jensen 2005

Jensen, Anders Fogh: "Mellem ting – Foucaults filosofi"
Det lille forlag, Frederiksberg 2005
ISBN: 87-91220-26-2

Jespersen 2003

Jespersen, Louise Heiberg: "Virksomheders sociale ansvar – fra utopi til selvfølgelighed"
Hovedopgave på Cand.Merc.(fil.) ved Handelshøjskolen i København, juni 2003.

Kant 1783

Kant, Immanuel, Michel: "Hvad er oplysning" ()
In slagmark, nr. 9, Århus 1987, s101.

Lemke 2002

Lemke, Thomas: "Foucault, Governmentality, and Critique"
Rethinking Marxism, vol. 14, Jg.nr. 3, 2002, p49-64.

Magnussen 2003

Magnussen, J.: "Regeringens vækststrategi – et farvel erhvervspolitikken" in Samfundsøkonomen 2003, nr 4 (temanummer om erhvervspolitik, p19-25)

Miller & Rose 1990

Miller, P. & Rose, N.: "Governing Economic Life"
Economy and Society 19(1), Februar 1990, p 1-31.

Miller & Rose 2008

Miller, Peter and Rose, Nikolas: "Governing the Present – Administering Economic, Social and Personal Life"
Polity Press, 2008
ISBN-13: 978-07456-4101-0

Morsing 2008

Morsing, M.: "Forretning eller ansvar? - social ansvarlighed i små og mellemstore virksomheder
Redigering: Morsing, M., Vallentin, S., Hildebrandt, S.
Børsen 2008
ISBN 13: 9788776642198

Neergaard & Pedersen 2003

Neergaard, P. & Pedersen, E.R.: "Corporate Social Behavior. Between the Rules of the Game and the Law of the Jungle"
Journal of Corporate Citizenship, 2003 udgave 12

Neergaard & Pedersen 2007

Neergaard, P. & Pedersen, E.R.: "The Bottom Line of CSR. A different view"
In den Hond F., de Bakker f. & Neergaard, P. "Managing Corporate Social Responsibility in Action."
Ashgate, UK, 2007

Nietzsche 1887

Nietzsche, Friedrich: "Moralens oprindelse" (1887)
Det lille forlag, 1993.

Porter 1990

Porter, M.: "The Competetive Advantage of Nations
Palgrave 1990, 10. udgave
ISBN: 0-333-73642-7

Porter & van der Linde (1999)

Porter, Michael E. and van der Linde, Claas: "Green and Competetive – Ending the Stalemate"
Journal of Business Administration and Politics, Annual 1999, p215.

Raffnsøe 1999

Raffnsøe, Sverre: "Michel Foucaults dispositionelle magtanalytik"
Tidsskriftet Grus 1999, nr. 59

Reg2008

Regeringen: "Regeringens handlingsplan for virksomheders samfundsansvar"
Maj 2008

Rose & Miller 1992

Miller, P. & Rose, N.: "Political Power Beyond the State: Problematics of Government"
British Journal of Sociology 43(2)
Juni 1992, p173-205.

Rose og Miller 2003

Rose, Nikolas og Miller, Peter: "At regere friheden – en analyse af Politisk magt i avanceret liberale demokratier"
In red. C.Borch: "Perspektiv, Magt og styring, Luhmann & Foucault til discussion", p180-200.
Hans Reizels Forlag: København 2003.

Sestoft 2002

Sestoft, Christine: "Med hensyn til den politiske forbruger",
Akademisk Forlag A/S, 2002.

Shamir 2008

Shamir, Ronen: "The Age of Responsibilization: On Market-embedded Morality"
Economy and Society, Vol. 37, Issue 1, februar 2008, p1-19.

TNS Gallup

Gallup: "Kortlægning af CSR-aktiviteter blandt små og mellemstore virksomheder",
Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, oktober 2005

Vallentin 2008

Jeg refererer fra en kort samtale med Vallentin, d. 4/10-2008

Vogel 2005

Vogel, D.: "Is there a Market for Virtue? The Business Case for Corporate Social Responsibility"
California Management Review, 2005, udgave 47

Vækst med vilje 2002

Vækst med vilje

Økonomi- og Erhvervsministeriet 2002

ISBN: 87-7862-141-0

Åkerstrøm 1995

Andersen, N.Å.: "Selvskabt forvaltning – Forvaltningspolitikken og centralforvaltningens udvikling i Danmark 1900-1994

Nyt fra Samfundsvidenskaberne 1995

ISBN: 8770342814

Åkerstrøm Andersen 1995

Åkerstrøm Andersen, Niels: "Selvskabt forvaltning – forvaltningspolitikken og centralforvaltningens udvikling i Danmark fra 1900-1994"

Nyt fra Samfundsvidenskaberne, 1995

ISBN: 8770342814

Åkerstrøm 1996

Andersen, N. Å.: "Udlittering – når det private bliver politisk"

Nyt fra Samfundsvidenskaberne 1996

ISBN: 8770342903

Åkerstrøm Andersen 1999

Åkerstrøm Andersen, Niels: "Diskursive analysestrategier"

