Magtens midler

Danske interesseorganisationer og deres indflydelsesstrategier

Anne Binderkrantz
Ph.d.-afhandling

August 2005

Magtens midler

Danske interesseorganisationer og deres indflydelsesstrategier

Indholdsfortegnelse

Tabelfortegnelse 8
Forord 13
Kapitel 1. Indledning 15
1.1 Introduktion til temaet: Intet over og intet ved siden af korporatismen? 15
1.2 Hvordan kan organisationers strategianvendelse forklares? Afhandlingens teoretiske tilgang 17
1.3 Organisationsstrategier i et demokratisk perspektiv. Afhandlingens normative relevans 19
1.4 Hvordan kan organisationers strategianvendelse undersøges? Afhandlingens empiriske tilgang 22
1.5 Afhandlingens opbygning 22

Kapitel 2. Tilgange til studiet af interesseorganisationer. Diskussion af tidligere forskning 25
2.1 Den pluralistiske forskningstradition 26
2.2 Korporatismen og den formaliserede inddragelse af interesseorganisationer 32
2.3 Netværkstilgangen: Et eksplicit fokus på variation 37
2.4 Den danske forskningstradition 40
2.5 Sammenfatning og udgangspunkt for afhandlingen 45

Kapitel 3. Organisationernes indflydelsesstrategier. Flere veje til indflydelse? 49
3.1 Universet af relevante organisationer: Hvad er en interesseorganisation? 50
3.2 Indflydelse på hvad? Forskellige former for politisk indflydelse 56
3.3 Klassifikation af indflydelsesstrategier 60

Kapitel 4. Forklaringsfaktorer. Hvad påvirker interesseorganisationers strategianvendelse? 71
4.1 Forvaltningsstrategien og den privilegerede inddragelse af organisationer 72
4.2 Den parlamentariske strategi: et bredt engagement og generaliserede interesser 79
4.3 Indirekte strategier: tilbagefaldsmulighed eller aktivt valg? 85
4.4 Begrænsninger i analysen: betydningen af tid og sted 95
4.5 Sammenfatning 96

Kapitel 5. Forskningsdesign og metodiske overvejelser 99
5.1 Forskellige tilgange til studiet af interesseorganisationer 99
5.2 Hvorfor en spørgeskemaundersøgelse? 101
5.3 Overvejelser vedrørende spørgeskemaets opbygning 104
5.4 Identifikation af undersøgelsespopulationen 107
5.5 Fremgangsmåde og svarmønster 108
5.6 Opdelingen i fire indflydelsesstrategier 111
5.7 Overvejelser vedrørende afhandlingens analyser 114

Kapitel 6. Karakteristik af de danske interesseorganisationer. Afhandlingens uafhængige variabler 115
6.1 Organisationstyper og organisationernes ressourcebesiddelse 115
6.2 Organisationernes virkemåde: medlemskonkurrence og medlemsindflydelse 129
6.3 Organisationernes politiske engagement 133
6.4 Organisationernes privilegerede position 139
6.5 Sammenfatning 141

Kapitel 7. Korporative samspil og parlamentariske kontakter. Organisationernes anvendelse af direkte strategier 143
7.1 Hvor udbredte er de direkte strategier? Kontakter til forvaltning og parlament 144
7.2 Forskelle mellem organisationstyper og politikområder. Og betydningen af en privilegeret position 155
7.3 Multivariate analyser af anvendelsen af direkte strategier 165
7.4 Sammenfatning 175

Kapitel 8. Mediekampagner og medlemsmobiliseringer. Organisationernes anvendelse af indirekte strategier 177
8.1 Udbredelsen af indirekte strategier. Del af standardrepertoiret eller tilflugtsmulighed for de få? 178
8.2 Første skridt i forklaring af anvendelse af indirekte strategier. Analyser af udvalgte sammenhænge 189
8.3 Multivariate analyser af anvendelsen af indirekte strategier 201
8.4 Sammenfatning 210

Kapitel 9. På tværs af strategierne 213
9.1 Et bredt arsenal af taktikker. Sammenligning af væsentligheden af forskellige taktikker 214
9.2 Sammenhængen mellem brug af de forskellige strategier 216
9.3 Forskellige typer organisationer og strategianvendelsen 222
9.4 Hvordan klarer de teoretiske perspektiver sig i multivariate analyser? 227
9.5 Sammenfatning 231

Kapitel 10. Konklusion og perspektivering 233
10.1 Bidraget til litteraturen. Et nyt syn på indflydelsesstrategier – og på privilegeret inddragelse 233
10.2 Konklusionernes rækkevidde og spørgsmål til videre undersøgelse 238
10.3 Fører strategierne til indflydelse – og på hvad? 241
10.4 Magtens midler i et demokratisk perspektiv 244

Appendiks 249
Appendiks 1. Spørgeskema og svarfordelinger 250
Appendiks 2. Overvejelser omkring afhandlingens analyser 260
Appendiks 3. Tabeller til kapitel 6 264
Appendiks 4. Tabeller til kapitel 7 271
Appendiks 5. Tabeller til kapitel 8 276
Appendiks 6. Tabeller til kapitel 9 281
Appendiks 7. Tabeller til kapitel 10 287

Litteratur 290

English Summary 304

Tabelfortegnelse

Tabel 3.1. Oversigt over organisationsstrategier og eksempler på taktikker 62
Tabel 3.2. Fire typer relationer mellem organisationer og statslige aktører 64
Tabel 4.1. Sammenfatning af forventninger til indflydelsesstrategier 97
Tabel 5.1 Oversigt over nyere danske undersøgelser af interesseorganisationers politiske rolle 100
Tabel 5.2 Faktoranalyse af samtlige vægtede taktikker 113
Tabel 6.1. Fordelingen af organisationstyper. Procent 119
Tabel 6.2. Organisationernes ressourcer. Gennemsnit og median 124
Tabel 6.3. Organisationerne fordelt efter, hvilke typer af medlemmer de har. Kolonneprocent 128
Tabel 6.4. Indikatorer for medlemskonkurrence. Rækkeprocent 130
Tabel 6.5. Indikatorer for medlemsindflydelse. Rækkeprocent 132
Tabel 6.6. Organisationernes fordeling på politikområder. Kolonneprocent 135
Tabel 6.7. Indikatorer for politisering af politikområdet. Rækkeprocent 138
Tabel 6.8. Organisationernes privilegering. Rækkeprocent 140
Tabel 7.1. Organisationernes anvendelse af forvaltningstaktikker. Rækkeprocent 145
Tabel 7.2. Organisationernes vurdering af væsentligheden af forvaltningstaktikker. Rækkeprocent 147
Tabel 7.3. Organisationernes score på vægtede forvaltningstaktikker. Gennemsnit 149
Tabel 7.4. Organisationernes anvendelse af parlamentstaktikker. Rækkeprocent 151
Tabel 7.5. Organisationernes vurdering af væsentligheden af parlamentstaktikker. Rækkeprocent 152
Tabel 7.6. Organisationernes score på vægtede parlamentstaktikker. Gennemsnit 154
Tabel 7.7. Sammenhæng mellem privilegering og anvendelse af direkte strategier. Gennemsnit 156
Tabel 7.8. Forskellige organisationstypers privilegering og anvendelse af direkte strategier. Gennemsnit og andel 160
Tabel 7.9. Privilegering og anvendelse af direkte strategier på forskellige politikområder. Gennemsnit og andel 163
Tabel 7.10. Lineær regressionsanalyse (OLS) af forvaltningsstrategien. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 168

Tabel 7.11 Lineær regressionsanalyse (OLS) af privilegeret position. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 170
Tabel 7.12. Lineær regressionsanalyse (OLS) af parlamentsstrategien, Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 172
Tabel 8.1. Organisationernes anvendelse af medietaktikker. Rækkeprocent 178
Tabel 8.2. Organisationernes vurdering af væsentligheden af medietaktikker. Rækkeprocent 180
Tabel 8.3. Organisationernes score på vægtede medietaktikker. Gennemsnit 182
Tabel 8.4. Organisationernes anvendelse af mobiliseringstaktikker. Rækkeprocent 184
Tabel 8.5. Organisationernes vurdering af væsentligheden af mobiliseringstaktikker. Rækkeprocent 186
Tabel 8.6. Organisationernes score på vægtede mobiliseringstaktikker, gennemsnit 187
Tabel 8.7. Resultater af faktoranalyse af mobiliseringstaktikker 188
Tabel 8.8. Sammenhæng mellem privilegering og anvendelse af indirekte strategier. Gennemsnit 190
Tabel 8.9. Forskellige organisationstypers anvendelse af indirekte strategier. Gennemsnit og andel 193
Tabel 8.10. Sammenhæng mellem medlemskonkurrence og anvendelse af indirekte strategier. Gennemsnit 196
Tabel 8.11. Anvendelsen af indirekte strategier på forskellige politikområder. Gennemsnit og andel 198
Tabel 8.12. Lineær regressionsanalyse (OLS) af mediestrategien. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 203
Tabel 8.13. Lineær regressionsanalyse (OLS) af mobiliseringsstrategien. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 205
Tabel 8.14. Lineær regressionsanalyse (OLS) af konventionel mobilisering, Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 208
Tabel 8.15. Lineær regressionsanalyse (OLS) af konfronterende mobilisering, Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 209
Tabel 9.1. Organisationernes vurdering af væsentligheden af taktikker rettet mod substantiel indflydelse. Rækkeprocent 215
Tabel 9.2. Sammenhænge mellem anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Pearsons r 220
Tabel 9.3. Forskellige organisationstypers anvendelse af indflydelsesstrategier. Rangordning 223

Tabel 9.4. Forskellige organisationstypers kombination af indflydelsesstrategier. Procent 225
Tabel 9.5. Lineære regressionsanalyser (OLS) af indflydelsesstrategier. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 228
Tabel 10.1. Lineære regressionsanalyser (OLS) af forskellige former for indflydelse. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter 242
Tabel A.3.1. Korrelationer mellem spørgsmål om medlemskonkurrence. Kendalls tau-b 264
Tabel A.3.2. Korrelationer mellem spørgsmål om medlemsindflydelse. Kendalls tau-b 264
Tabel A.3.3. Korrelationer mellem spørgsmål om områdepolitisering. Kendalls tau-b 265
Tabel A.3.4. Korrelationer mellem forskellige typer privilegering. Kendalls tau-b 265
Tabel A.3.5. Faktoranalyse af indikatorer for medlemskonkurrence 266
Tabel A.3.6. Faktoranalyse af indikatorer for medlemsindflydelse 266
Tabel A.3.7. Faktoranalyse af indikatorer for områdepolitisering 267
Tabel A.3.8. Faktoranalyse af indikatorer for privilegeret position 267
Tabel A.3.9. Konstruktion af indeks for medlemskonkurrence og medlemsindflydelse 268
Tabel A.3.10. Konstruktion af indeks for bredde i engagement 269
Tabel A.3.11. Konstruktion af indeks for områdepolitisering og privilegeret position 270
Tabel A.4.1. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker. Pearsons r 271
Tabel A.4.2. Korrelationer mellem vægtede parlamentstaktikker. Pearsons r 272
Tabel A.4.3. Faktoranalyse af vægtede forvaltningstaktikker 273
Tabel A.4.4. Faktoranalyse af vægtede parlamentstaktikker 273
Tabel A.4.5. Konstruktion af indeks for direkte strategier 274
Tabel A.4.6. Bivariate sammenhænge mellem uafhængige variabler og brugen af direkte strategier samt privilegeret position. Pearsons r 275
Tabel A.5.1. Korrelationer mellem vægtede medietaktikker. Pearsons r 276
Tabel A.5.2. Korrelationer mellem vægtede mobiliseringstaktikker. Pearsons r 277
Tabel A.5.3. Faktoranalyse af vægtede medietaktikker 278
Tabel A.5.4. Konstruktion af indeks for indirekte strategier 279
Tabel A.5.5. Bivariate sammenhænge mellem uafhængige variabler og indirekte strategier, Pearsons r 280

Tabel A.6.1. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker og parlamentstaktikker. Pearsons r 281
Tabel A.6.2. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker og medietaktikker. Pearsons r 282
Tabel A.6.3. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker og mobiliseringstaktikker. Pearsons r 283
Tabel A.6.4. Korrelationer mellem vægtede parlamentstaktikker og medietaktikker. Pearsons r 284
Tabel A.6.5. Korrelationer mellem vægtede parlamentstaktikker og mobiliseringstaktikker. Pearsons r 285
Tabel A.6.6. Korrelationer mellem vægtede medietaktikker og mobiliseringstaktikker. Pearsons r 286
Tabel A.7.1. Korrelationer mellem indflydelsesformer. Kendalls tau-b 287
Tabel A.7.2. Faktoranalyse af indflydelsesformer 288
Tabel A.7.3. Konstruktion af indeks for indflydelsesformer 289

Forord

Afslutning af en ph.d.-afhandling indebærer også afslutningen på et vejledningsforløb. I mit tilfælde et forløb, som har været præget af stort engagement, inspirerende diskussioner og aldrig svigtende opbakning. Det vil jeg gerne takke Jens Blom-Hansen og Asbjørn Sonne Nørgaard for. En række andre personer har bidraget til arbejdet med denne afhandling ved at stå til rådighed med gode råd og svar på spørgsmål om dette og hint. I den forbindelse vil jeg i særlig grad takke Lars Thorup Larsen, Vibeke Lehmann Nielsen, Jørgen Grønnegård Christensen, Carsten Daugbjerg, Søren Serritzlew og Lotte Bøgh Andersen. Rune Stubager har herudover læst og kommenteret afhandlingen, hvilket han skal have tak for.

I løbet af mit ph.d.-forløb tilbragte jeg nogle måneder på Pennsylvania State University, og Frank R. Baumgartner og Marie Hojnacki skal i den forbindelse takkes for deres imødekommenhed og faglige input. Jeg vil også gerne takke de interesseorganisationer, der tog sig tid til at besvare mit spørgeskema, ligesom Mads Steffensen skal have tak for effektiv studentermedhjælp og Else Løvdal Nielsen for kompetent korrekturlæsning og opsætning af afhandlingen. Jeg vil også gerne takke mine kolleger på Institut for Statskundskab. Jeg har haft det privilegium at være ansat på en arbejdsplads, hvor både det faglige og sociale miljø er særdeles velfungerende. Endelig vil jeg takke Peter, som har en stor del af fortjenesten for, at arbejdet med afhandlingen ikke har fået lov at overskygge alt det, der ligger ved siden af.

Århus d. 9. august 2005

Anne Binderkrantz

Kapitel 1

Indledning

1.1 Introduktion til temaet: Intet over og intet ved siden af korporatismen?

'Ingen over og ingen ved siden af Folketinget'. Dette udsagn af Viggo Hørup er blandt de oftest citerede i dansk politik. Det er imidlertid ikke nødvendigvis et udsagn, der er realiseret i den politiske virkelighed. Forskere, der beskæftiger sig med interesseorganisationers politiske rolle har fx ofte peget på, at mange væsentlige beslutninger træffes i intense korporative samspil mellem organisationer og embedsmænd. I de mest ekstreme tilfælde beskrives Folketinget ligefrem som værende reduceret til et gummistempel. Et nærliggende motto for den danske forskningstradition, der har sit udspring i 1970'ernes organisationsforskning, kunne således være: 'intet over og intet ved siden af korporatismen'. Senere forskere har peget på opbrud i de korporative institutioner og fremhævet parlamentets og mediernes stigende betydning. Forskningen har imidlertid fastholdt et hovedfokus på organisationernes samspil med de offentlige beslutningstagere og dermed på magtens organisering, som den kommer til udtryk fx igennem organisationernes inddragelse i korporative organer.

Denne afhandling tager i modsætning hertil sit udgangspunkt i interesseorganisationernes anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier – og sætter dermed magtens midler i centrum. Afhandlingen sætter spørgsmålstegn ved forestillingen om, at interesseorganisationer i Danmark først og fremmest får indflydelse ved at rette deres opmærksomhed mod embedsmænd og forvaltning. Organisationerne har i hvert fald i princippet en række andre strategier til rådighed, og meget taler for, at strategier rettet mod fx politikere og medierne spiller en vigtig rolle. Afhandlingens formål er derfor at afdække udbredelsen af en række indflydelsesstrategier blandt danske interesseorganisationer samt at undersøge, hvilke faktorer der har betydning for variationer i organisationernes strategianvendelse. Konkret identificeres fire indflydelsesstrategier: 1) en forvaltningsstrategi, som omfatter fx indsendelse af høringssvar og deltagelse i offentlige råd og nævn, 2) en parlamentsstrategi, der består i kontakter til Folketing og partier, 3) en mediestrategi, hvor organisationerne fx holder pressemøder og kontakter journalister og 4) en mobiliseringsstrategi, hvor medlemmer og andre støtter involveres igennem demonstrationer, happenings og brevskrivningskampagner. En undersøgelse af disse fire strategier giver et mangefacetteret billede af de strategier, som interesseorganisationer tager i anvendelse i deres bestræbelser på at

opnå politisk indflydelse. Samtidig er der mulighed for at undersøge en række af litteraturens bud på, hvordan variationer i organisationers anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier kan forklares. Herunder er det fx interessant, om de samme organisationer benytter sig af hele spektret af strategier, eller om nogle organisationer eksempelvis holder sig til kontakter til forvaltningen, mens andre satser på de øvrige strategier.

Det er med nærværende afhandling langt fra første gang, der sættes fokus på interesseorganisationernes politiske rolle i Danmark. Især i 1970'erne rettede danske forskere søgelyset mod interesseorganisationer og deres nærmest rutinemæssige inddragelse i forvaltningens beslutninger. Disse korporative tendenser så ud til at være ganske udbredte, og organisationernes institutionelle og privilegerede position i de offentlige beslutningsprocesser fremstod som det mest distinkte træk ved interesseorganisationernes politiske rolle (Buksti, 1982b; Dahlerup, Jarlov, Johansen et al., 1975; Damgaard & Eliassen, 1978). Senere forskning har i høj grad fulgt de spor, der blev lagt ud af 1970'ernes organisationsforskere. Fælles for størstedelen af den danske forskning er et analytisk udgangspunkt i organisationernes direkte samspil med statslige aktører. Mens den tidlige forskning påpegede væksten i korporatismen, samlede hovedinteressen sig fra midten af 1990'erne om at undersøge, hvorvidt korporatismen nu var på retur. Meget tyder på, at interesseorganisationerne ikke længere har samme selvfølgelige adgang til beslutningsprocesserne som tidligere. Folketing og medier ser ud til at indtage en stadig mere fremtrædende rolle i organisationernes arbejde. Og flere forskere peger på, at samspillet mellem organisationer og statslige aktører generelt er præget af mere diversitet og pluralisme end tidligere. Samtidig med, at de traditionelle organisationers relationer til staten er under opbrud, spiller nye organisationstyper en rolle. Nye typer interesser bliver repræsenteret, og meget taler for, at disse henter deres styrke i andre ressourcer og arenaer end dem, der traditionelt er blevet fremhævet som centrale (Blom-Hansen, 2001; Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a; Christiansen, 1998; Christiansen & Nørgaard, 2003b; Ronit, 1998).