Frederiksberg Bogtrykkeri A/S, 1999

ISBN: 8770343136

Websteder

Henvisning

fuld webadresse

www.social-engagement.dk

<http://www.social-engagement.dk/sw4230.asp>

www.samfundsansvar.dk

<http://www.samfundsansvar.dk/sw52654.asp>

www.eogs.dk

<http://www.eogs.dk/sw21512.asp?nodeId=6514>

www.cbs.dk
http://www.cbs.dk/forskning/institutter_centre/institutter/cbscsr

www.information.dk
www.information.dk/195940

europa.eu
http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/employment_rights_and_work_organisation/n26034_en.htm

www.business.dk
<http://www.business.dk/article/20080513/okonomi/705130039/>

www.finansraadet.dk
http://www.finansraadet.dk/danish/menu/Nyheder_og_presse/KAPITAL+NYT/KAPITAL+NYT+2008/KAPITAL+NYT+nr.+2+2008/Positivt+med+frivillig+CSR/

www.vuggetilvugge.dk
<http://www.vuggetilvugge.dk/page15/page15.html>

www.danwatch.dk
http://www.danwatch.dk/index.php?option=com_content&view=article&id=184%3Akritik-af-maersk-efter-fund-af-narkohajer&catid=16%3Aartikler&lang=da

www.filosoffen.net
<http://www.filosoffen.net/tekst/foucault/txtfoucaultepistemolog.htm>

www.wikipedia.org
<http://da.wikipedia.org/wiki/Erhvervspolitik>

www.lo.dk
<http://www.lo.dk/POLITIKOMRADER/Beskaeftigelsespolitik/Erhvervspolitik/Aktuelt.aspx>

www.kommunikationsfoum.dk
<http://www.kommunikationsforum.dk/?articleid=13361>

Bilag

Bilag nr 1. *Lov om samfundsansvar*

Vedtaget af Folketinget ved 3. behandling den 16. december 2008

Forslag til Lov om ændring af årsregnskabsloven (Redegørelse for samfundsansvar i større virksomheder)

§ 1

I årsregnskabsloven, jf. lovbekendtgørelse nr. 647 af 15. juni 2006, som ændret ved § 5 i lov nr. 108 af 7. februar 2007, § 63 i lov nr. 468 af 17. juni 2008 og lov nr. 516 af 17. juni 2008, foretages følgende ændringer:

1. Efter § 99 indsættes:

»§ 99 a. Store virksomheder skal supplere ledelsesberetningen med en redegørelse for samfundsansvar, jf. stk. 2-7. Ved virksomheders samfundsansvar forstås, at virksomheder frivilligt integrerer hensyn til blandt andet menneskerettigheder, sociale forhold, miljø- og klimamæssige forhold samt bekæmpelse af korruption i deres forretningsstrategi og forretningsaktiviteter. Har virksomheden ikke politikker for samfundsansvar, skal dette oplyses i ledelsesberetningen.

Stk. 2. Redegørelsen skal indeholde oplysning om:

- 1) Virksomhedens politikker for samfundsansvar, herunder eventuelle standarder, retningslinjer eller principper for samfundsansvar, som virksomheden anvender.
- 2) Hvordan virksomheden omsætter sine politikker for samfundsansvar til handling, herunder eventuelle systemer eller procedurer herfor.
- 3) Virksomhedens vurdering af, hvad der er opnået som følge af virksomhedens arbejde med samfundsansvar i regnskabsåret, samt virksomhedens eventuelle forventninger til arbejdet fremover.

Stk. 3. Redegørelsen skal gives i tilknytning til ledelsesberetningen. Virksomheden kan dog i stedet vælge at give redegørelsen

- 1) i en supplerende beretning til årsrapporten, jf. § 14, hvortil der henvises i ledelsesberetningen, jf. stk. 4, 1. pkt., eller
- 2) på virksomhedens hjemmeside, hvortil der henvises i ledelsesberetningen, jf. stk. 4, 2. pkt.

Stk. 4. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen fastsætter regler om offentliggørelse af redegørelsen for samfundsansvar i en supplerende beretning til årsrapporten og revisors pligter i forhold til de oplysninger, som offentliggøres heri, jf. stk. 3, nr. 1. Erhvervs- og Selskabsstyrelsen fastsætter regler om offentliggørelse af redegørelsen for samfundsansvar på virksomhedens hjemmeside, herunder regler om virksomhedens opdatering af oplysningerne på hjemmesiden og revisors pligter i forbindelse med de oplysninger, som offentliggøres på hjemmesiden, jf. stk. 3, nr. 2.

Stk. 5. For virksomheder, som udarbejder koncernregnskab, er det tilstrækkeligt, at oplysningerne efter stk. 1 og 2 gives for koncernen som helhed.

Stk. 6. En dattervirksomhed, som indgår i en koncern, kan undlade at medtage oplysningerne i sin egen ledelsesberetning, hvis

1) modervirksomheden opfylder oplysningskravene efter stk. 1 og 2 for den samlede koncern eller

2) modervirksomheden har udarbejdet en fremskridtsrapport i forbindelse med tilslutning til FN's Global Compact eller FN's Principper for ansvarlige investeringer.

Stk. 7. En virksomhed, som har udarbejdet en fremskridtsrapport i forbindelse med tilslutning til FN's Global Compact eller FN's Principper for ansvarlige investeringer, kan undlade at give de oplysninger, som er anført i stk. 1 og 2. Virksomheden skal oplyse i ledelsesberetningen, at den anvender denne undtagelse, og angive, hvor rapporten er offentligt tilgængelig.«

2. I § 135, stk. 5, indsættes før 1. pkt.:

»Hvor det i lovgivningen er tilladt, at oplysninger, som skal gives i årsregnskabet eller koncernregnskabet, alternativt kan placeres i andre dokumenter m.v., hvortil der henvises i årsregnskabet eller koncernregnskabet, omfatter revisionspligten efter stk. 1, 1. pkt., de pågældende oplysninger i disse dokumenter m.v.«

3. I § 135, stk. 5, indsættes efter 2. pkt., der bliver 3. pkt.:

»2. og 3. pkt. finder anvendelse på oplysninger, der placeres i ledelsesberetningen, og på oplysninger, der efter denne lov eller regler, som er udstedt efter denne lov, alternativt offentliggøres andre steder, hvortil der henvises i ledelsesberetningen.«

4. I § 135 a, stk. 1, 1. pkt., ændres »ledelsesberetningen, jf. § 135, stk. 5, 2. pkt.« til:
»ledelsesberetningen m.v., jf. § 135, stk. 5, 3. og 4. pkt.«

5. Efter § 149 indsættes før overskriften »Manglende eller for sen modtagelse af årsrapport eller undtagelseserklæring«:

»§ 149 a. Hvor det i lovgivningen er tilladt, at oplysninger, som skal gives i årsrapporten, alternativt kan placeres i andre dokumenter m.v. end årsrapporten, skal disse dokumenter m.v. være tilgængelige for regnskabsbrugerne på samme tidspunkt som årsrapporten.«

§ 2

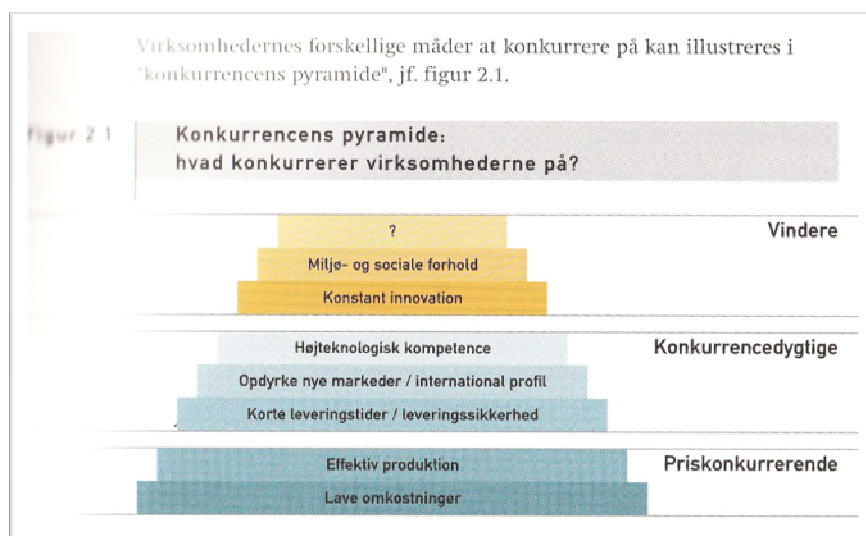
Loven træder i kraft den 1. januar 2009 og har virkning for regnskabsår, der begynder den 1. januar 2009 eller senere.

§ 3

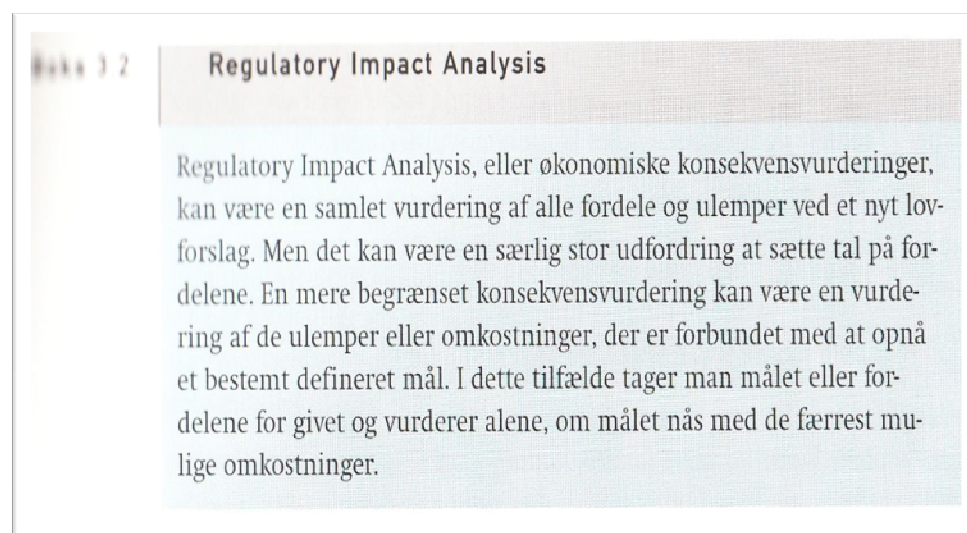
Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland, men kan ved kongelig anordning helt eller delvis sættes i kraft for Grønland med de afvigelser, som de særlige grønlandske forhold tilsiger.