Et resultat af tidligere dansk forskning er en betydelig indsigt i interesseorganisationers institutionaliserede deltagelse i de offentlige beslutningsprocesser. Også i bredere forstand er de direkte relationer mellem organisationer og beslutningstagere relativt velbelyste. Arven fra korporatismetilgangen og det analytiske udgangspunkt i samspillet mellem stat og organisationer har til gengæld betydet, at vi kun har ret begrænset viden om, i hvilket omfang danske interesseorganisationer benytter sig af mere indirekte strategier. Denne afhandling adskiller sig fra tidligere forskning qua sit analytiske udgangspunkt i interesseorganisationernes indflydelsesstrategier. Dermed vælges et

udgangspunkt, der ikke på forhånd privilegerer en bestemt relation mellem interesseorganisationerne og de beslutningstagere, som organisationerne forsøger at påvirke. Det giver mulighed for fortsat at undersøge anvendelsen af direkte strategier, og betydningen af korporative institutioner i forhold hertil. Også indirekte strategier kan med et sådant udgangspunkt inddrages. Selvom meget – som diskuteret ovenfor – tyder på, at påvirkning af medier og opinion betyder mere i organisationernes arbejde end tidligere, har disse strategier fået en noget stedmoderlig behandling i den danske forskning. Der er ikke noget nyt i at påpege deres vigtighed. Men der er noget nyt i at tage denne konstatering alvorligt. Med en afhandling, der afdækker et bredt spektrum af indflydelsesstrategier, er der derfor mulighed for at opnå ny viden om udbredelsen af forskellige strategier blandt danske interesseorganisationer.

De beskrevne ændringer i de politiske processer er ikke et isoleret dansk fænomen. Svenske og norske forskere peger ligeledes på, at den politiske proces i dag foregår på mindre ordnet og overskuelig vis. Privilegeret inddragelse af organisationer i de offentlige beslutningsprocesser finder fortsat sted, men de korporative institutioner har været under opbrud i de seneste årtier. Lobbyvirksomhed over for parlamentet spiller en større rolle, og organisationerne retter også i stigende grad deres interesse mod medierne. Det får forskerne til at konkludere, at korporatismen ikke længere udgør den bedste model til beskrivelse af interesseorganisationernes rolle. Derimod er der grund til at karakterisere den politiske proces som præget af stigende pluralisme (Blom-Hansen, 2000; Christiansen & Rommetvedt, 1999: 200; Hermansson, Lund, Svensson et al., 1999: 44; Lewin, 1994: 126; Rommetvedt & Opedal, 1995: 288; Rothstein & Bergstrøm, 1999: 14). Også i en række andre europæiske lande har iagttagere peget på, at de traditionelle samspilsformer mellem stat og interesseorganisationer har været under stigende pres i de seneste årtier (Crepaz, 1994; Grant, 2001: 337; Sebaldt, 2000). En analyse af organisationers anvendelse af et bredt spektrum af indflydelsesstrategier og af de faktorer, der påvirker anvendelsen af strategierne, har derfor ikke alene relevans i en dansk kontekst.

1.2 Hvordan kan organisationers strategianvendelse forklares? Afhandlingens teoretiske tilgang

Alene afdækningen af udbredelsen af forskellige indflydelsesstrategier blandt danske interesseorganisationer kan kaste nyt lys på organisationernes politiske rolle. Af særlig interesse fra et teoretisk perspektiv er imidlertid, hvordan variationer i strategianvendelsen kan forklares. Er der nogen organisationstyper, der foretrækker én strategi frem for de andre? Kræver det andre ressourcer at opnå kontakt til embedsmændene end til politikerne? Og spiller den politiske kontekst ind på organisationernes overvejelser om, hvorvidt de

skal søge indflydelse gennem korporative institutioner eller involvere offentligheden? Gennem analyser af sådanne spørgsmål kan afhandlingen undersøge frugtbarheden af forskellige teoretiske bud på forklaring af interesseorganisationers strategianvendelse.

I litteraturen findes en række forskellige tilgange til forståelsen af interesseorganisationernes politiske rolle. Inden for amerikansk forskning har især pluralismen domineret, mens europæerne har været mere inspireret af korporatismen og netværkstilgangen. Pluralismen opfatter magten i samfundet som spredt mellem forskellige grupper, og betragter interesseorganisationer som væsentlige aktører, der under anvendelse af et bredt arsenal af strategier søger politisk indflydelse. De europæiske tilgange fokuserer på eksistensen af lukkede strukturer, der privilegerer bestemte organisationer. Selvom disse tilgange i udgangspunktet er formuleret ganske forskelligt, kan der i den senere udvikling inden for organisationsforskningen spores en betydelig konvergens mellem tilgangene. Nyere litteratur er parat til at acceptere den samtidige eksistens af såvel korporative som pluralistiske tendenser. Dermed bliver det et empirisk spørgsmål at identificere begge dele, og mange forskere fokuserer eksplicit på at undersøge variationer i graden af institutionaliseret inddragelse af organisationer. Samtidig ser både neopluralister og mange korporatismeforskere såvel interesseorganisationerne og de statslige aktører som strategiske aktører, og interesserer sig for disses strategier i forhold til hinanden.

Denne konvergens betyder, at indsigter fra de forskellige tilgange med fordel kan inddrages i forsøget på at forklare danske interesseorganisationers strategianvendelse. Samtidig er der imidlertid fortsat en central forskel mellem perspektiverne. I de europæiske perspektiver kan der identificeres en privilegeringslogik, idet der her i særlig grad fokuseres på organisationernes privilegerede inddragelse i offentlige beslutningsprocesser. Ifølge en sådan logik strukturerer denne privilegerede inddragelse på afgørende vis organisationernes indflydelsesmuligheder. Organisationer, der har opnået privilegeret status, har adgang til forvaltningsstrategien, som opfattes som den mest effektive indflydelsesstrategi. Andre strategier anvendes ganske vist i stigende grad, men især de indirekte strategier benyttes primært af de organisationer, der ikke har haft held til at opnå privilegeret inddragelse. I modsætning hertil opfatter de amerikanske perspektiver organisationernes anvendelse af alle indflydelsesstrategierne som et aktivt valg. Der kan være forskellige fordele forbundet med brugen af forskellige strategier, og for nogle organisationer kan det være særdeles fordelagtigt at benytte sig af medie- og mobiliseringsaktiviteter. Det kan skyldes et behov for at synliggøre organisationens politiske aktivitet over for medlemmer og potentielle medlemmer. Det kan

hænge sammen med, at de sager, organisationen arbejder for, appellerer til offentligheden. Og det kan skyldes, at der er tale om stærkt politiserede spørgsmål, hvor medierne spiller en vigtig rolle – og hvor en medierettet strategi derfor er en nødvendighed. Gennem en undersøgelse af en række konkrete forventninger hentet fra disse perspektiver, kaster afhandlingen lys på, om organisationernes anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier bedst forstås ud fra en privilegeringslogik eller om anvendelsen af alle strategier må ses som et aktivt valg.

Af særlig interesse fra et teoretisk perspektiv er også spørgsmålet om, hvorvidt organisationerne kombinerer forskellige strategier, eller om det snarere er sådan, at nogle organisationer holder sig til kontakterne til forvaltningen og overlader de øvrige strategier til andre organisationer. En af implikationerne af privilegeringslogikken er en forventning om, at organisationer, der opnår privilegeret inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser, vil koncentrere deres politiske arbejde om at udnytte denne. Ikke-privilegerede organisationer må til gengæld ty til andre strategier, og især de indirekte strategier fremstilles som en tilbagefaldsmulighed for organisationer, der ikke har opnået at blive privilegeret. Andre forfattere hævder, at interesseorganisationer udmærket kan kombinere forskellige strategier, blandt andet fordi strategierne kan spille forskellige roller og fordi embedsmænd og politikere respekterer, at organisationerne går til medierne uden at dette får konsekvenser for deres muligheder for at blive inddraget i de politiske beslutningsprocesser. Afhandlingens analyser giver mulighed for at kaste lys på dette spørgsmål ved at undersøge sammenhængen mellem organisationernes anvendelse af de fire forskellige indflydelsesstrategier.

1.3 Organisationsstrategier i et demokratisk perspektiv. Afhandlingens normative relevans

Når det er interessant at beskæftige sig med interesseorganisationers politiske rolle, er det ultimativt på grund af organisationernes indflydelse på den offentlige politik. Interesseorganisationers væsentligste kendetegn er netop bestræbelsen på politisk påvirkning. De er med til at afgøre, hvilke spørgsmål der overhovedet gøres til genstand for politisk diskussion og handlen. De påvirker forberedelsen af og indholdet af forskellige typer politiske beslutninger. Og i mange tilfælde er der også interesseorganisationer involveret, når politikken føres ud i livet (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 11). Interesseorganisationerne giver herigennem forskellige grupper mulighed for at fremføre deres ønsker over for det politiske system. Organisationerne bidrager også til at kvalificere de politiske processer og sikrer, at de der i særlig grad berøres af politikken kan give deres besyv med. Samtidig er der imidlertid en risiko for, at organisationernes indflydelse betyder, at nogle

typer af ressourcer, interesser eller synspunkter vægtes højere end andre. I et demokratisk perspektiv er der derfor god grund til at interessere sig for organisationernes bestræbelser på at opnå politisk indflydelse og for de forhold, der påvirker forskellige organisationers mulighed for at gøre deres indflydelse gældende.

I demokratier vælger folket repræsentanter til den lovgivende forsamling, og befolkningen har derfor ved hvert valg mulighed for at tilkendegive deres ønsker til udfaldet af de politiske processer. Dette aspekt af det parlamentariske demokratis virkemåde følger umiddelbart af beskrivelsen af styreformen i forfatningen. Der er imidlertid også andre muligheder for, at borgerne kan kommunikere deres behov, krav og ønsker til det politiske system. Set fra et demokratisk perspektiv er det væsentligt, at borgerne har mulighed for at varetage deres interesser både individuelt og i grupper. Det gælder især de grupper, der berøres meget intenst af den offentlige politik. Her kan der argumenteres for, at det er rimeligt, at disse grupper har større indflydelse end det store flertal, som ikke har synderlig interesse i området (Lewin, 1992: 9). Interesseorganisationer giver netop denne mulighed for, at ligestillede kan slutte sig sammen og stille krav til det politiske system. Nogle organisationer varetager bestemte gruppers interesser, mens andre arbejder for enkeltsager eller ideelle mål, men de er fælles om at repræsentere disse interesser og holdninger i det politiske system. Dermed udgør organisationerne en af de kanaler, hvorigennem borgerne kan kommunikere krav og behov til de politisk valgte og embedsværket.

Netop det forhold, at interesseorganisationer arbejder for bestemte gruppers interesser eller for bestemte synspunkter, udgør på den anden side en trussel mod demokratiet. Imødekommes organisationernes krav, er der risiko for, at det sker på bekostning af andre interesser og synspunkter – eller ligefrem på bekostning af fællesskabets interesse. Det rejser spørgsmålet om, hvorvidt forskellige grupper har lige mulighed for at gøre deres indflydelse gældende. Klassiske spørgsmål inden for forskningen i interesseorganisationer knytter sig derfor til, hvilke grupper der har de bedste muligheder for at organisere sig, og hvilke organisationer der kontrollerer ressourcer, der øger deres chancer for at få politisk indflydelse. Ligeledes har spørgsmålet om, hvorvidt den aktuelle balance mellem forskellige organisationstyper er rimelig, til stadighed optaget de forskere, der beskæftiger sig med interesseorganisationernes politiske rolle (Schattschneider, 1960).

Det er imidlertid ikke helt enkelt at foretage sådanne vurderinger af organisationernes indflydelse. Ét element i en bedre forståelse heraf er at opnå større indsigt i interesseorganisationers anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Har nogle organisationer gode muligheder for at anvende bestemte

strategier, er der sandsynlighed for, at de også har gode muligheder for at få indflydelse. Undersøgelser af, hvad der påvirker anvendelsen af forskellige strategier, kan derfor være et skridt på vejen til viden om, hvad der påvirker organisationernes indflydelsesmuligheder. Skal der gives et dækkende billede af interesseorganisationernes indflydelsesmuligheder, er det nødvendigt at inddrage et bredt spektrum af indflydelsesstrategier. De organisationer, der traditionelt har været sat i centrum for korporatismeforskningen, spiller fx ikke nødvendigvis den største rolle i forhold til medierne. Afhandlingens undersøgelser af forskellige indflydelsesstrategier har derfor potentiale til at udbygge og forandre billedet af, hvilke organisationer der gør sig gældende i dansk politik.

Fra et demokratisk perspektiv er det heller ikke ligegyldigt, hvilke metoder interesseorganisationer tager i anvendelse i deres bestræbelser på at opnå indflydelse. Nogle metoder vurderes ligefrem som udemokratiske, og der lovgives for at forhindre deres anvendelse. Det gælder fx bestikkelse af politikere og embedsmænd til at træffe afgørelser i en organisations favør. Også de metoder, som normalt opfattes som legitime, er forbundet med forskellige fordele og ulemper. I forhold til korporatismen er det eksempelvis blevet fremhævet som en fordel, at denne tvinger forskellige interesser til at søge kompromiser (Öberg, 1994: 10). Omvendt foregår korporative forhandlinger ofte bag lukkede døre, hvilket mindsker offentlighedens mulighed for indsigt. Mere generelt er det i relation til forskellige indflydelsesstrategier et interessant spørgsmål, i hvilket omfang disse bidrager til opnåelsen af demokratiske idealer som åbenhed i beslutningsprocesserne, tilvejebringelse af et kvalificeret grundlag for politikken og afvejning af forskellige interesser og synspunkter mod hinanden.

En forudsætning for at kunne vurdere hensigtsmæssigheden af forskellige strategier er indsigt i organisationernes anvendelse af disse. Ligeledes kan en afdækning af organisationernes anvendelse af indflydelsesstrategier og af de faktorer, der forklarer variation heri, bidrage til vurderingen af forskellige gruppers muligheder for at gøre sig gældende. Er de samme organisationer fx mest aktive i forskellige arenaer, må det betragtes som i hvert fald et potentielt demokratisk problem. Giver de forskellige typer indflydelsesstrategier forskellige grupper mulighed for at få indflydelse, giver det anledning til en mere optimistisk vurdering. Øget empirisk og teoretisk indsigt i organisationernes anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier er således relevant fra et normativt perspektiv.

1.4 Hvordan kan organisationers strategianvendelse undersøges? Afhandlingens empiriske tilgang

Afhandlingens empiriske tilgang er lagt an på at undersøge udbredelsen af forskellige strategier, samt i hvilket omfang forskellige teoretiske tilgange kan forklare danske interesseorganisationers anvendelse af strategierne. Det kræver dels en kortlægning af brugen af de fire strategier – forvaltningsstrategien, parlamentsstrategien, mediestrategien og mobiliseringsstrategien. Herudover er det nødvendigt at afdække, hvordan organisationerne fordeler sig på de variabler, der fremhæves som afgørende for strategianvendelsen i forskellige perspektiver. Af særlig interesse er den privilegerede inddragelse af organisationerne, men hertil kommer en række variabler, der knytter sig både til organisationerne selv og til den politiske kontekst de agerer i. Med dette formål er der foretaget en spørgeskemaundersøgelse blandt danske interesseorganisationer. Spørgeskemaet er sendt til alle landsdækkende interesseorganisationer, og omkring halvfjerds procent af disse har besvaret skemaet. Kun organisationer, der faktisk søger politisk indflydelse, er inkluderet i afhandlingens analyser. Skemaet er tilrettelagt således, at det både giver oplysninger om hyppigheden af organisationens anvendelse af forskellige aktiviteter og om organisationens vurdering af væsentligheden af disse. I deres besvarelse af de fleste spørgsmål blev organisationerne bedt om at forholde sig til, hvordan forholdene er på det område, hvor de er mest aktive. Det giver mulighed for at undersøge ikke alene betydningen af forskellige organisationskarakteristika, men også af forhold knyttet til det politikområde de arbejder på – fx politikkens karakter og graden af politisering.

1.5 Afhandlingens opbygning

Afhandlingen falder i en teoretisk og en empirisk hoveddel. Som overgang mellem disse dele findes et kapitel, der redegør for forskningsdesignet.

Den teoretiske del indledes med kapitel 2, der diskuterer forskellige tilgange til studiet af interesseorganisationers politiske rolle. Pluralismen udgør kronologisk set det første bud herpå, men denne tilgang har gennem årene udviklet sig ganske betydeligt. Såvel korporatismen som netværkstilgangen kan ses som reaktioner på det pluralistiske paradigme. Begge fremhæver betydningen af institutionaliseret samspil mellem stat og organisationer, men i netværkstilgangen samler interessen sig især om variationer i denne institutionalisering. Kapitlet argumenterer for, at der i den nyere forskning kan identificeres betydelig konvergens mellem de forskellige tilgange. Det åbner mulighed for, at indsigter fra forskellig side kan bidrage til at kaste lys på danske organisationers anvendelse af et bredt spektrum af indflydelsesstrategier – et emne, der ikke har påkaldt sig megen forskningsmæssig interesse.

Det følgende kapitel 3 ser nærmere på afhandlingens afhængige variabel – interesseorganisationers indflydelsesstrategier. Der argumenteres for en opdeling i fire strategier, der primært baserer sig på, hvem organisationen retter sine påvirkningsforsøg mod. Herudover diskuterer kapitlet, hvad der forstås ved politisk indflydelse og hvordan interesseorganisationer afgrænses fra andre aktører. Herefter vendes opmærksomheden i kapitel 4 mod de faktorer, der potentielt kan forklare organisationernes anvendelse af indflydelsesstrategierne. Ud fra forskellige tilgange kan der peges på en række variabler, der må inddrages i analyserne. Nogle fordi de fremhæves som afgørende for, at organisationer kan opnå privilegeret inddragelse i offentlige beslutningsprocesser. Andre fordi de trækker organisationerne i retning af anvendelse af parlamentsstrategien og de indirekte strategier.

Kapitel 5 diskuterer forskningsstrategien og designet af spørgeskemaundersøgelsen. Herefter tager afhandlingens empiriske del fat på analyserne af de forskellige strategier. Første skridt er at undersøge, hvordan organisationerne fordeler sig på de uafhængige variabler, der indgår i de videre analyser. Kapitel 6 beskæftiger sig med dette spørgsmål. Herefter undersøger kapitlerne 7 og 8 udbredelsen af henholdsvis de direkte og indirekte strategier. I hvert kapitel undersøges desuden sammenhængene mellem nogle udvalgte variabler og strategianvendelsen. I disse analyser inddrages kun de sammenhænge, der i særlig grad må betragtes som interessante. Hvert af kapitlerne afsluttes af multivariate analyser af de forskellige strategier. Her inddrages alle de variabler, der er fremhævet som kandidater til en øget forståelse af strategianvendelsen.