Bilag nr 2. *Tabeller og figurer fra erhvervsredegørelser*

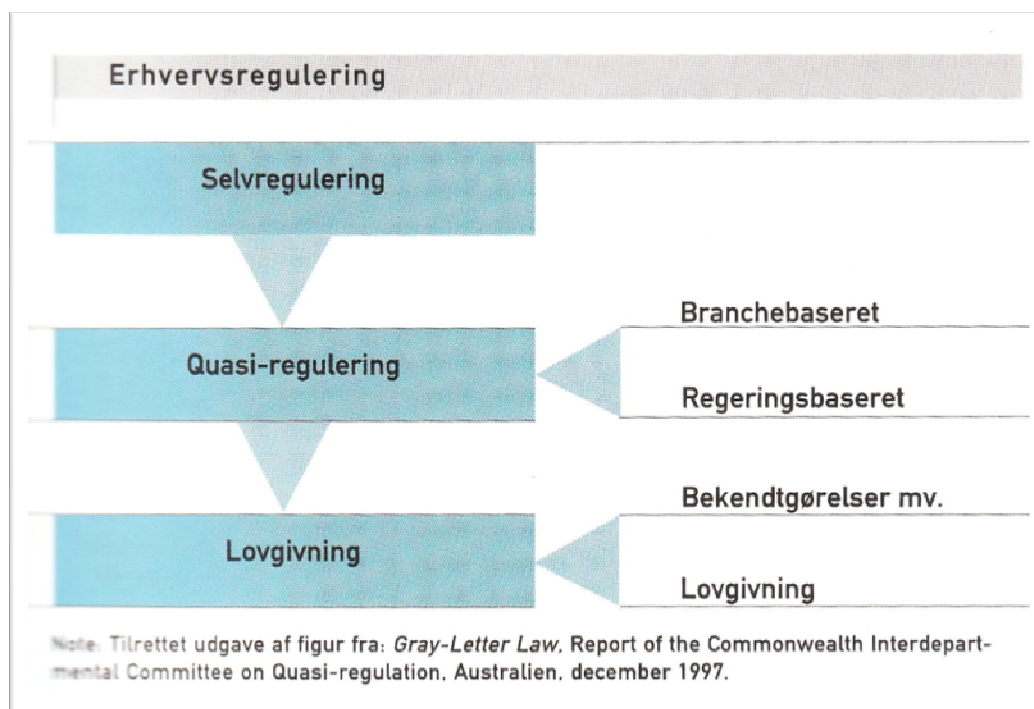
<i>Tabel/figur 1.</i>	<i>Konkurrencepyramide.....</i>	<i>5</i>
<i>Tabel/figur 2.</i>	<i>Regulatory Impact Analysis</i>	<i>5</i>
<i>Tabel/figur 3.</i>	<i>Erhvervsregulering.....</i>	<i>6</i>
<i>Tabel/figur 4.</i>	<i>Erhvervspolitikens områder</i>	<i>6</i>
<i>Tabel/figur 5.</i>	<i>Virksomhedernes oplevelse af forbrugernes krav (1)</i>	<i>7</i>
<i>Tabel/figur 6.</i>	<i>Virksomhedernes oplevelse af forbrugernes krav (2)</i>	<i>7</i>
<i>Tabel/figur 7.</i>	<i>Voksende interesse for etiske og sociale regler</i>	<i>8</i>
<i>Tabel/figur 8.</i>	<i>Virksomhedernes rammebetingelser</i>	<i>8</i>
<i>Tabel/figur 9.</i>	<i>Regeringens indsats for at styrke innovation og produktivitet.....</i>	<i>9</i>