Det sidste analysekapitel – kapitel 9 – sammenligner de forskellige indflydelsesstrategier og diskuterer, hvilke konklusioner der kan drages på tværs af analyserne af de forskellige strategier. Ligeledes undersøges det, om danske interesseorganisationer generelt kombinerer strategierne i deres forsøg på at få politisk indflydelse eller om nogle organisationer holder sig til visse strategier, mens andre organisationer foretrækker andre. I kapitel 10 afsluttes afhandlingen med en opsamling og en vurdering af de videre perspektiver af teoretisk, forskningsmæssig og normativ karakter.

Kapitel 2

Tilgange til studiet af interesseorganisationer. Diskussion af tidligere forskning

Kun ved at tage udgangspunkt i den eksisterende litteratur, kan det demonstreres, hvorfor netop en afhandling om interesseorganisationers indflydelsesstrategier kan levere et relevant bidrag til vores indsigt i organisationernes politiske rolle. Dette kapitel diskuterer derfor forskellige danske og internationale tilgange til studiet af interesseorganisationer. Diskussionen af afhandlingens teoretiske ramme findes i et senere kapitel, men det er fra de tilgange og bidrag til litteraturen, der diskuteres her, at elementerne til den teoretiske ramme skal hentes. Kapitlets formål er således dobbelt: for det første at argumentere for frugtbarheden af et analytisk udgangspunkt i interesseorganisationers indflydelsesstrategier. For det andet at præsentere og diskutere de tilgange, som vil blive inddraget når afhandlingens teoretiske ramme opstilles.

I løbet af de hundrede år, hvor interesseorganisationer har været i statskundskabens søgelys, er der lanceret et utal af teorier, begreber og hypoteser med det formål at øge vores forståelse af dette fænomen. Nogle forfattere har bygget videre på tidligere forskning og teori, mens andre har argumenteret for nødvendigheden af at erstatte de eksisterende paradigmer med helt nye tilgange. Fælles for den forskning, der diskuteres i dette kapitel, er en interesse for, hvordan og hvorfor interesseorganisationer får politisk indflydelse. Kapitlet fokuserer især på tre fremtrædende perspektiver: pluralismen, korporatismen og netværkstilgangen. Disse behandles i kapitlets første tre afsnit. Eftersom afhandlingens empiriske fokus er danske interesseorganisationer, diskuteres den danske forskningstradition særligt indgående i et følgende afsnit.

Afslutningsvis argumenteres for, at afhandlingen ligger i forlængelse af den nyere forskning, men samtidig har potentiale til at bringe denne videre. I de senere år kan der identificeres en betydelig konvergens mellem de forskellige tilgange til studiet af interesseorganisationer. Både amerikanske neopluralister og skandinaviske korporatismeforskere er fx opmærksomme på, at der findes mange indflydelseskanaler for interesseorganisationerne. En undersøgelse af interesseorganisationers indflydelsesstrategier og af de faktorer, der kan forklare variationen i disse, er en oplagt del af den forskningsdagsorden, der lægges op til i de nyere bidrag inden for de forskellige perspektiver. Selve det analytiske udgangspunkt i organisationernes indflydelsesstrategier er mest inspireret af den amerikanske forskning, men afhandlingen trækker på bidrag fra forskellige traditioner, når variationer i organisationernes indflydelsesstrategier skal forklares.

2.1 Den pluralistiske forskningstradition

Amerikansk organisationsforskning: den klassiske pluralisme

Spørgsmålet om organiserede interessers indflydelse kom på den internationale forskningsdagsorden i begyndelsen af det 20. århundrede. Forfattere som Arthur Bentley og David Truman reagerede på datidens fokus på formelle strukturer og pegede på de organiserede interesser som et væsentligt element i forståelsen af det politiske systems virkemåde. Interaktionen mellem forskellige grupper blev fremhævet som den virkelige politik, der gemte sig bag de formelle strukturer, og skulle derfor sættes i centrum for studiet af politik (Almond, 1983: 245). I en lang periode var det i høj grad amerikanske forskere, der satte dagsordenen for studiet af interesseorganisationer – enten fordi andre forskere overtog deres tilgange og begreber, eller fordi de reagerede mod pluralismens billede af organisationernes rolle.

Amerikaneren Arthur Bentley regnes ofte som grundlæggeren af interessegruppeforskningen og af det pluralistiske paradigme, der dominerede denne forskning i de første årtier (Bentley, 1949 udgivet første gang i 1908). Imidlertid er det i højere grad pluralismens kritikere end dens tilhængere, der henviser til Bentley. Pluralismen fremstilles af kritikerne som en tilgang, der ikke alene fremhæver vigtigheden af organiserede interesser, men ligefrem mener, at politik udelukkende er et spørgsmål om kamp mellem forskellige interessegrupper (Jordan, 2000: 788). Bentley skriver ganske vist, at *"when the groups are adequately stated, everything is stated"* (Bentley, 1949: 208), men her er der tale om en meget bredere definition af grupper, end det der i dag opfattes som interesseorganisationer. Når Bentley og andre tidlige pluralister skriver om grupper, refereres der således skiftevis til grupper forstået som egentlige interesseorganisationer og grupper forstået som fx socioøkonomiske grupperinger. De mere vidtgående udlægninger af gruppers betydning henviser typisk til et ganske udvidet gruppebegreb (Jordan, 2000: 795).

Snarere end Bentleys *The Process of Government*, er det David Trumans *The Governmental Process* (Truman, 1951), der må regnes som det helt centrale værk for grundlæggelsen af den pluralistiske gruppeteori. Her blev fokus for alvor rettet mod interesseorganisationerne og deres rolle i den politiske proces. Ifølge det klassiske pluralistiske perspektiv udgør det eksisterende univers af interessegrupper en relativt god afspejling af de vigtigste sociale og økonomiske skillelinier i samfundet (Lowery & Brasher, 2004: 20-21). Det er dog ikke alle grupper, der er repræsenteret, men der findes en række mekanismer, som alligevel sikrer, at resultatet af den politiske proces i rimelig grad afspejler det fælles bedste. Truman pegede blandt andet på eksistensen af potentielle interessegrupper, som ville blive organiseret, såfremt deres interes-

ser for alvor blev truet (Truman, 1951: 512-513). Nye interessegrupper forventes altså at opstå nærmest pr. automatik som reaktion på større uligevægte i systemet (Baumgartner & Leech, 1998: 55). Samtidig sikrer det elektorale system, at der vil blive taget hensyn til forskellige gruppers interesser, selvom de ikke organiserer sig (Smith, 1990: 305). Endelig forhindrer tilstedeværelsen af overlappende medlemskaber bestemte grupper i at blive for dominerende. Ifølge Truman er alle individer medlem af mange forskellige grupper – organiserede eller uorganiserede. Disse overlappende medlemskaber fremmer politiske løsninger baseret på kompromiser mellem forskellige grupper (Truman, 1951: 509-510).

Selvom pluralismen er blevet kritiseret for et endimensionalt syn på politik, hvor kun interessegrupper spiller en rolle, giver de centrale forfattere faktisk et noget mere nuanceret billede af det politiske system. Den pluralistiske tilgang indeholder antagelser om, at interesseorganisationer er vigtige politiske aktører, og at samspillet mellem organiserede grupper og statsapparatet er et kritisk element i den politiske proces (Martin, 1983: 94; Smith, 1990: 302-3). Politiske processer opfattes imidlertid som ganske komplekse, og udover interesseorganisationerne forventes mange andre aktører at spille en rolle (Jordan, 1990: 296; McFarland, 2004: 15). Centralt i pluralismen står en påstand om, at magten i samfundet, hverken er koncentreret hos staten eller hos enkelte grupper. Magten er derimod fordelt mellem forskellige grupper, fordi mange typer ressourcer er politisk relevante, og fordi disse forskellige ressourcer ikke akkumuleres hos bestemte grupper (Dahl, 1961: 91; Thomsen, 2002: 144).

Helt overordnet betragter den klassiske pluralisme interesseorganisationer som politiske aktører, der søger indflydelse ved at lægge pres på centrale beslutningstagere (Bentley, 1949: 330). Pluralismen kaldes derfor også nogle gange for pressionsperspektivet, fordi organisationerne ses som pressionsgrupper, der udefra søger indflydelse på politiske beslutningsprocesser. De politiske processer, som organisationerne søger indflydelse på, er ganske komplekse, og mange forskellige ressourcer kan være afgørende for at opnå indflydelse. De klassiske pluralister diskuterer ikke direkte, hvilke indflydelsesstrategier organisationerne har til rådighed. Imidlertid må en konsekvens af det generelle perspektiv være, at organisationerne kan benytte en flerhed af strategier, herunder både direkte pression over for politikere og forvaltning og bestræbelser på at opnå mere indirekte indflydelse ved at påvirke offentlighedens holdninger (se eksempelvis Dahl, 1961: 163-164).

Videreudvikling af pluralismen: studier af subsystemer og barrierer for mobilisering

Den klassiske pluralisme var i højere grad en overordnet tilgang til studiet af politik end en egentlig teori (Baumgartner & Leech, 1998: 50). Den blev da også hurtigt udsat for forskellige typer kritik. Teoretisk blev pluralismen kritiseret for at operere med et snævert magtbegreb, der fokuserede på observerbare konflikter, og derved overså mange af de mindre synlige mekanismer, der bidrager til ulighed i det politiske system (Bachrach & Baratz, 1962; Lukes, 1974). Empirisk påvistes afgørende skævheder i interessegruppesystemet, der i vidt omfang var domineret af erhvervsinteresser og andre repræsentanter for overklassen (Schattschneider, 1960). Samtidig tydede en række studier på, at interesseorganisationer langt fra havde så væsentlig en indflydelse som antaget i pluralismen. Det betød, at overordnede studier af interesseorganisationers rolle i nogen grad gled i baggrunden (Baumgartner & Leech, 1998: 62; Bauer, Pool & Dexter, 1963).

I modsætning til de klassiske pluralister, der beskæftigede sig overordnet med det politiske system, rettede senere forfattere således søgelyset mod enkelte politikområder og undersøgte de politiske beslutningsprocesser på disse. Det gav anledning til den multiple eliteteori, der i lighed med pluralismen afviste eksistensen af én dominerende elite. Til gengæld blev det fremhævet, at der på mange politikområder fandtes særdeles indflydelsesrige organisationer, der sammen med de relevante forvaltningsorganer – og i nogle tilfælde også med politikere – kontrollerede beslutningsprocesserne på området (McFarland, 2004: 32-33). I modsætning til pluralismens billede af en åben, kompetitiv politisk proces, fandt forskerne altså relativt lukkede systemer, hvor særinteresser dominerede uden nævneværdig konkurrence og uden megen involvering af offentligheden (Baumgartner & Leech, 1998: 57). Theodor Lowi fremhævede variationen mellem forskellige politikområder og pegede på, at nogle typer af politik i højere grad end andre var tilbøjelige til at blive genstand for særinteressernes dominans (Lowi, 1969).

Den enkeltstående kritik af pluralismen, som fik størst forskningsmæssig betydning, rettede sig mod antagelsen om, at forskellige grupper automatisk – eller i hvert fald uden større besvær – mobiliseres, når deres interesser trues. Økonomen Mancur Olson gjorde i 1965 opmærksom på det kollektive handlingsdilemma, der ligger i at etablere en interesseorganisation. Interesseorganisationer arbejder ifølge Olson typisk for goder, som forskellige grupper vil få del i, uanset om de bidrager til organisationens arbejde eller ej. Som individ vil man altså have udbytte af en interesseorganisations arbejde, uanset om man selv er medlem. Rationelle individer vil i de fleste tilfælde foretrække at være gratister, og der er derfor ingen grund til at forvente, at

forskellige grupper automatisk vil organisere sig (Olson, 1965). Dermed leverede Olson dødsstødet til enhver forestilling om, at organisationssystemet kunne ses som en fair repræsentation af forskellige samfundsinteresser. Det blev samtidig startskuddet til en ny litteratur, der havde som omdrejningspunkt at undersøge, hvorfor interesseorganisationer alligevel eksisterer trods forhindringerne herfor (Sabatier, 1992; Salisbury, 1969).

Fokus blev altså fjernet fra organisationernes eksterne aktiviteter og rettet mod deres rekruttering af medlemmer (Baumgartner & Leech, 1998: 66). Resultatet af de akkumulerede anstrengelser inden for denne forskningstradition blev på den ene side en bekræftelse af eksistensen af kollektive handlingsproblemer, men på den anden side også en understregning af de mange måder, hvorpå disse problemer kan og bliver håndteret. Interesseorganisationer tilbyder fx en række forskellige typer incitamenter, som kan tiltrække og fastholde medlemmer. Politiske entreprenører påtager sig herudover ofte arbejdet med at opbygge organisationer for at opnå personlige gevinster ved organisationens arbejde, og organisationer drager også fordel af, at mange mennesker overvurderer betydningen af deres personlige bidrag til en organisations arbejde (Baumgartner & Leech, 1998: 68-71). Resultatet bliver hverken en automatisk eller perfekt repræsentation af samfundsinteresser, men dog alligevel en ganske bred vifte af aktive organisationer. Heri indgår også mange af de diffuse interesser, som ifølge Olsons logik ville have nærmest uovervindelige problemer med organisering.

Et neopluralistisk paradigme?

Arven fra Mancur Olson og ikke mindst fra den række af forskere, der tog hans udfordring op, er blandt grundelementerne i det, som i den nyeste amerikanske forskning omtales som et neopluralistisk paradigme (Lowery & Gray, 2004: 166; McFarland, 2004: 41). Neopluralismen bygger på den klassiske pluralismes opfattelse af politiske beslutningsprocesser som komplekse og præget af mange forskellige aktører. Det understreges ligeledes, at interesseorganisationer kan benytte sig af forskellige indflydelsesstrategier, og det ses som et åbent og empirisk spørgsmål i hvilket omfang forskellige interesser dominerer (McFarland, 2004).

Samtidig inkorporeres en række indsigter fra den senere forskning, som i væsentlig grad modererer den klassiske pluralisme. Det gælder for det første Olson-traditionens påpegning af, at det eksisterende interessegruppesystem langt fra er udtryk for en perfekt mobilisering af samfundsinteresserne. Det får betydning i forhold til den normative vurdering af organisationernes indflydelse. Herudover betyder det, at organisationernes eksterne aktiviteter blandt andet må forklares ud fra hensynet til at tiltrække og fastholde medlemmer (Lowery & Gray, 2004: 170). For ledelsen af organisationer må det

antages at være en central prioritet at sikre en positiv organisatorisk udvikling (Wilson, 1973: 9). Fastholdelse og rekruttering af medlemmer bidrager til at tilvejebringe grundlaget for en økonomisk og organisatorisk velfungerende organisation. Herudover må det forventes, at et højt medlemstal helt generelt giver en organisation legitimitet. I relation til studiet af indflydelsesstrategier er det en ganske væsentlig pointe, fordi organisationer, der oplever et presserende behov for at skaffe medlemmer, må forventes at vælge deres strategier med dette for øje.

Neopluralismen bygger også videre på traditionen for at beskæftige sig med forskellige politikområder (Berry, 1989; Jordan, 1990: 301; Lowery & Gray, 2004: 169). Det udelukkes således ikke, at der kan være endog meget lukkede subsystemer på bestemte områder, og at nogle organisationers deltagelse i offentlige beslutningsprocesser er væsentligt mere fast og struktureret, end pluralismen oprindeligt lagde op til (Heisler, 1979: 277). Imidlertid understreges det også, at de politiske processer på andre områder finder sted i væsentligt løsere og mere åbne netværk (Heclo, 1978). Udviklingen i studiet af subsystemer er således gået mod en påpegning af forskellene mellem disse: nogle har få, faste deltagere; andre kendetegnes af løsere netværk. De politiske processer på nogle områder indfanges ganske godt af den klassiske pluralisme, mens politikken på andre områder er præget af mere struktureret og formaliseret inddragelse af bestemte interesseorganisationer (Smith, 1990: 312). Som Jeffrey Berry skriver på baggrund af debattens tilstand i slutningen af 1980'erne: *"No one argues that there are only issue networks or only subgovernments active in policymaking. Rather, the argument is over what is most typical and most descriptive of the political process"* (Berry, 1989: 243). Samtidig understreger den nyere forskning, at det ikke er umuligt at ændre magtstrukturen inden for et område, idet de fleste politikområder fra tid til anden gøres til genstand for gennemgribende forandringer (Baumgartner & Jones, 1993; McFarland, 2004: 51-52).

Udover inkorporeringen af indsigter fra Olson-traditionen og den multiple eliteteori, er der i neopluralismen et øget fokus på de barrierer, som interesseorganisationer står over for, når de søger indflydelse. Dermed bliver konteksten central for indsigt i organisationsindflydelse (Lowery & Gray, 2004: 167; Lowery & Brasher, 2004: 22-23). Igen er det altså et spørgsmål om at åbne op for mulige variationer. Her ikke blot mellem politikområder, men også for den variation, der knytter sig til de eksisterende institutioner eller sågar til det politiske spørgsmål, der søges indflydelse på (Leech, 1998: 26-27). Generelt betragtes indflydelse i neopluralismen som situationsspecifik, og en række faktorer har betydning for, hvem der i en konkret politisk situation har mulighed for at gøre sig gældende (Salisbury, Heinz, Laumann et al.,

1987: 6). En vigtig empirisk udfordring for neopluralismen bliver i forlængelse heraf at undersøge variationer i organisationers strategianvendelse og indflydelse. David Lowery og Holly Brasher skriver fx: *"how organizations select among the influence tools available to them and how effective they are depend greatly on the specific circumstances in which organizations find themselves. Mapping these circumstances, therefore, is a key element of neopluralist research"* (Lowery & Brasher, 2004: 23). Dermed bliver det også et åbent spørgsmål, hvilke – om nogen – interesser der dominerer, og om den offentlige politik vil afspejle det fælles bedste eller særinteresser (se Jordan 1990: 294).