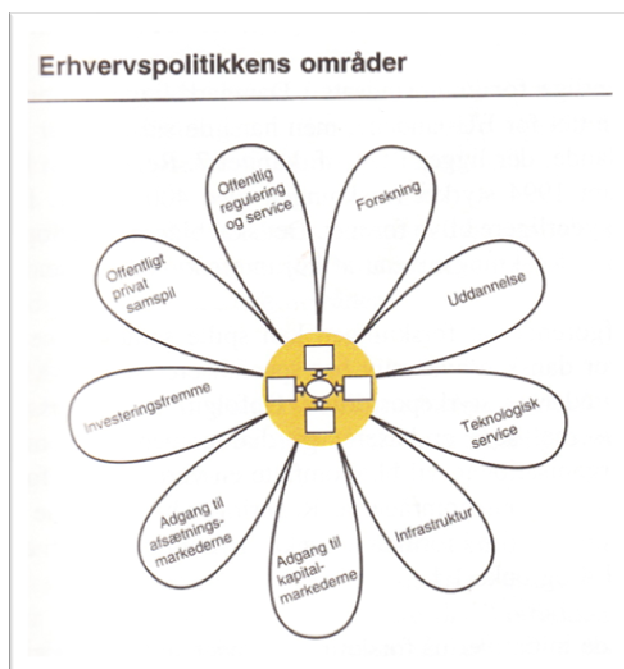
Tabel/figur 1. Konkurrencepyramide



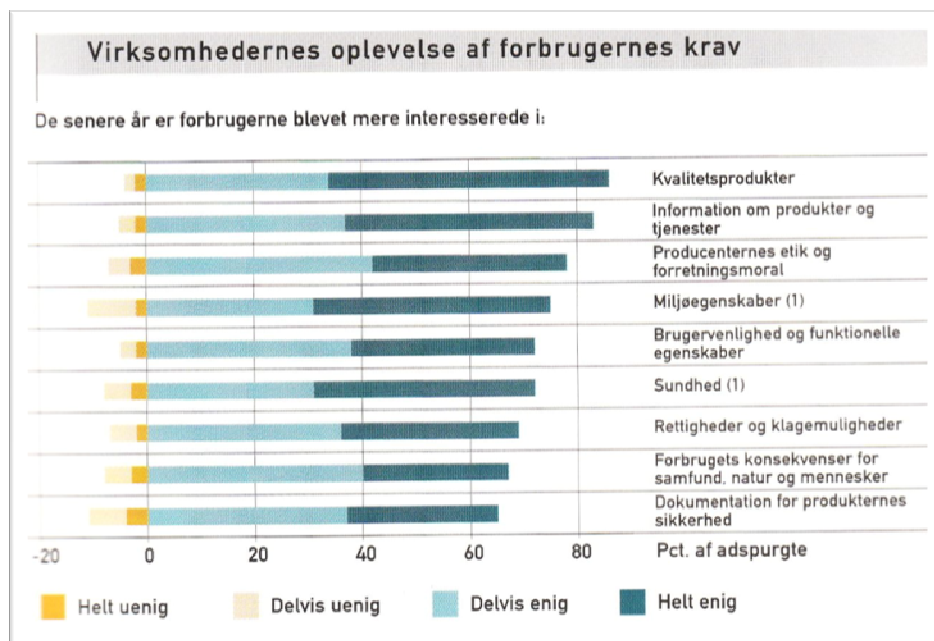
Tabel/figur 2. Regulatory Impact Analysis



Tabel/figur 3. Erhvervsregulering



Tabel/figur 4. Erhvervspolitikens områder



Tabel/figur 5. Virksomhedernes oplevelse af forbrugernes krav (1)



Tabel/figur 6. Virksomhedernes oplevelse af forbrugernes krav (2)

Danske virksomheder viser voksende interesse for etiske og sociale regler

"Danske virksomheder er modne til - og viser større interesse for - at indføre sociale og etiske regler end de fleste andre lande i Europa. Kun svenske og til dels franske virksomheder kan måle sig med de danske."

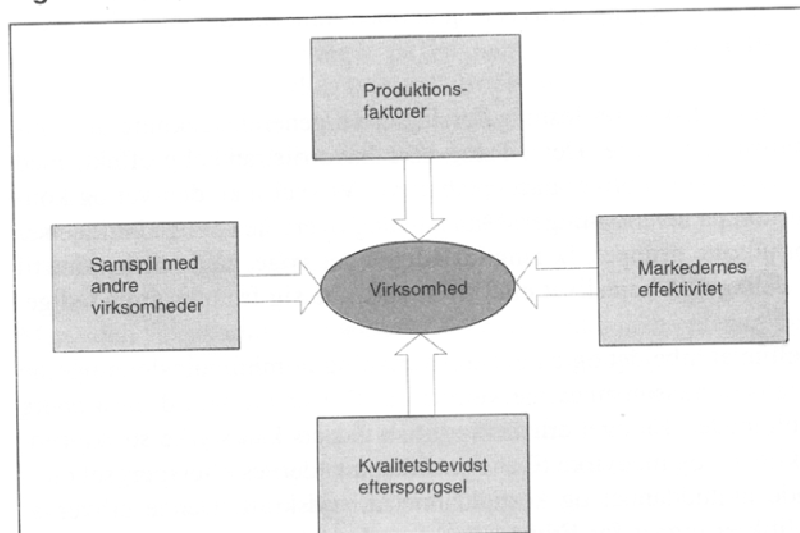
Det mener i hvert fald Randal H. Rankin, der er partner i Price Waterhouse i New York og ekspert i virksomheders sociale og etiske opførsel. Price Waterhouse overvåger 4000 fabrikker rundt omkring i tredje verdens lande, primært for amerikanske virksomheder. Men danske virksomheder er ifølge Rankin også i stigende grad interesseret i etiske og sociale forhold.