Amerikanske forskere lægger også i stigende grad vægt på statens betydning for organisationernes indflydelsesmuligheder, og dermed på det de kalder „efterspørgselssiden" (Mahoney, 2003; Rommetvedt, 2002a: 4). Hermed forstås alt der knytter sig til modtagerne af organisationernes påvirkningsforsøg – de offentlige beslutningstagere. De første gruppeteoretikere opfattede staten som noget nær en neutral arena for forskellige gruppers påvirkningsforsøg (Latham, 1952: 390; Uhrwing, 1998). Allerede tidligt blev det imidlertid påpeget, at de statslige aktører spillede en særdeles aktiv rolle og at: *"we cannot think of them [pressure groups] as making policy by pushing an inert government or party this way and that"* (Beer, 1956: 23). I forlængelse heraf peger neopluralismen på, at statslige aktører har egne interesser (McFarland, 2004: 9-10), og at embedsmænd eksempelvis ikke blot er målgruppe for organisationernes arbejde, men også selv indgår i strategiske alliancer med politisk påvirkning for øje (Baumgartner & Mahoney, 2002). Samtidig spiller den statslige politik en vigtig rolle både i forhold til, hvilke grupper der mobiliseres og i forhold til disses politiske aktiviteter. Skal man forstå organisationernes handlinger og indflydelse, er det derfor nødvendigt at beskæftige sig både med organisationerne selv og med de beslutningstagere, de ønsker at påvirke (Baumgartner, Leech & Mahoney, 2003; Leech, Baumgartner, La Pira et al., 2004; Loomis & Cigler, 1991).

Det kan diskuteres, om der findes et egentligt neopluralistisk paradigme, og hvilken karakter et sådant paradigme i givet fald har. Betegnelsen neopluralisme blev allerede hæftet på Charles Lindbloms og Robert Dahls udvikling af den klassiske pluralisme og deres teorier om, at bestemte interesser – især erhvervsinteresser – havde en fortrinsstilling (Manley, 1983; Smith, 1990). Begrebet er imidlertid for nylig eksplicit genlanceret af flere fremtrædende amerikanske forskere, og bruges af disse til at sammenfatte ganske meget af den nyere forskning på området (Lowery & Gray, 2004; McFarland, 2004). De karakteristika, der fremhæves, falder desuden i vidt omfang sammen med de korrektiver til den klassiske pluralisme, som britiske forskere har peget på.

(jf. Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999b: 9-10) Som argument for at tale om et neopluralistisk paradigme taler altså for det første, at der kan peges på en række fællestræk i den nyere forskning. For det andet er det karakteristisk for denne forskning, at der henvises flittigt til den klassiske litteratur, og at nyere værker præsenterer sig selv som liggende i forlængelse af den hidtidige tradition. Det må dog understreges, at der er tale om en ganske bred formulering af de centrale træk i neopluralismen. Ligesom den klassiske pluralisme har neopluralismen derfor mere karakter af en generel tilgang end en egentlig teori (Jordan, 1990: 290).

Accepterer man at betragte neopluralismen som en samlebetegnelse for den nyere amerikanske organisationsforskning, kan det imidlertid konstateres, at det ikke her skorter på specifikke teorier og hypoteser. Disse kan ikke umiddelbart deduceres fra neopluralismens grundkarakteristika, men er ikke desto mindre i overensstemmelse med en neopluralistisk forskningsdagsorden. Meget tyder derfor på, at neopluralismen kan vise sig nyttig som en samlet tilgang til studiet af interesseorganisationer. Som de følgende afsnit vil vise, er der samtidig et vist sammenfald med nyere forskning inden for andre teoretiske perspektiver. Disse har imidlertid et mere eksplicit fokus på betydningen af formaliseret og privilegeret inddragelse af interesseorganisationer i de offentlige beslutningsprocesser.

2.2 Korporatismen og den formaliserede inddragelse af interesseorganisationer

Formaliseret inddragelse af interesseorganisationer

Allerede David Truman pegede på muligheden for, at der kunne opstå institutionaliserede relationer mellem forvaltning og interesseorganisationer (Truman, 1951: 10). I analyser af Storbritannien gjorde Samuel H. Beer og Harry Eckstein ligeledes opmærksom på, at interesseorganisationer i hvert fald i nogle tilfælde var ganske velintegrerede i offentlige beslutningsprocesser. Begge forfattere tager udgangspunkt i et pressionsgruppeperspektiv, men taler om forekomsten af henholdsvis quasi-korporatisme og forhandling mellem organisationer og embedsmænd. Mange organisationer har altså ganske tætte relationer til administrationen, fx gennem deltagelse i råd og nævn (Beer, 1956: 7; Eckstein, 1960: 23). Selvom denne praksis var mere formaliseret og institutionaliseret i Storbritannien, var også den amerikanske stat i 1950´erne ifølge Beer: *"clustered with advisory committees and many pressure groups have continual relations with departments and bureaus"* (Beer, 1956: 8-10). Når USA i forskellige sammenhænge er blevet fremhævet som et land, hvor korporative tendenser slet ikke kan finde fodfæste, er det

altså en sandhed, der tidligt – og i øvrigt også sent – er blevet modificeret (Pallesen, 2004).

Også andre pegede i 1960'erne på, at nogle amerikanske interesseorganisationer deltog i offentlige beslutningsprocesser på mere struktureret vis, end det pluralistiske pressionsgruppeperspektiv lagde op til. Det gælder især den forskningstradition, der ovenfor blev omtalt som multipel eliteteori (Lowi, 1969; McConnell, 1966). Begrebet korporatisme bruges af disse forfattere som udtryk for en formaliseret inddragelse af organisationer, der udmærket kan finde sted inden for et system, der i øvrigt er kendetegnet af et pluralistisk organisationssystem (Beer, 1969: 330; Martin, 1983: 86). Nogenlunde samtidig lancerede nordmanden Stein Rokkan sin idé om en korporativ indflydelseskanal, hvor interesseorganisationer og embedsmænd forhandler om forskellige emner (Rokkan, 1966: 66). For Rokkan var den korporative kanal et supplement til den parlamentariske kanal, der fortsat spillede en rolle i forhold til inkorporering af forskellige interesser i den offentlige beslutningsproces (Rokkan, 1966: 109). Tilsvarende opfattede de amerikanske forfattere de mere strukturerede og institutionaliserede samspilsformer som et supplement til organisationernes øvrige indflydelseskanaler (Beer, 1969: 336; Heisler, 1979: 278).

Denne korporative inddragelse finder sted, fordi regering og forvaltning i stigende grad er afhængige af organisationerne. De store organisationer på arbejdsmarkedet besidder viden, som embedsmændene kan drage nytte af, og organisationerne kan være behjælpelige med at få gennemført politiske tiltag (Beer, 1969: 329-31; Rokkan, 1975: 219-20). Det er således især producentinteresser, der bliver varetaget gennem den korporative kanal, mens mere diffuse interesser bedre kan gøre sig gældende indenfor den parlamentariske/elektorale kanal (Beer, 1969: 319; Rokkan, 1975: 221). Man kan altså tale om en videreudvikling af pluralismen, hvor aktørernes gensidige afhængighed understreges (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999b: 10), og hvor samspillet mellem organisationer og embedsmænd godt kan være institutionaliseret og formaliseret.

I en neopluralistisk optik er der dermed ikke noget i vejen for, at der kan eksistere lukkede, korporative strukturer, og at samspillet mellem organisationer og statslige aktører kan privilegere nogle interesser og udelukke andre (Cox, 1988: 302; Heisler, 1979: 179; Jordan, 1990: 300; McFarland, 2004: 108-9; Smith, 1990: 311). Som Andrew McFarland skriver *"Corporatism and its derived concept cooperative pluralism enriches the basic neopluralist model by adding the analytical possibility of stable cooperation within a policy area"* (McFarland, 2004: 109). Hvorvidt et politikområde er karakteriseret af kompetitiv pluralisme eller af en mere korporativ pluralisme, er der-

med et empirisk snarere end et ontologisk spørgsmål (Smith, 1990: 322). Skal et politisk system karakteriseres som pluralistisk, er det dog afgørende, at de korporative arrangementer ikke er altdominerende (Cox, 1988: 301).

Korporatismen som alternativ til pluralismen

Et mere radikalt modspil til pluralismen blev givet af Philippe Schmitter, der i 1974 lancerede korporatismen som eksplicit alternativ (Schmitter, 1974). Ifølge Schmitter og andre fremtrædende forfattere inden for den hastigt voksende korporatismelitteratur, var det pluralistiske paradigme ikke længere i stand til at beskrive og forklare samspillet mellem stat og interesseorganisationer, fordi der i mange lande var opstået nye og kvalitativt anderledes samspilsformer (Cawson, 1986: 4). Schmitter selv beskrev korporatisme som en måde at organisere interesserepræsentation og interessekonflikter på. Inden for korporatismen findes et begrænset antal hierarkisk ordnede og funktionelt differentierede organisationer. Der er tvungent medlemskab af de relevante organisationer, der således ikke konkurrerer med hinanden om medlemmer. Korporatismen er kendetegnet ved, at staten tildeler disse organisationer monopol på repræsentation af forskellige grupper til gengæld for, at organisationerne udøver en kontrollerende funktion i forhold til deres medlemmer (Schmitter, 1974: 93; Williamson, 1989: 117).

Det er altså organisationsstrukturen og karakteren af interesserepræsentationen, der ses som det definerende element i den Schmitterske korporatisme. Denne korporative model modstilles et pluralistisk system, hvor der findes et større antal organisationer, der ikke indgår i noget hierarki, og som ikke udøver repræsentationsmonopol eller i øvrigt kontrolleres af staten. Samtidig befinder organisationerne sig i en konkurrencesituation og medlemskab af disse er frivilligt (Schmitter, 1974: 93-94). Disse to idealtyper fremstilles som konkurrerende modeller for organiseringen af relationen mellem stat og samfund – og er i øvrigt ikke de eneste mulige modeller. Pluralismen er altså stadig en del af begrebsapparatet, men der argumenteres for, at den korporative model er mere velegnet til forståelse af en række vestlige demokratier.

Andre forfattere lagde hovedvægten på korporatismen som betegnelse for et system, hvor den offentlige politik udformes gennem forhandlinger mellem staten og de store interesseorganisationer, og hvor organisationerne også deltager i implementeringen af politikken (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999b: 11; Lembruch, 1977: 94). Schmitter selv anerkendte disse forskellige elementer i korporatismen ved at skelne mellem korporatisme I og II, som betegnelse for henholdsvis korporatisme som en samfundsmodel, hvor interesserepræsentationen er korporativ og korporatisme som en beskrivelse af den politiske beslutnings- og implementeringsproces (Schmitter, 1982:

262). Disse to korporatismeopfattelser er de mest udbredte, men langt fra de eneste, der kan identificeres i litteraturen (Wilson, 1983: 107).

Korporatismelitteraturen fokuserede fra starten på interaktionen mellem de store økonomiske organisationer og forvaltningen – særligt om makroøkonomiske spørgsmål. Man interesserede sig for muligheden for at håndtere økonomiske og politiske kriser gennem forhandlinger om fx lønninger og socialpolitik (Almond, 1983: 251). For en forfatter som Gerhard Lembruch er det arbejdsmarkedsområdet, der er i centrum. Her findes centraliserede organisationer, der indgår i et institutionaliseret og privilegeret samspil med den offentlige forvaltning, og deltager i forhandlinger om centrale politiske spørgsmål. Lembruch bruger betegnelsen 'corporatist concertation' om denne korporatisme på makroniveau, hvor antagonistiske organisationer forhandler om spørgsmål med direkte relation til nationaløkonomien. Dette fænomen er ifølge Lembruch distinkt for moderne samfund, mens korporatisme på sektorniveau, hvor mere specifikke organisationer har tætte kontakter til de relevante dele af forvaltningen, ikke beskrives som nogen ny forekomst (Lembruch, 1984: 61-63).

Også Alan Cawson fremhævede forskellige varianter af korporatisme. Især korporatisme på meso-niveau var ifølge Cawson af stigende betydning i 1980'erne. Her forhandles mellem embedsmænd og organisationer inden for forskellige brancher. Arbejdsmarkedsorganisationerne spiller en vigtig rolle i denne meso-niveaukorporatisme, men også andre typer organisationer, der er i stand til et etablere et repræsentationsmonopol, er potentielle forhandlingspartnere. Organisationer, der ikke lever op til dette, må til gengæld finde sig i at være ekskluderet fra de væsentligste indflydelsesmuligheder (Cawson, 1985: 6). Dele af den politiske proces finder ganske vist sted udenfor den korporative sfære, men de vigtigste politiske og økonomiske spørgsmål afklares ved forhandling mellem staten og især organisationer, der baserer sig på funktionelle, arbejdsrelaterede interesser. Disse organisationer repræsenterer ikke blot deres medlemmer, men udøver også indflydelse på de interesser, de repræsenterer (Cawson, 1986: 11). For Alan Cawson giver det derfor ikke mening at skelne mellem korporatismen som en bestemt type interesserepræsentation og korporatismen som en beskrivelse af de politiske og administrative beslutningsprocesser (Cawson, 1988: 313).

I modsætning til pluralismen, der ser organisationerne som pressionsgrupper, der udefra påvirker de statslige beslutningsprocesser, ser korporatismen stat og organisationer som så integrerede, at der kun vanskeligt kan skelnes skarpt mellem stat og organisationer (Lembruch, 1977: 92; Schmitter, 1982: 260-261). Samtidig spiller staten en mere fremtrædende rolle inden for korporatismen end i den pluralistiske tilgang. Mens den tidlige pluralisme

primært så staten som genstand for organisationernes påvirkningsforsøg, er det i korporatismen staten, der tildeler bestemte organisationer repræsentationsmonopoler og privilegier, og samarbejde med staten fremstilles som den altdominerende indflydelseskanal (Uhrwing, 1998: 213). I moderne samfund har staten således en ganske betydelig magtposition. Selvom staten også har brug for organisationernes medvirken for at kunne kontrollere samfundet og økonomien effektivt, opfatter korporatismen staten som den principale aktør (Cawson, 1986: 66-67; Wilson, 1983: 111). Det udelukkes ikke, at nogle grupper i et korporativt organiseret samfund bruger pluralistiske pressionsmidler, men disse nævnes kun sporadisk og fremstilles som ubetydelige (Martin, 1983: 88). Parlamentet beskrives da også som et organ, der typisk kun formelt bekræfter de beslutninger, som organisationerne har været med til at træffe i andre fora (Schmitter, 1974).

I de senere årtier er der sket forskellige videreudviklinger af korporatismen (Molina & Rhodes, 2002: 324). Som diskuteret ovenfor blev korporatismen og pluralismen allerede fra begyndelsen fremstillet som to idealtypiske alternativer for samspillet mellem stat og organisationer. Selvom hovedpointen var, at korporative tendenser i stigende grad var fremherskende, var forventningen også, at der i konkrete samfund på samme tid kunne findes både pluralistiske og korporative aspekter (Wilson, 1983: 110-111). Med konstateringen af, at korporatisme som makrofænomen var for nedadgående blev fokus flyttet til samspillet mellem organisationer og forvaltning inden for enkelte sektorer, og også her var man åben for mulig variation. Nogle sektorer kunne således være fuldstændig lukkede for pluralistisk pression, mens andre kunne have en mere åben og kompetitiv karakter (Cawson, 1988: 311). Med sit fokus på sektorniveauet og åbenheden for variation nærmer korporatismen sig den del af pluralismen, der beskæftiger sig med forskellige subsystemer og forskelle mellem disse.

Mens nogle forfattere fastholdt, at korporatisme hænger sammen med organisationsstrukturen (Cawson, 1988: 313; Öberg, 1994), har den generelle tendens været en glidning mod en opfattelse af korporatisme som en model for den politiske beslutningsproces, der er karakteriseret ved, at der foregår forhandlinger mellem stat og organisationer (Cox, 1988: 302). I den skandinaviske forskning spores en tydelig arv fra Rokkans pointering af, at der ved siden af den numeriske kanal findes en korporativ kanal, hvor organisationerne inddrages i forvaltningens beslutningsprocesser. Korporatismebegrebet bruges typisk som betegnelse for privilegeret og institutionaliseret inddragelse af organiserede interesser i politikformulering og -implementering. Dermed ophæves ét bestemt træk ved korporatismen som definitorisk, mens sammenhænge med andre elementer i denne kan under-

kastes empirisk undersøgelse (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999b: 13; Christiansen & Nørgaard, 2003b: 13; Johansen & Kristensen, 1982: 189-190). I modsætning til korporatismedefinitioner, der lægger vægt på organisationssystemets opbygning og sammensmeltningen af stat og organisationer, er der her tale om en ret minimalistisk definition af korporatisme. Der er ingen krav til organisationernes forhold til deres medlemmer eller til det nærmere indhold af samspillet mellem stat og organisationer. Korporatismen adskiller sig ifølge en gruppe fremtrædende svenske forskere fra pluralismen i kraft af sin påpegning af, at der sideløbende med lobbyaktiviteter og opinionsrettet arbejde også sker institutionaliseret inddragelse af interesseorganisationer i offentlige beslutningsprocesser (Hermansson, Lund, Svensson et al., 1999: 17).

Sammenholdes denne udvikling med det, der ovenfor betegnedes neopluralismen, kan der konstateres en betydelig konvergens i den generelle tilgang til studiet af interesseorganisationer. På den ene side accepterer de korporative forfattere, at der er pluralistiske elementer i organisationernes politiske rolle. På den anden side anerkender pluralisterne, at der inden for mange politikområder kan konstateres korporative tendenser – selvom de ikke altid bruger dette ord. Begge perspektiver peger på eksistensen af forskellige indflydelseskanaler, og beskæftiger sig eksplicit med variation i de organiserede interessers rolle på forskellige politikområder. Samtidig er neopluralismen og i hvert fald den skandinaviske korporatisme enige om at se organisationerne og de statslige aktører som interagerende aktører.

Både pluralismen og korporatismen inddrager således den rolle, staten spiller for organisationernes påvirkningsforsøg, men denne opfattes som langt mere afgørende i korporatismen. Til gengæld lægger pluralisterne større vægt på organisationernes interne virkemåde og dennes betydning for deres anvendelse af forskellige strategier. Mens pluralisterne principielt ser forskellige indflydelsesstrategier som ligestillede, er der i den korporativt inspirerede litteratur fortsat en tendens til at privilegere betydningen af den korporative kanal. Især indirekte indflydelsesstrategier ses primært som en tilbagefaldsmulighed for organisationer, der ikke inddrages i denne. Hvilken betydning dette får for de hypoteser, der kan opstilles til at forklare variationer i anvendelsen af forskellige indflydelsesstrategier, vil være et af omdrejningspunkterne for afhandlingens kapitel 4.

2.3 Netværkstilgangen: Et eksplicit fokus på variation

Fra politikfællesskaber til emnenetværk

Mens korporatismen og pluralismen først gennem videreudvikling har inkorporeret sektorvariation i samspillet mellem statslige aktører og interesseorganisationer, har andre tilgange taget denne variation som udgangspunkt. Det

gælder især netværkstilgangen, der netop fremhæver forskellene i graden af institutionaliseret samspil mellem aktørerne på forskellige politikområder. Der findes forskellige teoriretninger, der kan samles under overskriften 'netværkstilgang', men her fokuseres på den angelsaksiske tradition, der forstår netværk som en model for organiseringen af stats-/samfundsrelationer (Börzel, 1998). Ifølge Rod Rhodes og David Marsh, der normalt betragtes som denne del af netværkstilgangens fremmeste bannerførere, må enhver karakteristik af politikprocesser bygge på, at der er variation i disse. På nogle områder findes meget faste, veletablerede netværk, mens den politiske proces på andre politikområder er præget af mange aktører, der interagerer på mere sporadisk vis (Rhodes & Marsh, 1992b: 250).

Netværk har afgørende betydning for den politiske proces, fordi stærke netværk privilegerer nogle aktører på bekostning af andre (Pedersen, 2004: 72). Netværkene opstår på grund af ressourceafhængighed mellem forskellige aktører. Inden for forskellige politikområder udveksler interesseorganisationer og statslige aktører regelmæssigt ressourcer, og over tid sker der en institutionalisering af samspillet mellem dem (Daugbjerg, 1998: 21). Ligesom korporatismen peger netværksanalytikere dermed på statens afhængighed af interesseorganisationernes ressourcer som en central årsag til udviklingen af et institutionaliseret samspil med disse. I modsætning til i hvert fald den oprindelige korporatisme, fokuserer netværkstilgangen imidlertid ikke kun på de politikområder, hvor organisationer og statslige aktører indgår i faste, institutionaliserede netværk, idet der eksplicit lanceres to begreber – politikfællesskaber og emnenetværk – der udspænder et kontinuum af mulige karakteristikker af politikprocessen på forskellige områder.

Politikfællesskaber er karakteriseret ved et lavt antal medlemmer, der repræsenterer et afgrænset spektrum af interesser, og som interagerer hyppigt. Der er en forholdsvis lige magtbalance, og der foregår egentlige forhandlinger mellem aktørerne. Emnenetværk består af et større antal deltagere, der repræsenterer forskelligartede interesser, og interaktionen mellem medlemmerne er sporadisk og varierende. I emnenetværk har samspillet i højere grad karakter af konsultation end forhandling – de interesseorganisationer, der deltager, er ikke specielt ressourcestærke, og opnår derfor ikke den samme status som deltagerne i politikfællesskaber. Herudover er politikfællesskaber i modsætning til emnenetværk kendetegnet af et værdifællesskab mellem aktørerne, idet der i disse typisk udvikles en konsensus omkring såvel problemopfattelser som løsningsmodeller (Daugbjerg, 1998: 53; Rhodes & Marsh, 1992a: 186-188).

Ren beskrivelse eller forklarende ambition?

Netværkstilgangens oprindelige fokus var at opstille en typologi, der var velegnet til at indfange variationen i de politiske processer på forskellige politikområder. Allerede her var der en implicit forklarende ambition, idet navnlig politikfællesskaber blev beskrevet som en faktor, der i høj grad strukturerer den politiske proces. Disse fællesskaber skaber stabilitet og privilegerer nogle aktører på bekostning af andre. Netop indsigten i, hvordan nogle grupper gennem deres medlemskab af bestemte netværk tildeles en privilegeret position, er for netværksteoretikerne helt central for en forståelse af resultaterne af politiske beslutningsprocesser (Marsh & Smith, 2001: 533). Samtidig var der også i hvert fald tilløb til en forklaring af, hvorfor nogle politikområder er kendetegnet af mere faste netværksstrukturer end andre (Rhodes & Marsh, 1992a; Rhodes & Marsh, 1992b).

Mens netværksteoriens fokus i begyndelsen var at påpege stabilitet og kontinuitet på de politikområder, hvor der fandtes politikfællesskaber, har senere arbejder i højere grad fokuseret på muligheden for forandringer selv på områder med faste netværksstrukturer. For de netværksteoretikere, der interesserer sig for forandring, har de eksisterende netværk karakter af en slags uformel institution, der strukturerer de politiske beslutningsprocesser, og giver forskellige muligheder for de aktører, der er indenfor henholdsvis udenfor netværket (Blom-Hansen, 1997: 669-676; Daugbjerg, 1998). Aktørerne må vælge deres strategier med udgangspunkt i de eksisterende 'spilleregler' (Rhodes & Marsh, 1992b: 262). Dermed er der en høj grad af lighed med nyere korporatismeforskning, hvori det understreges, hvordan de korporative institutioner privilegerer bestemte organisationer. De to teoriretninger er også fælles om i stigende grad at interessere sig for opbrud og forandring i eksisterende politikfællesskaber og korporative institutioner.

Netværkstilgangen har samlet en række forfattere om en fælles forskningsdagsorden og et fælles sæt begreber til beskrivelse af relationen mellem interesseorganisationer og statslige aktører. Tilgangen er imidlertid ikke alene på markedet for denne type konceptualiseringer. Som Grant Jordan og William Maloney skriver, skyldes en del af kompleksiteten i diskussionerne af forskellige modeller for politiske processer en tendens til at opfinde 'own-label brands' for det, der i virkeligheden er identiske produkter (Jordan & Maloney, 1997b: 557). Selvom forskellige forfattere taler om henholdsvis politikfællesskaber, politiske subsystemer, meso-korporatisme, policymonopoler, jerntrekanter og korporativ pluralisme, er det grundlæggende samme type fænomen, der skildres. Fælles er, at der med disse begreber refereres til politiske processer, der finder sted inden for bestemte politikområder uden den store offentlige opmærksomhed. Der findes et fast sæt af deltagere, der forhandler

ud fra en vis enighed om problemdefinitioner, og netværkene er lukkede for andre perspektiver og aktører (Jordan & Maloney, 1997b: 557-558). Til listen af tilgange, der er karakteriseret ved disse fællestræk, kan i øvrigt føjes den skandinaviske segmenteringslitteratur, der også fokuserer på, hvordan den politiske proces er sektoropdelt (Damgaard, 1986: 273; Egeberg, 1981: 16).

Forskellige forfattere har peget på, at netværkstilgangen primært har sin styrke i det deskriptive, mens den støder på problemer, når det kommer til forklaring af netværkenes opståen og konsekvenserne af disse (Blom-Hansen, 1997: 669-672; Dowding, 1995: 142). En tilsvarende kritik er i øvrigt blevet fremført i forhold til flere af de nævnte tilgange (Christiansen & Rommetvedt, 1999: 209). Som diskuteret ovenfor, indeholder netværkstilgangen bestemt forestillinger både om årsager til og konsekvenser af faste netværk på bestemte politikområder. Der er imidlertid ikke megen eksplicit teoretisering over dette, og tilgangen lider af den svaghed, at ganske mange træk ved fx politikfællesskaber ophøjes til definitoriske. Dermed bliver det vanskeligt at opstille og teste klare hypoteser om, hvad der forårsager hvad. Her forekommer det mere frugtbart at følge den skandinaviske korporatismes insisteren på at vælge et enkelt træk som definitorisk.

2.4 Den danske forskningstradition

International inspiration og egne veje

Denne afhandling handler om danske interesseorganisationer, og der er derfor grund til at beskæftige sig særligt indgående med den danske forskning på området. Dansk forskning kan naturligvis ikke ses isoleret fra den internationale tradition, og der har da også været hentet inspiration i alle de ovenfor omtalte skoler. Imidlertid kan der også konstateres distinkte danske træk i tilgangen og i de fænomener, der i særlig grad har påkaldt sig forskningsmæssig interesse. Først og fremmest har der været lagt ganske betydelig vægt på at undersøge korporative tendenser i samspillet mellem stat og organisationer. I 1970'erne var forskerne optaget af at påvise eksistensen af institutionaliserede samspil. Siden har man koncentreret sig om at undersøge om og hvorfor korporatismen har været for nedadgående.

Den allertidligste danske litteratur tog imidlertid udgangspunkt i et pressionsgruppeperspektiv, og hentede dermed inspiration fra den pluralistiske tilgang. Fx undersøgte Anker Brink Lund i sin analyse af Industrirådet i 1974 såvel organisationens relationer til offentlighed og medier som dens kontakter til politikere og embedsmænd (Lund, 1974: 149). I det, der vist må være den første danske oversigt over interessegruppers politiske aktiviteter, skriver Henning Bregnsbo tilsvarende om interesseorganisationernes mangeartede virke. Organisationerne vender sig af og til direkte mod myndighederne gen-

nem henvendelser til regeringen, til højtstående embedsmænd og parlamentsmedlemmer, og de arbejder af og til på indirekte vis gennem kampagner over for offentligheden, som dernæst ved sin holdning selv vil påvirke myndighederne. I andet oplag af oversigten, der er fra 1978, er imidlertid tilføjet et afsnit om begrebet korporatisme, som ifølge forfatteren på dette tidspunkt har vundet stor udbredelse blandt interesseorganisationsforskere (Bregnsbo, 1978).

Påpegningen af korporative tendenser i samspillet mellem organisationer og offentlige myndigheder var et centralt træk i den omfattende forskning i interesseorganisationernes politiske virke, der fandt sted i slutningen af 1970'erne og begyndelsen af 1980'erne. Inspireret af såvel Rokkans som Schmitters arbejde, rettedes interessen mod samspillet mellem stat og interesseorganisationer, fx i form af organisationernes deltagelse i offentlige råd og nævn (Dahlerup, Jarlov, Johansen et al., 1975; Fivelsdal, Jørgensen & Jensen, 1979; Johansen & Kristensen, 1982). Empiriske undersøgelser viste, at de danske interesseorganisationer var ganske velintegrerede i forbindelse med såvel tilblivelse som implementering af den offentlige politik, og der påvistes en generel norm, hvorefter forvaltningen inddrog berørte interesser (Christensen, 1980). Dermed var den pluralistiske tilgang, hvor organisationerne primært blev set som eksterne aktører i forhold til de politiske beslutningsprocesser, ikke tilstrækkelig til at forstå organisationernes position i Danmark (Christiansen, 1993: 29).

Udover inspirationen fra korporatismelitteraturen influerede også segmenteringslitteraturen i hvert fald dele af den danske forskning. I Norge havde magtudredningen fremsat tesen om den segmenterede stat (Egeberg, 1981: 16), og også i Danmark tog forskere udgangspunkt i, at den politiske proces i stigende omfang foregik i segmenter eller sektorer, hvor 'specialisterne' i folketingsudvalg, organisationer og forvaltning interagerede (Damgaard, 1981; Damgaard, 1986). I det danske forskningsmiljø løb segmenteringssporet og korporatismesporet i høj grad sammen, idet forskerne samstemmende understregede variationen mellem politikområder (Buksti & Johansen, 1979; Damgaard, 1986: 273). Allerede tidligt pegede de danske forskere således på, at korporatisme må ses som et fænomen, der varierer både over tid og mellem forskellige politikområder og organisationer (Buksti, 1977: 9). Selvom der blev refereret flittigt til Schmitter, blev der altså ikke fokuseret på korporatisme som makrofænomen, men derimod som betegnelse for institutionaliseret inddragelse af interesseorganisationer i beslutningsprocesserne inden for forskellige sektorer (Christiansen, 1993: 30; Damgaard & Eliassen, 1978).

Forskningen var ikke blind for eksistensen af andre indflydelseskanaler end den korporative, men det centrale budskab var, at det i stigende grad var

gennem de korporative strukturer, at den afgørende organisationsindflydelse udøvedes (Buksti, 1977: 19). Samtidig tog man udgangspunkt i korporatismens fokus på integrationen mellem staten og interesseorganisationerne frem for pluralismens billede af pressionsgrupper, der udefra søger at påvirke de offentlige beslutninger (Buksti, 1982a: 15; Jarlov, Johansen & Kristensen, 1979: 266). Særligt for de forskere, der var inspireret af segmenteringslitteraturen, indgik også politikerne i studierne, og det blev understreget, at også den parlamentariske kanal spillede en fremtrædende rolle i forhold til artikulation af interesser (Damgaard, 1981; Damgaard & Eliassen, 1978: 298). Imidlertid tydede en række forskningsresultater på, at organisationerne prioriterede kontakten med forvaltningen langt højere end kontakten med det parlamentariske system (Buksti, 1984: 65-66; Damgaard, 1986: 280). Det passede udmærket med den samtidige konstatering af, at politikerne var forholdsvis svækkede, mens embedsmænd og organisationer stod stærkt i det danske politiske system (Damgaard, 1984: 100). De tætte forbindelser mellem forvaltning og organisationer formodedes faktisk at være en medvirkende årsag til den generelle 'decline of legislatures', som forskningen pegede på (Dahlerup, Jarlov, Johansen et al., 1975: 336).

Den senere udvikling: i korporatismeforskernes spor

Senere forskere har i vidt omfang fulgt de spor, der blev lagt ud af 1970'ernes organisationsforskere. Et fællestræk ved størstedelen af forskningen i interesseorganisationernes indflydelse har været et analytisk udgangspunkt i organisationernes integration i offentlige beslutningsprocesser (Christiansen & Sidenius, 1999: 22). Mens forskerne omkring 1980 var optaget af at påvise korporative tendenser, samlede hovedinteressen sig fra midten af 1990'erne om at undersøge, hvorvidt korporatismen nu var på retur (Blom-Hansen, 2001; Christiansen & Sidenius, 1995). Der peges fx på, at antallet af offentlige råd har været faldende, og at inddragelsen af organisationer præges af en stigende kompleksitet og større variation end tidligere (Christiansen & Sidenius, 1995: 446; Christiansen & Sidenius, 1999: 34-35). Staten har i vidt omfang distanceret sig fra organisationerne, og samspillet mellem organisationer og myndigheder kan i stigende grad beskrives som pluralistisk (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a: 208-209; Christiansen & Nørgaard, 2003b: 219; Christiansen & Sidenius, 1999: 34). Uagtet disse mange tegn på ændringer i samspillet mellem staten og organisationerne, er der enighed om, at der stadig er stærke korporative indslag i de politiske beslutningsprocesser i Danmark, og at der fx fortsat findes en norm om, at berørte interesser inddrages i forvaltningens arbejde (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a: 211; Christiansen & Nørgaard, 2003b: 116).

Selvom samspillet mellem forvaltning og organisationer har tiltrukket sig størst forskningsmæssig interesse, har også organisationernes kontakter til politikere i stigende omfang fundet en plads på den forskningsmæssige dagsorden (Binderkrantz, 2003; Christiansen & Nørgaard, 2003b: 174-218; Christiansen & Rommetvedt, 1999). Jens Blom-Hansen og Carsten Daugbjerg peger fx på, at det giver god mening at betragte det danske politiske system som havende to overordnede indflydelseskanaler – den korporative og den parlamentariske. Oven i købet argumenterer de for, at det reelt er Folketinget, der sætter rammerne for, hvad der kan besluttes i den korporative kanal (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a: 211-212). Parallelt hermed peger Peter Munk Christiansen, Asbjørn Sonne Nørgaard og Niels Christian Sidenius på, at samspillet mellem organisationer og centraladministration foregår i Folketingets 'skygge' (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 290-1). Generelt tales der da også om, at Folketinget i løbet af de seneste årtier er blevet væsentligt styrket (Binderkrantz, 2003; Damgaard, 1994).

Det er ikke alle danske forskere, der har valgt korporatismebegrebet som omdrejningspunkt. Nogle forfattere har erstattet eller kombineret den korporative tilgang med forskellige af de mere generelle tilgange til studiet af politik (Blom-Hansen, 1997: 16-19). Særligt inden for studier af enkelte politikområder har ganske mange tilgange været i anvendelse, og der skal ikke her gives en fuldstændig oversigt over tendenserne i denne del af dansk forskning. Af interesse er dog, at også netværkstilgangen har vundet danske tilhængere. I lighed med korporatismeforskningen tager disse studier analytisk udgangspunkt i samspillet mellem stat og organisationer, men tilgangen indebærer et klarere fokus på, hvordan netværkene påvirker forskellige aktørers handlemuligheder (Daugbjerg, 1999; Pedersen, 2004).

Resultatet af de seneste årtiers forskning er ganske stor indsigt i interesseorganisationernes institutionaliserede deltagelse i offentlige beslutningsprocesser og også, i lidt bredere forstand, i organisationernes direkte relationer til offentlige beslutningstagere. Derimod findes kun begrænset viden om, i hvilket omfang danske organisationer benytter sig af mere indirekte indflydelsesstrategier[1]. Det skyldes ikke, at forskerne ikke er opmærksomme på eksistensen af disse kanaler. Fra Henning Bregnsbos oversigt i 1974 til Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaards analyser 30 år senere, har det været påpeget, at organisationernes magt har mange ansigter, og at medierne spiller en væsentlig rolle i forhold hertil (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 9-12). Selvom både dansk og skandinavisk forskning typisk indledningsvist peger på eksistensen af en række forskellige indflydelseskanaler, er

[1] Der findes dog enkelte analyser, der fokuserer eksplicit på sådanne strategier. Se fx Christiansen, 1999 og Mikkelsen, 2002a.

tendensen imidlertid, at man efter denne indledende konstatering koncentrerer sig om organisationers direkte kontakt til myndigheder (se fx Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 21-22; Hermansson, Lund, Svensson et al., 1999: 14; Uhrwing, 2001).

Når de indirekte strategier fylder så forholdsvis lidt i forskningen, skyldes det i høj grad, at det analytiske udgangspunkt er inspireret af den korporative tilgang. I modsætning til pluralismens udgangspunkt i interesseorganisationerne og deres pressionsmidler, er korporatismens udgangspunkt det samspil mellem forskellige aktører, der udspiller sig i statsligt regi (Dahlerup, Jarlov, Johansen et al., 1975: 328). Mens det for pluralistisk inspireret forskning vil ligge lige for at inkludere mange forskellige strategier i empiriske studier, fører det korporative fokus derfor naturligt til, at vægten lægges på de direkte kontakter. Samtidig indeholder korporatismen en forestilling om, at det er helt afgørende for organisationers indflydelse, at de opnår en privilegeret og institutionaliseret adgang til de offentlige beslutningsprocesser, mens pluralismen peger på vigtigheden af mange alternative arenaer og indflydelsesmuligheder (Uhrwing, 1998: 211-215). Selvom der peges på stigende pluralisme og opbrud i de korporative strukturer, er tilgangen i størstedelen af dansk forskning primært inspireret af korporatismen – alene det, at man taler om 'staten' som den ene aktør i samspillet afspejler fx den korporative inspiration (Uhrwing, 1998). Empirisk er det da også de institutionaliserede kontakter til forvaltningen, der samler hovedinteressen, mens pluralisme ganske enkelt defineres som fraværet af korporatisme (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 13).

Selvom der altså er en betydelig grad af kontinuitet i den danske organisationsforskning, kan der også spores et skred i opfattelsen af interesseorganisationernes status og rolle. I deres lancering af korporatismebegrebet som et relevant udgangspunkt for dansk forskning skrev Drude Dahlerup og hendes kolleger fx, at spørgsmålet om organisationernes indflydelse vil træde noget i baggrunden, fordi det: "*ikke bliver særligt relevant eller forskningsteknisk fremkommeligt at se organisationerne som selvstændige politiske aktører, der med større eller mindre held søger at øve indflydelse på de statslige beslutninger*" (Dahlerup, Jarlov, Johansen et al., 1975: 332). I modsætning hertil er det netop spørgsmålet om organisationernes indflydelse, der optager forfatterne til de fleste nyere studier af interesseorganisationer. Samtidig er der en stigende tendens til at betragte organisationerne som selvstændige politiske aktører, der søger indflydelse på statslige beslutninger gennem kontakter til embedsmænd og politikere.