Således mener virksomhederne ifølge Rankin, "at de sociale forhold som fx en skjorte eller et stykke legetøj er produceret under, viser kvaliteten i ligeså høj grad som antallet af syninger eller farvens holdbarhed."

Kilde: Dagbladet Børsen. Selskaber er modne til mere etik. København den 26. juni 1998.

Tabel/figur 7. Voksende interesse for etiske og sociale regler

Figur 1.1 Virksomhedernes rammebetingelser



Tabel/figur 8. Virksomhedernes rammebetingelser



Tabel/figur 9. Regeringens indsats for at styrke innovation og produktivitet

*

Baggrundsanalyse: Sociale klausuler i praksis

Beskrivelse

I 2000 udgiver Erhvervsministeriet en Vejledning til kommuner om hvordan Sociale Klausuler (herefter "klausul2002") kan anvendes i praksis. Vejledningen er lavet til personer, der udarbejder det konkrete udbudsmateriale.

Den Sociale Klausul er først og fremmest en måde hvorpå de sociale hensyn kan implementeres som kriterium for valg af leverandør til en given ydelse.

Hensigten er, at man med denne vejledning i hånden let kan finde frem til, hvordan Sociale klausuler konkret kan beskrives i et udbudsmateriale. Vejledningen er dermed et værktøj, når udbudsmaterialet skal udformes, selv om klausulerne også kan opstilles og formuleres på andre måder end foreslået her.

(Klausul2000, p5)

Sociale klausuler forudsætter, at det offentlige er kunde. Det er som kunde, at det offentlige kan stille krav vha. de sociale klausuler.

Sociale klausuler giver den offentlige myndighed bedre mulighed for at fastholde sin hidtidige aktiveringsindsats mv. (i henhold til lov om en aktiv arbejdsmarkedspolitik og lov om aktiv socialpolitik) også i de tilfælde, hvor man vælger at lade private virksomheder udføre en opgave.

(Klausul2000, p5)

Hensigten er, at en øget anvendelse af sociale klausuler ved udbud kan medvirke til at udbygge det privat-offentlige samspil, så det sociale ansvar kan løftes af den offentlige sektor og erhvervslivet i samarbejde, fordi:

Mange private virksomheder er faktisk indstillet på at løfte et større socialt ansvar, og det potentiale kan sociale klausuler være med til at realisere.

(Klausul2000, p5)

Analyse

Den Sociale Klausul tager udgangspunkt i, at den offentlige udbyder og leverandør (herefter "virksomhed"⁷²) typisk ikke har de samme hensyn og prioriteringer, ikke er enige. Udgangspunktet er således en interesse*konflikt*. Det er denne konflikt, som Den Sociale Klausul skal være en løsning på. I første omgang ved at gøre sociale hensyn til et eksplicit udvælgelseskriterium, hvormed man derved kan

⁷² selv om leverandøren ligeså godt kan være en anden offentlig aktør, vil jeg herefter omtale leverandøren som virksomheden, da dette er specialet fokus

fravælge de virksomheder, kun "tænker i penge". I anden omgang ved at nedfælde de ikke-økonomiske ønsker i en klausul.

De Sociale Klausuler søger således ikke at løse denne konflikt mellem det offentlige ønsker (her især arbejdsmarkedspolitik og socialpolitik), men snarere gennem kontraktbestemmelser at udvælge, foregribe og kontrollere de uhensigtsmæssige virksomhedsbeslutninger, som denne konflikt kan resultere i. Ved indgåelse af kontrakten *forpligter* virksomheden sig på at handle ifølge den kontraktuelle bestemmelser (f.eks. at beholde eller ansætte bestemte grupper af medarbejdere).

Sociale klausuler kan både være med til at mindske risikoen for, at virksomhedens egne medarbejdere bliver udstødt, og bidrage til, at udsatte grupper bliver integreret på arbejdsmarkedet. Man kan sige, at klausulerne kan have tre formål: At forebygge, at fastholde og at integrere. Det er vigtigt for en offentlig udbyder at overveje, hvilket af de tre formål der er det centrale, hvilke målgrupper der er særlig relevante, samt hvor meget kontrol udbyderen ønsker at have med leverandøren.

(Klausul2000, p8)

Så længe denne konflikt eksisterer, er der et behov for kontrol af, om virksomheden overholder sine forpligtelser. Dette forudsætter, at alle krav og forpligtelser er nedskrevet på forhånd. En *juridisk (kontraktuel)* formulering af virksomhedens forpligtelser er en forudsætning for efterfølgende kontrol. Herved opstår det praktiske spørgsmål, hvad der kan – og ikke kan - nedfældes i kontrakter.

Hensigter eller håndfaste krav?

Viften af sociale klausuler spænder vidt, og det samme gør mulighederne for at kontrollere, om klausulerne overholdes, og om de får den ønskede effekt.

I den ene ende afspejlet ligger fx aftaler med krav om, at leverandøren har en (skriftligt) formuleret personalepolitik, der beskriver, hvordan virksomheden handler for at gøre arbejdsmarkedet mere rummeligt. I den anden ende findes de sociale klausuler, der kræver, at leverandøren skal ansætte et bestemt antal eller en bestemt andel personer på særlige vilkår.