Karakteristisk for nyere forskning er også, at man opfatter både interesseorganisationer, embedsmænd og politikere som strategiske aktører, der for-

følger forskellige mål, og at man inddrager begge disse sider i forklaringen af organisationernes politiske rolle (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 26-33; Christiansen & Sidenius, 1999: 23). Der er en stigende interesse for anvendelsen af forskellige indflydelsesstrategier og for kompatibiliteten af disse, og også en erkendelse af, at undersøgelser, der kun fokuserer på nogle organisationsstrategier, må betragtes som partielle. Samtidig pointerer i hvert fald nogle forskere klart, at der kan være forskel på, hvilke kombinationer af strategier forskellige organisationer benytter sig af (Christiansen, 1999: 153-154; Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 20-24). Endelig er der et eksplicit fokus på variation i de korporative institutioner både over tid og mellem sektorer (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a). De netop skitserede træk konvergerer i høj grad med den neopluralistiske tilgang, men der er dog ikke fuldstændig overensstemmelse. For neopluralister er der således ikke nogen indflydelsesstrategi, der har særstatus, mens danske forskere i forlængelse af deres udgangspunkt i korporatismetraditionen understreger skellet mellem organisationer, der oplever privilegeret inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser og andre organisationer (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 26).

2.5 Sammenfatning og udgangspunkt for afhandlingen

Som det er fremgået af diskussionerne igennem dette kapitel, er der mange fællestræk mellem de nyere bidrag inden for forskellige tilgange til studiet af interesseorganisationer. Trods ret forskellige udgangspunkter har udviklingen medført en betydelig konvergens mellem tilgangene. Faktisk kan de fleste af de elementer, der blev identificeret som centrale i neopluralismen, genfindes i de nyere bidrag både inden for netværkstilgangen og inden for især den skandinaviske korporatisme. Imidlertid er der også væsentlige forskelle i vægtningen af forskellige indflydelsesstrategier såvel teoretisk som empirisk.

Både neopluralister og korporativt inspirerede forfattere er parate til at acceptere den samtidige eksistens af korporative og pluralistiske tendenser. For begge skoler bliver det dermed et empirisk spørgsmål, i hvilket omfang samspillet mellem organisationer og beslutningstagere kan karakteriseres som korporativt eller pluralistisk. Særlig interessant bliver det at afgøre, om der er tale om et åbent samspil, hvor mange organisationer konkurrerer om indflydelse, eller om samspillet er præget af lukkede strukturer, der privilegerer bestemte organisationer (Almond, 1983: 251; Cawson, 1988: 312; Heisler, 1979). Spørgsmålet om variation mellem forskellige politikområder har fra starten stået centralt også i netværkstilgangen, og dennes politikfællesskaber falder i vidt omfang sammen med korporatismens institutionaliserede inddragelse af bestemte organisationer.

Såvel neopluralisterne som de korporativt inspirerede forfattere – i hvert fald i en skandinavisk kontekst – opfatter endvidere organisationer og de offentlige beslutningstagere som strategiske aktører, og studerer disses strategier i forhold til hinanden (Christiansen, 1997). Tidligere synspunkter om, at korporatismen indebar en sammensmeltning mellem stat og organisationer er dermed forladt. Også her minder den korporative tilgang i dag om den neopluralistiske. Det er mere uklart, hvordan netværkstilgangen forholder sig på dette punkt, men de netværksteoretikere, der betragter netværk som institutioner, der strukturerer de politiske processer, vil sandsynligvis også kunne samstemme med denne opfattelse (Blom-Hansen, 1997).

Det er også fælles gods, at politiske beslutningsprocesser er komplekse fænomener, hvor mange aktører kan gøre sig gældende, og hvor interesseorganisationer i hvert fald i princippet kan benytte sig af forskellige strategier og arenaer. Også empirisk fokuserer pluralismen og nogle af de nyere bidrag inden for netværkstilgangen (se fx Dudley & Richardson, 1998) på forskellige indflydelsesstrategier. Korporatismelitteraturen har til gengæld fastholdt sit empiriske fokus på det direkte samspil mellem interesseorganisationer og beslutningstagere. Også den danske forskning har, i kraft af sit udgangspunkt i korporatismen, interesseret sig mest indgående for organisationernes institutionaliserede inddragelse i beslutningsprocesser i forvaltningen.

Korporatismetilgangen indebærer således en privilegering af én bestemt indflydelseskanal, den korporative. Organisationer, der har held til at opnå inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser, kan anvende denne strategi. Andre organisationer må ty til mindre effektive indflydelsesstrategier. Selvom korporatismeforfattere anerkender, at der findes andre indflydelseskanaler, opfattes disse ikke som nær så effektive som den korporative. Hvor der findes korporative institutioner – eller i netværkstilgangens optik politikfællesskaber – findes også et skel mellem organisationer med gode og dårlige indflydelsesmuligheder. Selvom det påpeges, at korporatismen er under opbrud, har dette kun ført til enkelte analyser, der inddrager et bredt spektrum af indflydelseskanaler (Christiansen, 1999).

Teoretisk samler opmærksomheden inden for korporatismetilgangen sig om, hvornår de statslige aktører vil have interesse i at inddrage organisationerne. Dermed bliver organisationernes strategiske overvejelser ikke gjort til genstand for eksplicit interesse. Forskningen har altså privilegeret de statslige aktørers betydning for organisationernes indflydelsesmuligheder. Det antages implicit, at interesseorganisationer vil benytte sig af de muligheder for direkte deltagelse i politiske beslutningsprocesser, der byder sig til, og at de kun vil ty til indirekte strategier, når de ikke har adgang til den korporative. Hvorvidt dette faktisk er tilfældet, kan imidlertid reelt ikke testes med en forsknings-

strategi, der undlader at undersøge organisationernes anvendelse af hele spektret af indflydelsesstrategier.

Denne afhandling adskiller sig fra den korporativt inspirerede forskning qua sit analytiske udgangspunkt i organisationssiden. Omdrejningspunktet er således at afdække hele spektret af indflydelsesstrategier, som interesseorganisationer kan benytte sig af. Dermed kan afhandlingen udvide vores indsigt i organisationernes forskellige indflydelsesmuligheder. Især organisationernes anvendelse af strategier, der ikke retter sig direkte mod beslutningstagerne, er ganske stedmoderligt behandlet i den skandinaviske forskning. Det gælder fx mediekampagner og medlemsmobiliseringer. Samtidig skal det undersøges, hvordan variationer i strategianvendelsen kan forklares. Det giver blandt andet mulighed for at undersøge, i hvilket omfang organisationernes privilegerede inddragelse i korporative institutioner strukturerer deres anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier.

Med et neopluralistisk udgangspunkt er det nærliggende at tage udgangspunkt i organisationerne og deres strategiske overvejelser. Afhandlingen vil da også trække på især den nyere amerikanske litteratur og dens forskellige bud på, hvordan variation i anvendelsen af indflydelsesstrategier kan forklares. Især skal fremhæves neopluralismens fokus på organisationernes interne virkemåde og deres behov for at rekruttere og fastholde medlemmer. Til gengæld er det nødvendigt at beskæftige sig mere eksplicit med især forvaltningen som modpart i samspillet, end neopluralisterne gør. Selvom amerikansk forskning i de seneste år er begyndt at interessere sig mere for modtagerne af organisationernes påvirkningsforsøg, er dette aspekt langt mere udførligt behandlet inden for både netværkstilgangen og korporatismen (Smith, 1990: 311).

Konvergensen mellem de forskellige tilgange til studiet af interesseorganisationer betyder, at afhandlingen ligger i forlængelse af såvel den skandinaviske som den amerikanske forskningsdagsorden. Elementerne til afhandlingens teoretiske ramme hentes da også fra forskellige teoretiske perspektiver. Selve udgangspunktet i organisationernes indflydelsesstrategier er mest beslægtet med neopluralismen, men det eksplicitte fokus på forvaltningens priviligering af bestemte organisationer afspejler slægtskabet med den skandinaviske korporatismeforskning. Hvordan de forskellige perspektiver mere præcist kan bidrage til afhandlingens teoretiske ramme, er genstand for afhandlingens kapitel 4. Først skal det imidlertid diskuteres, hvilke indflydelsesstrategier organisationerne kan benytte sig af.

Kapitel 3

Organisationernes indflydelsesstrategier. Flere veje til indflydelse?

Interesseorganisationer har – i hvert fald i princippet – et stort arsenal af taktikker, de kan tage i brug for at indfri deres ambitioner om politisk indflydelse. Omdrejningspunktet for afhandlingen er netop organisationernes anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Litteraturen har da også ganske mange bud på, hvilke indflydelsesstrategier organisationerne kan benytte sig af i disse bestræbelser. Imidlertid er der betydelige forskelle på, hvilke konkrete strategier forskellige forfattere beskæftiger sig med. Hovedformålet med dette kapitel er derfor at opstille en velegnet typologi over de strategier, interesseorganisationer kan anvende i deres forsøg på at opnå politisk indflydelse. Herefter vil det følgende kapitel beskæftige sig med forskellige forklaringer af variationer i organisationernes strategianvendelse.

Interesseorganisationer gøres således til genstand for analyse i deres egenskab af strategiske aktører, der vælger deres handlinger med henblik på at få politisk indflydelse. Organisationernes overordnede tilgange til forfølgelsen af deres politiske mål betegnes indflydelsesstrategier, mens de specifikke handlinger, der foretages for at nå målene, benævnes taktikker. I kapitlet argumenteres for at skelne mellem indflydelsesstrategier, der retter sig direkte mod de beslutningstagere, en organisation ønsker at påvirke og strategier, hvor der søges indflydelse på mere indirekte vis. Direkte strategier opdeles yderligere i de, der retter sig mod forvaltningen og de, der retter sig mod parlamentariske aktører. Blandt de indirekte kan der identificeres en strategi, hvor medlemmer og andre borgere mobiliseres i påvirkningsforsøg og en, hvor organisationen målretter sit arbejde mod medierne.

Forud for diskussionen af forskellige organisationsstrategier, skal det afklares, hvilke organisationer, der helt præcist er omfattet af betegnelsen interesseorganisationer. I den litteratur, der beskæftiger sig med interesseorganisationers politiske rolle, er der nemlig visse forskelle på, hvilke organisationer der inddrages. Kapitlets første hovedafsnit beskæftiger sig derfor med dette spørgsmål. Kapitlets andet hovedafsnit diskuterer, hvad der menes med politisk indflydelse. Som diskuteret i det foregående kapitel må politiske beslutningsprocesser betragtes som ganske komplekse, og politisk indflydelse kan i forlængelse heraf have mange forskellige aspekter. Den valgte klassifikation af indflydelsesstrategier søger at tage hensyn til dette. Klassifikationen af strategier diskuteres nærmere i det tredje og sidste hovedafsnit i kapitlet.

3.1 Universet af relevante organisationer: Hvad er en interesseorganisation?

Denne afhandling beskæftiger sig kun med organisationsstrategier rettet mod det nationale, politiske niveau i Danmark. Det skyldes ikke, at indflydelsesforsøg, der har fx kommunale aktører eller EU-niveauet som målgruppe, er irrelevante eller uinteressante. Tværtimod kunne strategier rettet mod disse aktører – hver for sig – gøres til genstand for selvstændige afhandlinger. En fyldestgørende analyse af strategierne på nationalt niveau nødvendiggør imidlertid, at afhandlingen afgrænses hertil. Dermed er det også kun de interesseorganisationer, der opererer på det nationale niveau, der er interessante at inkludere. Konkret betyder det, at kun landsdækkende organisationer omfattes. Herudover defineres interesseorganisationer som sammenslutninger af medlemmer, der søger politisk indflydelse, men som ikke søger at opstille til generelle valg. Resten af dette afsnit diskuterer baggrunden for denne afgrænsning.

Interesseorganisationer som sammenslutninger af medlemmer

Umiddelbart er der sikkert en vis enighed om, hvilke organisationer der refereres til, når man bruger ordet 'interesseorganisation'. De fleste vil tænke på de store organisationer på arbejdsmarkedet og også miljøorganisationer og patientforeninger vil som regel blive identificeret som interesseorganisationer. Mere uklart bliver det, når det gælder fx spejderbevægelsen og idrætsforeningerne. Her er tale om organisationer, der typisk er dannet med helt andre formål end det at opnå politisk indflydelse for øje, men som alligevel jævnligt melder sig med forskellige synspunkter i den offentlige debat. Også erhvervsvirksomheder og offentlige institutioner søger i nogle sammenhænge at påvirke den offentlige politik. Når de således optræder som politiske aktører varetager de klart definerede interesser, men gør det dem til interesseorganisationer?

I den amerikanske litteratur argumenteres ofte for, at de sidstnævnte typer af interesser bør betragtes på linie med andre typer af organiserede interesser. Som Beth Leech skriver: *"those who would study interest group lobbying behavior and include only those groups with members would miss much of what goes on in Washington"* (Leech, 1998: 28). Her er tale om et funktionelt orienteret synspunkt: hvis en organisation søger politisk indflydelse, må den betragtes som en interesseorganisation, uanset om der er tale om en erhvervsvirksomhed eller en medlemsbaseret organisation (Jordan, Halpin & Maloney, 2004: 200-201). Store erhvervsvirksomheder, enkeltstater, hospitaler og universiteter er således blandt enhederne, når amerikanske forskere undersøger interesseorganisationers politiske arbejde – og resultaterne

bekræfter, at disse aktører er særdeles aktive lobbyister (Baumgartner & Leech, 1998: 27-29; Salisbury, Heinz, Laumann et al., 1987: 30-31).

Andre dele af litteraturen reserverer betegnelsen interesseorganisation til organisationer, der har medlemmer. Organisationer med individuelle medlemmer har fx stået i centrum for den forskning, der fulgte efter Mancur Olsons (1965) påpegning af organiseringens kollektive handlingsdilemma. Også sammenslutninger af virksomheder eller af andre kollektive aktører er dog typisk omfattet af betegnelsen, når organisationernes politiske arbejde studeres (Jordan, Halpin & Maloney, 2004: 202-203). En gruppe britiske forskere har slået til lyd for at løse begrebsforvirringen ved at bruge betegnelsen 'pressure participants' som paraplybetegnelse for alle former for interesser, der søger politisk indflydelse. Inden for denne brede gruppe kan der så skelnes mellem 'interest groups', der typisk har medlemmer og 'policy participants' der bruges som betegnelse for virksomheder, offentlige myndigheder eller andre typer af politisk aktive aktører (Jordan, Halpin & Maloney, 2004: 205-206). Med disse distinktioner tydeliggøres for det første, at der er mange typer relevante aktører. For det andet, at de egentlige interesseorganisationer adskiller sig fra andre kategorier af aktører. Alt efter formålet kan der så fokuseres enten på interesseorganisationerne eller på den bredere gruppe af 'pressure participants'.

I nærværende sammenhæng er det de egentlige interesseorganisationer, der skal sættes i centrum. Det er klart, at nogle af de strategier, som disse kan tage i brug, også finder anvendelse når fx erhvervsvirksomheder søger indflydelse. Imidlertid kan der også være forskel på, hvilke strategier der vil være relevante for de forskellige typer aktører. Sådanne forskelle kan naturligvis være interessante i et politologisk perspektiv, men i denne afhandling er det forskellene internt i gruppen af interesseorganisationer, der skal undersøges. En sådan afgrænsning betyder et mere homogent univers af enheder, men også et mere partielt billede af det samlede politiske system og de aktører, der gør sig gældende i dette. Det er imidlertid værd at bemærke, at heller ikke en meget inklusiv definition af fænomenet interesseorganisation giver et udtømmende billede af de aktører, der er politisk relevante. Ikke blot virksomheder, men også enkeltpersoner – fx eksperter på et område – kan fra tid til anden have indflydelse. Hertil kommer de politiske partier, som også må indgå i studier af, hvem der i sidste ende påvirker hvilken politik, der vedtages. Uanset hvilken definition af interesseorganisationer, der vælges, kan der altså ikke gives et fuldstændigt billede af de aktører, der har politisk indflydelse. Formålet med denne afhandling er da heller ikke at etablere sådant et billede, men derimod at undersøge, hvilke strategier interesseorganisationer benytter sig af.

Som interesseorganisationer betragtes derfor kun organisationer, der har medlemmer, uanset om disse er enkeltindivider, virksomheder, offentlige institutioner eller helt andre slags medlemmer. Enkelte organisationer uden formelt medlemskab må dog betragtes som funktionelle ækvivalenter til de medlemsbaserede organisationer[2]. Denne skelnen mellem interesseorganisationer og andre typer aktører ligger i øvrigt i forlængelse af såvel den danske som den skandinaviske forskningstradition, hvor fx virksomheders politiske aktiviteter behandles som en særskilt problemstilling (se fx Christiansen & Nørgaard, 2003a).

Interesseorganisationer, frivillige foreninger og sociale bevægelser

Næste spørgsmål er, om alle organisationer med medlemmer kan betragtes som interesseorganisationer. I den danske litteratur sondres af og til mellem interesseorganisationer og frivillige foreninger. De frivillige foreninger er karakteriseret ved, at deres primære aktiviteter ikke retter sig mod det politiske system. Disse kan fx have godgørende karakter eller bestå af aktiviteter for organisationens egne medlemmer. Eksempler er hobbyorganisationer eller idrætsforeninger. Imidlertid har en række af disse organisationer opbygget et betydeligt politisk engagement, og de kan derfor være svære at skelne fra interesseorganisationerne (Ronit, 1998: 8-9). Det er klart, at mange af aktiviteterne i disse organisationer ikke indfanges af et perspektiv, der fokuserer på organisationernes politiske engagement. I det omfang, de faktisk søger politisk indflydelse, er de dog relevante for studiet af interesseorganisationers indflydelsesstrategier. Der er altså tale om en aspektbetragtning. I denne afhandling studeres de forskellige organisationers forsøg på at opnå politisk indflydelse. I andre sammenhænge kan det være relevant at se på fx de sociale aspekter af foreningernes arbejde. Mens det her er relevant at omfatte organisationerne af fællesbetegnelsen interesseorganisation, kan det i sådanne sammenhænge være mere hensigtsmæssigt at afgrænse de frivillige foreninger fra andre typer organisationer.

Det er også udbredt at diskutere de såkaldte sociale bevægelser som et fænomen, der adskiller sig fra interesseorganisationer. Disse defineres lidt forskelligt, men blandt de centrale karakteristika er, at sociale bevægelser lægger vægt på ikke-institutionaliserede taktikker og mobiliseringer. Hertil kommer, at de generelt er mindre formelt organiseret end mere traditionelle interesseorganisationer. Endelig arbejder de sociale bevægelser ofte for relativt vidtgående samfundsmæssige ændringer, og udfordrer dermed det etablerede system (Burstein, Einwohner & Hollander, 1995: 278; Kriesi, 1996:

[2]. Det kan fx være organisationer, der bygger på frivillige aktive, der ikke er egentlige medlemmer af organisationen.