I det første tilfælde kan det være svært at eftervise, at leverandøren har en personalepolitik, med mindre den er skriftligt formuleret. I det andet tilfælde er der helt enkle muligheder for at kontrollere, hvor mange personer leverandøren har ansat på særlige vilkår.

(Klausul2000, p9)

Styringen overvejer her hvilken styringsform, den skal anvende og hvilke fordele og ulemper, de forskellige styringsformer har. Det er et spørgsmål om hvor konkret og specifik styringen skal være. Enten kan man vælge at stille specifikke kontrollerbare krav (f.eks. antal ansatte), eller også kan man vha. den sociale klausul stille krav til, at virksomheder har udarbejdet diverse politikker, f.eks. ligestillings-, arbejdsmarkeds- og personalepolitikker.

Formuleret som et spørgsmål om styring er det et spørgsmål om at "styre gennem specifikke krav" (indhold) eller "styre gennem virksomhedens selv-styring", hvor "styring gennem virksomhedens selv-styring" er mere vanskeligt at kontrollere.⁷³

En virksomheds politik på et område italesættes her nedfældelige og som en klar indsigt i hvordan virksomheden træffer beslutninger. Politikken er en garanti for virksomhedens fremtidige dispositioner. Det praktiske problem opstår når politikken ikke er nedskrevet, da den så er svær at kontrollere. Logikken synes at være: Kender du en virksomheds politik, kender du virksomheden, og du ved, hvordan den vil handle.

Det Sociale Index som social klausul.

Endvidere opererer Klausul2000 med en sidste form for styring, Det Sociale Indeks (som blev udviklet af Socialministeriet og lanceret i 2000).⁷⁴ Denne styring som bevidstgørelse omtales som en "blødere" alternativ til at stille krav.

[i Type II (når det målet er at fastholde medarbejdere og forebygge nedslidning)] er tale om lidt "blødere" aftaler som fx krav om, at virksomheden vil indføre en formuleret personale- eller arbejdsmiljøpolitik, eller at virksomheden har gjort brug af Det Sociale Indeks.

Det Sociale Indeks måler en virksomhed på en lang række sociale dimensioner og er således et bredt mål for virksomhedens sociale ansvar. I Det Sociale Indeks evaluerer virksomheden sin egen sociale indsats og resultater i forhold til en række udsagn om socialt ansvar. At stille krav om at bruge Det Sociale Indeks kan sigte mod at gøre virksomheden mere bevidst om sit sociale ansvar.

(Klausul2000, p15)

Målet med at implementere Det Sociale Index i Den Sociale Klausul er at gøre virksomheden mere bevidst om sit sociale ansvar. Der formodes være en sammenhæng mellem bevidstgørelse og ændret virksomhedsadfærd mht. de sociale hensyn.

⁷³ Betragtet som form italesættes spørgsmålet her som et spørgsmål om "specifikke (indholdsbestemte) krav / krav til virksomhedens politikker" og disse vurderes først og fremmest vha. distinktion mellem "let/vanskeligt kontrollerbart".

⁷⁴ Det Sociale Indeks er udviklet for Arbejdsmarkedsstyrelsen og Beskæftigelsesministeriet. Det Sociale Indeks er et af Arbejdsmarkedsstyrelsens initiativer til at fremme danske arbejdspladser sociale engagement og sætte arbejdet i system. (<http://www.detsocialeindeks.dk>)

Eksempel 8:

Det Sociale Indeks som social klausul

[Det fremhævede vilkår er obligatorisk.]

1. Leverandøren skal inden x måneder efter påbegyndelsen af det udbudte arbejde med de ansatte **på arbejdsopgaven** gennemføre processen med at besvare spørgsmål 3.1, 5.1, 5.2, 5.3, 6.4, 6.5, 9.3, 10.5, 14.1, 15 (besvares vedrørende jobtræning, fleksjob og skånejob) og 19.8 i Det Sociale Indeks. Det Sociale Indeks kan rekvireres i Socialministeriet.
2. Hvis leverandøren ikke overholder pligten til at udfylde de markerede spørgsmål i Det Sociale Indeks, betragtes dette som misligholdelse af kontrakten, og ordregiveren kan afgive påbud om at overholde pligten. Udfyldes de markerede spørgsmål i Det Sociale Indeks ikke inden x uger efter et sådant påbud, kan ordregiveren hæve kontrakten efter de bestemmelser, kontraktens § x fastlægger.

(Klausul, p26)

Det sociale index har til hensigt at få virksomheden til at vurdere sin egen indsats, altså gøre sine egne arbejdsgange til genstand for et kritisk blik. Det sociale index er således en opstillet norm (jf. disciplinærmagt), hvorigennem virksomheden anlægger et kritisk blik på sig selv og sammenligne sig med andre.

Det sociale index var oprindeligt tænkt som en frivillighedsordning (et index), men Som ovenstående eksempel på en social klausul viser, kan der stilles krav om, at virksomheden gør brug af det sådan et index.