153; McAdam, 1982: 44; Mikkelsen, 2002b: 10). Der er langt fra tale om klare skillelinier. Fx mobiliserer også mange traditionelle interesseorganisationer deres medlemmer, og mange sociale bevægelser er med tiden kommet til at mindre mere og mere om interesseorganisationer (Burstein, 1999: 8-9; Kriesi, 1996: 153). Selvom de sociale bevægelser ofte behandles i en særlig litteratur, anerkendes det da også typisk, at der er tale om et kontinuum af organisationstyper, og at mange konkrete organisationer har træk, der gør det vanskeligt at indplacere dem entydigt som enten social bevægelse eller traditionel interesseorganisation. Det specificeres da heller ikke præcis hvor grænsen mellem de to typer af organisationer går (Burstein, 1999: 8-9). Helt konkret inddrages mange af de samme organisationer – fx organisationer knyttet til miljøbevægelsen – inden for både litteraturen om sociale bevægelser og litteraturen om traditionelle interesseorganisationer.

Litteraturen om sociale bevægelser interesserer sig typisk for spørgsmål om undertrykte gruppers muligheder for at gøre sig gældende, for den langsigtede udvikling i niveauet af kollektive protestaktiviteter og for landekomparative studier af opposition til det etablerede system (Giugni, 1999; Lipsky, 1968; McAdam, McCarthy & Zald, 1996; Mikkelsen, 2002b). Her spiller de organisationer, der går under betegnelsen sociale bevægelser, en særlig rolle. Med en sådan forskningsdagsorden er der derfor god grund til at skelne mellem sociale bevægelser og andre organiserede interesser. I forhold til spørgsmålet om, hvordan organisationer generelt får politisk indflydelse, er der imidlertid mere, der forener end skiller de forskellige former for organisationer. Først og fremmest er de fælles om at arbejde med interessevaretagelse og fælles om at søge politisk indflydelse (Berry, 1999: 142; McAdam, 1982: 25-26). Det er derfor mest hensigtsmæssigt at lade betegnelsen interesseorganisation omfatte hele spektret af organisationer og dermed også de organisationer, der diskuteres i litteraturen om sociale bevægelser.

En enkelt afgrænsning er dog nødvendig. Politiske partier har således mange ligheder med interesseorganisationer, idet de fx søger at mobilisere og repræsentere forskellige samfundsmæssige interesser og arbejder for at påvirke den offentlige politik (Bille, 1998: 86-87). Der er imidlertid den afgørende forskel på partier og interesseorganisationer, at førstnævnte opstiller kandidater til offentlige valg til de politiske forsamlinger (Bille, 1998: 92). Litteraturen peger på forskellige kriterier for præcis, hvornår en organisation kan betragtes som et politisk parti. Det mindst restriktive kriterium er, at organisationen bekendtgør sin intention om at opstille til generelle valg, mens det mest restriktive kræver, at den ikke alene har opnået valg, men også indtager en position, der gør den relevant i konkurrencen mellem de partier, der

er repræsenteret i parlamentet (Binderkrantz & Carlsen, 2002: 171-172; Pedersen, 1985: 6-9; Sartori, 1975: 119-125).

Når det i denne afhandling er relevant at udskille politiske partier fra interesseorganisationer, er det blandt andet fordi interesseorganisationerne søger at påvirke netop de politisk valgte. Det giver derfor ikke mening at inkludere de politiske partier i undersøgelsen. Herudover må organisationer, der søger indflydelse gennem besættelse af valgte embeder, forventes at have andre strategiske overvejelser end interesseorganisationerne. I den forbindelse er det selve intentionen om at opnå politiske embeder, der er afgørende. Som politiske partier betragtes derfor organisationer, der arbejder for at opstille kandidater til politiske embeder – uanset, om de har haft succes hermed. Afhandlingen undersøger kun interesseorganisationers strategier i forhold til et nationalt, dansk niveau. Konkret er det derfor de organisationer, der søger repræsentation i Folketinget, der udelukkes af analysen. Organisationer, der kun stiller op i forbindelse med valg til Europa-Parlamentet, er derimod omfattet af analysen, ligesom også partiernes ungdomspolitiske afdelinger er inkluderet.

Interesseorganisationer defineret med udgangspunkt i det politiske engagement

Nogle organisationer er dannet med politikindflydelse som eksplicit formål og prioriterer deres ressourcer med dette primære forhold for øje. Andre grupper har organiseret sig af helt andre grunde og betragter politisk arbejde som en sideaktivitet af større eller mindre betydning (Lowery & Gray, 2001: 14). Uanset dette er udgangspunktet her, at medlemsbaserede organisationer må betragtes som interesseorganisationer, når de søger politisk indflydelse – også selvom indsatsen for politisk indflydelse kun fylder ganske lidt i organisationens samlede arbejde (Leech, 1998: 29). Et modstående synspunkt er, at vi skal reservere betegnelsen interesseorganisation til organisationer med politisk indflydelse som absolut hovedformål (Jordan, Halpin & Maloney, 2004: 206-208). Det må imidlertid betragtes som en tvivlsom distinktion. En af hovedpointerne i Olson-traditionen er eksempelvis, at det at arbejde for politisk indflydelse må betragtes som et biprodukt af indsatsen for at opretholde organisationens tilslutning – i et sådant perspektiv kan det altså diskuteres, om der overhovedet er nogen interesseorganisationer, der har det politiske arbejde som hovedformål (Olson, 1965: 132-135). Samtidig er det åbenlyst, at nogle af de væsentligste politiske aktører i Danmark retter endog meget store dele af deres aktiviteter mod servicering af egne medlemmer. Et studie af interesseorganisationer, der ikke omfattede fx de store fagforeninger, ville ikke give megen mening.

Med den valgte afgrænsning af fænomenet interesseorganisationer, er disse i udgangspunktet defineret qua deres politiske engagement (Salisbury, Heinz, Laumann et al., 1987: 25). Allerede ved konstitueringen af det relevante univers af organisationer har både faktorer af udbuds- og efterspørgselsmæssig karakter dermed betydning. Mobiliseringen og dannelsen af organisationer sker typisk nedefra, men den offentlige politik har ganske stor betydning for, hvilke interesser der bliver politisk relevante. I takt med, at flere og flere områder bliver gjort til genstand for politisk handlen, skabes også flere og flere interesseorganisationer. Nogle fordi der dannes nye organisationer; andre fordi allerede eksisterende organisationer begynder at interessere sig for politik (Leech, Baumgartner, La Pira et al., 2004: 20). Enhver afgrænsning bør hænge nøje sammen med, hvilke fænomener der skal studeres. Hér er det variationer i interesseorganisationers indflydelsesstrategier, der står i centrum. Det er derfor kun relevant at inkludere de organisationer, der faktisk søger politisk indflydelse. Dermed kan der ikke drages sikre konklusioner om, i hvilket omfang forskellige typer af organisationer er politisk aktive. Det er heller ikke muligt at belyse, hvorfor nogle organisationer bliver aktive, mens andre ikke gør.

Samtidig får valget af afgrænsninger konsekvenser for, hvilke sammenligninger med anden forskning, der kan foretages. Den valgte afgrænsning adskiller sig fra en del amerikansk forskning ved ikke at inkludere fx erhvervsvirksomheder. Der er imidlertid også stor forskel på, hvordan de relevante organisationer i praksis kan identificeres i en amerikansk og dansk kontekst. Sammenligninger med amerikanske resultater vil derfor under alle omstændigheder blive tentative. I den danske forskningstradition anvendes til gengæld en afgrænsning, der ligger ganske tæt op ad den, der her er argumenteret for. I deres banebrydende kortlægning af det danske organisationssystem inkluderede Jacob Buksti og Lars Nørby Johansen således alle sammenslutninger af individer, virksomheder, institutioner, foreninger, organisationer mv. (Buksti & Johansen, 1977: 224). De større organisationsundersøgelser, der siden er foretaget, har anvendt samme definition (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 233). Hertil kommer, at de danske forskere både interesserer sig for de organisationer, der prioriterer det politiske arbejde særdeles højt og for de organisationer for hvem det politiske kun er en sideaktivitet. Uanset disse ligheder er der forskel på, hvilken strategi der bruges for at identificere den relevante population af organisationer. Denne diskussion tages op i forbindelse med overvejelserne om forskningsdesign i kapitel 5.

3.2 Indflydelse på hvad? Forskellige former for politisk indflydelse

Afgørende for, at en organisation kan betragtes som interesseorganisation er, at den i hvert fald i nogen grad søger politisk indflydelse. Politisk indflydelse er imidlertid mange forskellige ting. I den pluralistiske tradition har man især beskæftiget sig med organisationers indflydelse på politikernes beslutninger om konkrete lovforslag og dermed for udfaldet af afstemninger i parlamentet. Korporatismen har til gengæld interesseret sig mest indgående for interesseorganisationernes deltagelse i forvaltningens beslutningsforberedelse og for deres indflydelse på den konkrete implementering af lovgivningen. Afhandlingen søger at afdække hele spektret af indflydelsesstrategier, som interesseorganisationer kan benytte sig af. Det fordrer en bred forståelse af politisk indflydelse, og dette afsnit diskuterer derfor en række forskellige aspekter af indflydelse.

Forskellige faser i den politiske beslutningsproces

I studier af politiske beslutningsprocesser er det konventionelt at skelne mellem forskellige faser i disse. I den indledende dagsordensfase afgøres, hvilke spørgsmål der overhovedet skal gøres genstand for politiske beslutninger. Dagsordenen består af de emner og problemer, der på et givent tidspunkt får opmærksomhed fra beslutningstagere og andre relevante aktører. Herefter foregår forberedelse af beslutningsgrundlag og politikformulering samt specifikation af de alternative beslutninger, der kan træffes. Dette efterfølges af den egentlige beslutningsfase, hvor der træffes en autoritativ beslutning. Når beslutningerne er truffet, iværksættes de i implementeringsfasen (Grant, 2000a: 3; Kingdon, 1984: 3; Winter, 1994: 14).

Interesseorganisationer kan søge indflydelse i alle disse faser af politiske beslutningsprocesser. De kan forsøge at skabe opmærksomhed om forskellige problemer for at få dem sat på den politiske dagsorden. De kan prøve at påvirke det konkrete indhold af den lovgivning, der er under forberedelse. Og de kan henvende sig til politikere og partier og søge at overbevise dem om, at de skal støtte eller modarbejde bestemte forslag. I implementeringsfasen kan organisationerne søge indflydelse på, hvordan lovgivningen udmøntes i fx bekendtgørelser og cirkulærer, ligesom de kan rette deres indsats mod at påvirke embedsmændenes faktiske handlinger. Organisationerne kan også gribe til mere drastiske metoder og gennemføre blokader eller lignende med det formål helt at forhindre at en beslutning bliver iværksat (Hermansson, Lund, Svensson et al., 1999: 12-14). I alle faser af beslutningsprocessen kan bestræbelserne ligesåvel rette sig mod at blokere eller ændre bestemte beslutninger som mod at fremme disse (Kingdon, 1984: 49).

Fasemodellen er altså ganske velegnet til at understrege, at politisk indflydelse har mange ansigter. Den knytter sig imidlertid i standardudlægningen til konkrete beslutningsprocesser, og støder derfor på problemer, når organisationer søger indflydelse, uden at det kan kobles til et bestemt beslutningsforløb. Det gælder for det første i forhold til embedsmændenes beslutninger og handlinger. Anskuer man implementering meget bredt, kan man selvfølgelig anlægge det synspunkt, at alt hvad embedsmænd og andre offentligt ansatte foretager sig, er implementering af denne eller hin lov – eller eventuelt af en række forskellige love og beslutninger samtidig. Imidlertid kan meget af det, der foregår i forvaltningen, ikke særlig meningsfuldt beskrives som den sidste fase af bestemte beslutningsprocesser. Et relevant eksempel kunne være generelle orienteringsmøder mellem forvaltningen og forskellige interesseorganisationer, der fra organisationssiden har til formål at gøre embedsmændene opmærksomme på organisationens overordnede synspunkter. Når interesseorganisationer forsøger at påvirke forvaltningens handlinger, kan det altså ikke altid sidestilles med, at de søger indflydelse på implementeringen af konkrete beslutninger.

Også i den anden ende af spektret – i forbindelse med dagsordenfastsættelse – støder fasemodellen på problemer. Interesseorganisationer forsøger således ikke blot at få gjort bestemte problemer til genstand for lovgivning, men også mere overordnet at påvirke befolkningens holdninger og generelle opfattelser af, hvilke problemer det er vigtigt for samfundet at reagere på. Allerede E. E. Schattschneider (1960) fremhævede vigtigheden af, hvordan den politiske dagsorden defineres. For Schattschneider var dette helt afgørende, fordi definitionen af emner og alternativer får betydning for, hvor konfliktlinierne mellem forskellige grupper går, og dermed for udfaldet af de politiske beslutningsprocesser. Påvirkningen af, hvad der skal behandles politisk, og af hvordan de alternative handlemuligheder skal defineres, er derfor et centralt element i enhver politisk strategi (Schattschneider, 1960: 1-3). Det gælder i forhold til afgrænsede spørgsmål, hvor der til stadighed foregår en kamp om, hvilke emner der overhovedet skal gøres til genstand for politisk diskussion og om, hvordan disse emner skal konceptualiseres. Dette aspekt kan i rimelig grad indfanges af en fasemodel (Larsen & Andersen, 2004: 12). Kampen knytter sig dog ikke blot til dagsordensfasen, men fortsætter hele vejen igennem de politiske beslutningsprocesser. Denne type påvirkningsforsøg retter sig imidlertid ikke altid mod konkrete beslutningsprocesser, men kan også have som mål at påvirke selve præmisserne for politiske beslutninger (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 21). Konkret kan en organisationsstrategi fx have som formål at ændre befolkningens holdninger på bestemte områder (Rommetvedt, Farsund & Melberg, 2001: 423). Skal man

forstå politiske beslutningsprocesser, er det altså ikke tilstrækkeligt at se på konkrete beslutninger, og de faser de har gennemgået. Det er også nødvendigt at beskæftige sig med de forskellige mere generelle processer, der knytter sig til fx dagsordens- og implementeringsfasen (Kingdon, 1984: 2-3).

Organisationer kan også have som mål helt at undgå offentlig indblanding på et område eller at afværge ubehagelige beslutninger, der måtte blive advokeret af andre politiske aktører (Gullberg & Helland, 2003: 9-10). Også her kan Schattschneider bidrage. Målsætningen om at holde et område udenfor offentlighedens søgelys er nemlig diametralt modsat bestræbelser for at gøre et område til genstand for politisk handlen. Dermed kan forskellige aktørers strategier i mange tilfælde ses som elementer i en kamp om at privatisere henholdsvis socialisere bestemte konflikter – for Schattschneider var det ligefrem dette, der lå bag al strategi. En socialiserings- eller konfliktekspansionsstrategi går ud på at involvere nye aktører og meget gerne det nationale politiske niveau, mens en privatiseringsstrategi har det stik modsatte formål. (Schattschneider, 1960: 16-18).

Opbygning af et indflydelsesberedskab

Interesseorganisationer må forventes ultimativt at være interesserede i at sikre sig forskellige former for substantielle gevinster. Det kan være gevinster, der direkte kommer deres medlemmer til gode eller der kan være tale om mere ideelle mål. Ved siden af disse substantielle mål, kan organisationerne imidlertid også forfølge mere langsigtede mål. Organisationers arbejde for at skabe holdningsændringer er allerede nævnt. Det må i mange tilfælde anses for at være en strategi, der først på længere sigt giver gevinst. Af særlig interesse er desuden organisationers arbejde for at sikre institutionelle goder. Tidligere forskning har vist, at danske interesseorganisationer i høj grad retter deres arbejde mod at sikre sig en central placering i forvaltningsstrukturerne, fx gennem repræsentation i råd og nævn (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 298-299; Nørgaard, 1997). Sådanne positioner kan give direkte indflydelse på implementeringen af lovgivningen, ligesom de kan stille organisationerne gunstigt i forbindelse med fremtidige beslutningsprocesser på et område. Institutionelle goder af denne art er dermed en ressource, der kan bruges til at sikre sig fremtidige substantielle goder (Christiansen & Nørgaard, 2003c: 178-181).

Både inden for korporatismelitteraturen og netværkstilgangen er det centralt, at der over tid opbygges institutionaliserede relationer inden for forskellige politikområder. Det er oplagt, at strategiske interesseorganisationer vil arbejde på at sikre sig privilegeret stilling i disse. Det gælder selvfølgelig i forhold til egentlige positioner, men også i bredere forstand ved institutionalisering af samspillet med de statslige aktører. Mere generelt kan

man tale om, at interesseorganisationer arbejder for at opbygge et indflydelsesberedskab. Udover arbejdet med at skaffe sig positionelle ressourcer, kan fx deres indsats for at opbygge tætte relationer til forskellige aktører samt tiltrække medlemmer være en del af en sådan kapacitetsopbygning. Disse aktiviteter inkluderes da også ofte i undersøgelser af organisationers politiske arbejde (Baumgartner & Leech, 1998: 66; Rommetvedt, Farsund & Melberg, 2001: 428). I modsætning til indflydelse på konkrete beslutninger, er der her tale om langsigtede beredskabsopbyggende strategier, hvor der opbygges organisatorisk kapacitet og etableres forbindelser til de væsentlige aktører på tværs af emner og over tid (Baumgartner & Leech, 1998: 154-155; Hillman & Hitt, 1999: 282; Rucht, 1990: 164).

Den danske forskning: fokus på bestemte typer indflydelse

Pointen om, at interesseorganisationer ofte arbejder for institutionelle goder, er ganske klart formuleret i den danske forskningstradition. Især er der opmærksomhed om organisationernes indsats for at sikre sig en central position i de korporative organer (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 298-299). Den danske forskning er heller ikke blind for betydningen af indflydelse på den politiske dagsorden og på definitionen af politiske spørgsmål (Buksti, 1984: 93; Christiansen & Nørgaard, 2003b: 21-22). Organisationsforskningen har imidlertid primært koncentreret sig om de senere faser af de politiske beslutningsprocesser. Som beskrevet i det foregående kapitel, har navnlig organisationernes deltagelse i korporative organer været genstand for interesse. Det har medført, at de dele af den politiske beslutningsproces, hvor disse organer spiller en rolle, har stået i centrum. Det drejer sig i høj grad om forberedelse af beslutninger og implementering af samme, og i mindre grad om problemformulering og parlamentariske processer.