Set i dette lys er et index ikke blot information, men også er et værktøj, som vil blive taget i anvendelse på forskellige måder, og af forskellige aktører.

Opsummering og diskussion (noget af det til konklusion)

De sociale klausuler er en måde for det offentlige som kunde at stille krav til virksomheder. Det er kun som kunde, at disse krav kan stilles. Dette er kundekrav (fra en politisk forbruger).⁷⁵ De sociale klausuler er et eksempel på hvordan det offentliges interesser og virksomhedens interesser italesættes som værende i konflikt. Og da denne konflikt skal håndteres kontraktuelt, opstår der nogle praktiske problemer vedr. detaileringsgrad og kontrollerbarhed.

⁷⁵ Der er ikke noget i vejen for, at tankegangen bag "sociale klausuler" også implementeres på CSR. Altså at hver gang det offentlige står som køber af en ydelse, stiller den bestemte krav.

Den Sociale Klausul synliggør en central problematik omkring styring henimod større virksomhedsansvarlighed, som CSR skal være en løsning på. Hvis ikke det sociale engagement tager udgangspunkt i virksomheders egne *frivillige* engagement, hvis ikke virksomhederne har et klart medejerskab i projektet – er der en *konflikt* mellem hvad virksomheden vil og så det den har forpligtet sig til gennem den sociale klausul. Denne konflikt kan nok “håndteres”, men der er vanskeligheder og omkostninger forbundet med dette.

Dette, at styre virksomheder ved at kræve politikker, er en styringsmåde som i dag indgår i CSR-logikken og –politikken. Vi ser i dag, at virksomheder markedsfører sine CSR-politikker og holdninger for at vise hvem de er: “Køb vores produkter, fordi vi har politikker hvorigennem vi styrer os selv”. Vi ser i Sociale Klausuler hvordan “virksomhedens politikker” omkring årtusindeskiftet på en tilsvarende måde italesættes som en “kilde til virksomhedens sande væsen”. Men som vi også har set, vendte de oprindeligt indad og udgjorde en nøgle for styring i “De sociale klausuler” i 2000.

Denne måde at styre på ser ud til at være hyppigt anvendt i forbindelse med ansvarliggørelse. Der opstilles nogle normer (f.eks. Det Sociale Index), som som udgangspunkt er frivillige – man kan jo ikke stille for mange krav til virksomhederne. Disse er så til fri afbenyttelse og tages så ind i andre konkrete sammenhænge, som ud fra en ‘hvis vi skal handle skal i som virksomhed til gengæld’-logik – opstilles som krav.

Reg2008 set i dette lys

Det følgende er et opgør med den påstand i Reg2008, at “det gælder kun for de største 1000 virksomheder”. Og det er også et forsøg at uanskyldiggøre (og nuancere) påstanden – og forsvaret “det er jo kun frivilligt” (dvs. ikke-styring) ved at vise, at frivillighedsordninger både har en normsættende (jeg tænker på de opstillede normer for “god social performance”, og den formulerede forventning om selvransagelse, som italesættes) og en governmental karakter.

I Reg2008 er det kun et lovkrav for de største 1000 virksomheder. Men spørgsmålet er, om det herved kun er disse virksomheder, som styringen adresserer. For de mindre virksomheder er der ikke noget *lovkrav* om rapportering. Men der er hermed opstillet en forventning, en procedure, som de mindre virksomheder kan vælge at – eller (som vi har set i det ovenstående) blive afkrævet - at koble sig på af konkurrencemæssige hensyn (at få en kontrakt i hus. Ud fra ovenstående eksempel på Sociale Klausuler har lovkravet i Reg2008 også et disciplinerende aspekt og og styrer gennem det disciplinære dispositiv.

Lov om rapportering er et juridisk krav om, at virksomheder vurderer sig selv i forhold til nogle opstillede normer. At virksomhederne selv får lov til at definere disse normer synliggør den governmentale tankegang/logik. For det første er der udviklet en række selvransagelses-værktøjer, som virksomhederne kan gøre brug af: CSR-kompasset, det sociale index, Global compact osv. – og de opstillede normer (f.eks. i form af kriterier), som disse indeholder. Virksomheder gør således brug af disse værktøjer og ser kritisk på deres egen indsats vha. disse værktøjers normer, og dette er en styring gennem disciplinærmagten – indirekte, men dog ikke så kompliceret. Men lovgivningen giver også virksomhederne mulighed for *selv* at opstille kriterier for selvransagelse mht. samfundsansvar. Denne frihed til at vælge kriterier kan umiddelbart se ud som mindre styring. Virksomheden kan jo selv bestemme kriterierne! Men også dette kan ses som styring, blot endnu mere indirekte. Her forlader styringen sig på markedsmekanismerne. Ved at gøre samfundsansvar til et konkurrenceparameter, vil dette tilskynde virksomheder til at vælge de kriterier for samfundsansvar (de værktøjer til

selvransagelse), som giver det bedste resultat på markedet. Denne styring gennem markedet kan man kalde for en governmental styring. Altså en interessant kombination af suverænitetsmagt og disciplinærmagt og sikkerhed.

*