Dette fokus på bestemte faser i den politiske beslutningsproces skyldes to andre forskningsmæssige valg. For det første det analytiske udgangspunkt i samspillet mellem organisationer og statslige aktører, der betyder, at forskellige faser og strategier kun belyses i det omfang, de er relevante i dette samspil. For det andet valget af cases. Vælger man fx at undersøge tilblivelsen af en række specifikke love, er der tale om et univers af sager, om hvilke vi på forhånd ved, at de ikke alene er kommet på den politiske dagsorden, men også at beslutningsprocessen er ført til ende, og er udmøntet i lovgivning. Ligeledes gælder det typisk for studier af politikområder, at de metodisk tager udgangspunkt i de beslutninger, der er truffet på området. Denne forskningsstrategi giver mulighed for at belyse fx spørgsmålet om karakteren af samspillet mellem stat og organisationer ganske indgående. Til gengæld gives et meget partielt billede af de tidlige faser i den politiske beslutningsproces, idet kun et mindre univers af de mange spørgsmål, der potentielt kunne komme

på dagsordenen, inddrages. Systematiske analyser af dagsordensfasen og af kampen om, hvad der skal gøres til genstand for politisk handlen, kræver en anderledes forskningsstrategi (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 21-22).

Gennem et analytisk udgangspunkt i organisationers indflydelsesstrategier kan de nævnte typer organisationsindflydelse inddrages som mulige mål for organisationernes arbejde. Interesseorganisationer kan arbejde for substantielle mål af forskellig karakter, ligesom de kan anlægge mere langsigtede betragtninger og arbejde for institutionelle goder eller andre former for beredskabsopbygning. Uanset hvilket eller hvilke af disse mål, en organisation arbejder for, kan den tage en række indflydelsesstrategier i anvendelse. Et væsentligt sigte med en typologisering af indflydelsesstrategier er, at den omfatter forsøg på at opnå forskellige former for politisk indflydelse. Det sker dels ved at inddrage forskellige typer strategier og dels ved at inkludere taktikker, der retter sig både mod substantiel indflydelse og beredskabsopbygning. Frem for at fokusere ensidigt på organisationernes forsøg på at opnå bestemte typer indflydelse, anlægges dermed et perspektiv hvori organisationernes strategier kan rette sig mod mange forskellige former for indflydelse.

3.3 Klassifikation af indflydelsesstrategier

Interesseorganisationer opfattes her som strategiske aktører, der søger politisk indflydelse. Organisationerne vælger altså deres handlinger med dette formål for øje (Rommetvedt, 2000: 117). Organisationerne må i den forbindelse vælge, hvornår de vil engagere sig, hvilke aktører de vil fokusere på, og hvilke konkrete metoder de vil benytte. Dette fokus på organisationernes strategianvendelse betyder ikke, at interesseorganisationer er fuldstændig frit stillede i deres valg af strategi. De har visse frihedsgrader, men der er samtidig en række både interne og eksterne faktorer, der begrænser valget af strategi (Jordan & Maloney, 1997a: 184; Smith, 1990: 319-320). Det er derfor mere retvisende at tale om strategianvendelse end om valg af strategi. I det efterfølgende kapitel diskuteres de faktorer, der påvirker organisationernes strategier. I dette afsnit skal opstilles en klassifikation af interesseorganisationers indflydelsesstrategier, der kan danne baggrund for undersøgelsen af, hvilke strategier organisationerne engagerer sig i, og hvad der påvirker deres brug af forskellige strategier.

Begrebet indflydelsesstrategi anvendes som betegnelse for interesseorganisationers overordnede tilgang til forfølgelse af deres politiske mål (Berry, 1977: 212). Organisationerne har et bredt arsenal af indflydelsesstrategier til rådighed. Denne konstatering er ganske konventionel og genfindes i litteraturen i hele den periode, hvor der er blevet skrevet om organisationsindflydelse (Bregnsbo, 1975: 75; Christiansen & Sidenius, 1995: 439). Der er imidlertid forskel på præcis hvilke typer strategier der inkluderes, og ligeledes på hvor-

dan disse klassificeres. I denne afhandling skelnes grundlæggende mellem strategier rettet direkte mod relevante beslutningstagere og strategier, hvor der søges indflydelse på mere indirekte vis fx gennem mediekampagner og medlemsmobiliseringer. De direkte strategier opdeles yderligere i en forvaltningsstrategi og en parlamentsstrategi afhængig af, hvilke aktører strategierne retter sig mod. Blandt de indirekte strategier skelnes mellem en mobiliseringsstrategi og en mediestrategi. Her er den afgørende forskel, om strategien involverer mobilisering af organisationens medlemmer og andre borgere, eller om der er tale om en strategi, hvor organisationens ledelse og medarbejdere søger at få mediernes opmærksomhed.

Denne inddeling i fire overordnede strategier omfatter et bredt spektrum af interesseorganisationernes indflydelsesforsøg og dermed deres forsøg på at opnå mange forskellige former for indflydelse.[3] Samtidig indfanges mange af de distinktioner mellem de forskellige indflydelsesstrategier, som litteraturen peger på. Inddelingen adskiller sig dog fra de klassifikationer, der tager udgangspunkt i strategiernes kvalitative indhold eller i den konkrete intention med anvendelsen af en strategi. Således betragtes alle indflydelsesforsøg, der retter sig mod parlamentet, som del af en parlamentsstrategi uanset om disse rent faktisk har til formål at opnå opmærksomhed fra fx medierne eller forvaltningen. Det giver mulighed for at afgøre entydigt, hvilken strategi forskellige organisationsaktiviteter knytter sig til. Samtidig er det dog klart, at organisationer sagtens kan kombinere de forskellige strategier med henblik på en målsætning om at opnå et bestemt resultat.

Mens indflydelsesstrategier altså er betegnelsen for organisationers generelle tilgang til at søge indflydelse, benævnes de specifikke handlinger, der foretages for at nå målene, taktikker (Berry, 1977: 212; Milbrath, 1963: 41). Taktikker kan observeres som konkrete aktiviteter. Logikken i distinktionen mellem strategi og taktik er, at taktikkerne afspejler en mere overordnet strategi. Mens organisationernes anvendelse af taktikker kan undersøges, kan de overordnede indflydelsesstrategier ikke observeres direkte. I konkrete undersøgelser sluttes derfor typisk fra anvendelsen af en række konkrete taktikker til strateginiveauet. Frugtbarheden af klassifikationen af strategier kan imidlertid dels begrundes substantielt, dels testes empirisk, blandt andet ved at undersøge sammenhængene mellem de taktikker, der indgår i de forskellige strategier.

I forbindelse med hver strategi inddrages både taktikker rettet mod beredskabsopbygning og taktikker rettet mod gevinster af egentlig substantiel

[3] Det skal dog bemærkes, at typologien ikke omfatter taktikker rettet mod domstolene. Disse har fået en del opmærksomhed i den amerikanske litteratur, men vurderes at spille en ubetydelig rolle i dansk sammenhæng.

karakter. I sidste ende er det de substantielle goder, der er interessante, men arbejdet for institutionelle positioner og opbygning af andre typer indflydelseskapacitet må både på teoretisk og empirisk grundlag betragtes som så vigtigt, at det må inddrages eksplicit (Binderkrantz, 2005). Tabel 3.1 giver en skematisk oversigt over de forskellige strategier samt nogle eksempler på de taktikker, der knytter sig til strategierne. Den resterende del af dette kapitel diskuterer, hvordan denne klassifikation af strategier forholder sig til den eksisterende litteratur om organisationers indflydelsesstrategier.

Tabel 3.1. Oversigt over organisationsstrategier og eksempler på taktikker

	Direkte strategier		Indirekte strategier	
	Forvaltnings-strategi	*Parlamentsstrategi*	*Mediestrategi*	*Mobiliserings-strategi*
Bereskabs-opbygning	Sikre plads i råd, nævn og udvalg Løbende kontakter til embedsmænd	Økonomiske bidrag til partier Løbende kontakter til parlaments-medlemmer	Mediedækning af generelle aktiviteter Løbende kontakter til journalister	Sikre højt med-lemstal og aktivitetsniveau Løbende kontakter til andre organisationer
Substantiel indflydelse	Kontakte ministre og embedsmænd Indsende høringssvar Bruge pladser i råd, nævn og udvalg	Kontakte folketingsudvalg Kontakte de politiske partiers ordførere Kontakte partiorganisationer	Indrykke annoncer i medier Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder Offentliggøre analyser og undersøgelser	Arrangere demonstrationer og aktioner Opfordre medlemmer til at kontakte beslutningstagere Gennemføre underskriftsind-samlinger

Direkte strategier: lobbyisme og korporatisme

Broderparten af den forskningsmæssige opmærksomhed har rettet sig mod de direkte strategier. Her har et af de centrale begreber været lobbyisme. For de klassiske pluralister var essensen i interesseorganisationernes arbejde netop deres lobbyindsats over for medlemmer af kongressen. Lobbyisme defineres ved, at den ikke foretages af borgerne selv, men derimod af andre aktører på vegne af disse, og her er det i første række interesseorganisationer, der tænkes på. Lobbyisme forstås som kommunikation direkte til en beslutningstager med det formål at påvirke hans beslutning. Lobbyisme er altså defineret som et sæt taktikker, der bringer den lobbyende interesseorganisation i direkte personlig kontakt med dem, der er målet for lobbykampagnen (Milbrath, 1963: 8). Samtidig lå der i den traditionelle pressionssynsvinkel en forestilling om,

at interesseorganisationerne påvirkede kongresmedlemmerne til at handle anderledes, end de ellers ville have gjort – særlig ved afstemninger i Kongressen. Denne opfattelse af, at organisationer primært arbejder for at overbevise deres modstandere om, at de skal stemme anderledes end intenderet, genfindes i megen af den litteratur, der undersøger effekten af lobbyisme og økonomiske bidrag til politikere (Leech, 1998: 8-11).

Modsat dette konfliktuelle syn på lobbyisme står en række forskningsresultater, der peger på, at interesseorganisationer først og fremmest interagerer med de kongresmedlemmer, der allerede sympatiserer med organisationen. Organisationerne leverer skyts til politikerne, deltager i kongreshøringer og samarbejder i det hele taget med deres allierede i Kongressen frem for at forsøge at lægge pres på deres modstandere. Samtidig handler påvirkningsforsøgene ikke i så høj grad om politikernes stemmeafgivning, men derimod om deres arbejde i kongresudvalg mv. De forfattere, der har dette udgangspunkt, fremstiller også organisationerne som langt mindre magtfulde – ja de betegner sågar interesseorganisationerne som politikernes servicebureauer (Bauer, Pool & Dexter, 1963: 398; Hall & Wayman, 1990: 802; Leech, 1998: 4-8).

På baggrund af disse forskellige opfattelser af forholdet mellem interesseorganisationer og politikere, har Beth Leech foreslået at skelne mellem samarbejdende og konfliktuelle strategier over for parlamentariske aktører. Hun og andre har herefter undersøgt, hvor udbredte de forskellige strategier er, og under hvilke omstændigheder konflikt eller samarbejde dominerer (Hojnacki & Kimball, 1998: 777-778; Leech, 1998). Hensigten er, at distinktionen skal gælde forskellige strategier og taktikker frem for forskellige målgrupper, men i praksis bliver det ganske vanskeligt at skelne mellem de to typer strategier på basis af andet end hvem de retter sig mod. Den samme aktivitet – fx en telefonopringning til en politiker – kan indeholde enten et forsøg på at presse politikeren til at støtte organisationen eller en hjælpende hånd til en politiker, der har brug for ammunition til sit parlamentariske arbejde (Leech, 1998: 97). I denne sammenhæng er det derfor mere hensigtsmæssigt at operere med en generel parlamentarisk strategi, hvor der ikke tages hensyn til, om det først og fremmest er allierede eller modstandere, organisationerne retter deres indsats mod.

Som diskuteret i sidste kapitel, har den skandinaviske litteratur i særlig grad interesseret sig for interesseorganisationers institutionaliserede samspil med forvaltningen – i de senere år dog mest for den mulige tilbagegang i dette samspil. Samtidig har også andre organisationsstrategier vundet forskningens opmærksomhed, men klassifikationen af disse er i høj grad influeret af udgangspunktet i korporatismen. En hovedskillelinie er ofte, hvorvidt der er tale om institutionaliserede eller ikke-institutionaliserede påvirkningsforsøg.

Lobbyisme defineres i tråd med diskussionen ovenfor, men det tilføjes, at betegnelsen lobbyisme må reserveres kontakter af ikke-institutionaliseret karakter. Dette modstilles den institutionaliserede korporatisme. Samtidig gøres eksplicit opmærksom på, at lobbyisme kan være rettet mod både embedsmænd og politikere (Hermansson, Lund, Svensson et al., 1999: 17). Ved at skelne mellem dels modtagerne af påvirkningsforsøg og dels institutionaliseret og ikke-institutionaliseret samspil, opnås fire principielle muligheder for organisationers samspil med statslige aktører. Disse er fremstillet i tabel 3.2. Mens både lobbyisme og korporatisme er relevant i forhold til forvaltningen, er korporatisme i relation til parlamentet kun af begrænset empirisk relevans, i hvert fald i en dansk og skandinavisk kontekst. En egentlig formel institutionalisering af kontakterne mellem parlament og organisationer forbindes således med systemer, hvor der er tale om repræsentation af funktionelle interesser i parlamentet (Christiansen & Rommetvedt, 1999: 196-197). Politikerne kan dog sagtens indgå i råd og nævn, og de kan have ganske faste kontakter til bestemte organisationer.

Tabel 3.2. Fire typer relationer mellem organisationer og statslige aktører

	Lav institutionalisering	Høj institutionalisering
Strategier rettet mod parlamentariske aktører	Parlamentarisk lobbyisme	(Parlamentarisk korporatisme)
Strategier rettet mod administrative aktører	Administrativ lobbyisme	Administrativ korporatisme

Note: Gengivet efter figur i Christiansen & Rommetvedt, 1999: 197

Lobbyisme foregår primært på organisationernes initiativ. De korporative institutioner etableres i modsætning hertil af de statslige aktører, men kan efterfølgende bruges af både organisationer og embedsmænd (Christiansen & Rommetvedt, 1999: 197-198). Særligt distinktionen mellem administrativ lobbyisme og korporatisme er dermed ikke et spørgsmål om organisationernes strategiske valg, men snarere om den status, organisationerne tildeles af modparten. Man kan naturligvis skelne mellem aktiviteter, hvor organisationerne benytter fx korporative organer og strategier, hvor organisationerne henvender sig til embedsmænd gennem ikke-institutionaliserede kanaler. Imidlertid afgøres adgangen til at bruge den korporative strategi af, om en konkret organisation er tildelt en privilegeret position af de statslige aktører. Samtidig vil begge typer aktiviteter – set fra organisationens synspunkt – sandsynligvis blive betragtet som del af en samlet strategi rettet mod forvaltningen. Litteraturen anerkender da også, at der ikke kan skelnes skarpt mellem institutionaliserede og ikke-institutionaliserede relationer, idet der er tale om et kontinuum af relationer (Christiansen & Rommetvedt, 1999: 196).

Distinktionen mellem korporatisme og lobbyisme i forhold til forvaltningen er nyttig, når interessen er at indfange de kvalitative forskelle, der kan være i relationen mellem interesseorganisationer og statslige aktører. Også i en diskussion af de demokratiske implikationer af forskellige typer relationer mellem organiserede interesser og beslutningstagere kan det være relevant at interessere sig for graden af institutionalisering af dette samspil (Hermansson, Lund, Svensson et al., 1999: 12-13). Når det gælder interesseorganisationernes indflydelsesstrategier, forekommer denne skelnen imidlertid mindre frugtbar. Her er det mere afgørende at gruppere de taktikker, som set fra organisationernes synspunkt vil indgå i en samlet strategi. Klassifikationen af de direkte strategier vil derfor udelukkende bygge på, hvem der er målgruppen for organisationernes påvirkningsforsøg – de parlamentariske eller administrative aktører. I analyseapparatet vil der herudover blive taget hensyn til, hvordan tildelingen af korporative privilegier kan have indvirkning på organisationernes forfølgelse af særligt den administrative strategi. Denne diskussion tages op i det følgende kapitel.

Indirekte strategier som tilbagefaldsmulighed eller aktivt valg

Selvom de direkte strategier har fået størst forskningsmæssig opmærksomhed, skelner litteraturen ofte grundlæggende mellem insiderstrategier, der retter sig direkte mod offentlige beslutningstagere og outsiderstrategier, hvor det forsøges at påvirke politikken ad mere indirekte vej (Christiansen, 1999: 153; Gullberg & Helland, 2003: 10; Hrebenar & Scott, 1982). Insiderstrategierne bygger på tæt kontakt til de statslige beslutningstagere, mens outsiderstrategierne er baseret på offentlig appel, massemedier og mobiliseringer (Gais & Walker, 1991: 103). Der er imidlertid ganske betydelig forskel i opfattelsen af outsiderstrategiernes betydning. Dele af litteraturen beskriver disse som del af et bredt arsenal af strategier, interesseorganisationer kan tage i anvendelse, og ser ikke nogen problemer i forhold til at kombinere strategier af forskellig karakter. Andre forfattere ser outsiderstrategierne som en tilbagefaldsmulighed for grupper, der ikke har været i stand til at opnå insiderstatus. For disse går der altså et helt centralt skel mellem anvendelsen af forskellige strategier – og det giver mening at karakterisere konkrete organisationer som enten insidere eller outsidere.

I den amerikanske, neopluralistiske tradition er udgangspunktet det første. Interesseorganisationer kan benytte sig af såvel direkte som indirekte strategier, og det beror på en strategisk kalkule, hvilke strategier en organisation vil benytte sig af i en konkret situation. Anvendelsen af indirekte strategier betragtes dermed som et aktivt valg, og de indirekte strategier gøres til genstand for en del opmærksomhed i den amerikanske forskning. Blandt de centrale pointer er, at sådanne strategier kan have forskellige formål og mål-

grupper (Kollman, 1998: 101). Mediekampagner kan således bruges både offensivt og defensivt for at påvirke konkrete politiske beslutninger. Herudover kan sådanne kampagner fx sigte mod at opbygge generel goodwill (Hrebenar, Burbank & Benedict, 1999: 215). Sidstnævnte kan i den her foreslåede optik betegnes som en del af en organisations beredskabsopbygning.

Anvendelsen af indirekte taktikker og strategier har ifølge litteraturen ofte til formål at forstærke brugen af de mere direkte metoder. De budskaber, som en organisationsledelse sender direkte til beslutningstagere, støttes fx gennem mobilisering af medlemmerne i brevskrivningskampagner med enslydende budskaber fra græsrødderne (Shaiko, 1999: 2-4). Politikerne antages i denne tradition at være særdeles optagede af at sikre sig genvalg. Kan en organisation demonstrere, at store grupper bekymrer sig om et bestemt spørgsmål og bakker op om organisationens synspunkter, er der derfor stor sandsynlighed for, at de genvalgsorienterede politikere vil lade deres handlinger påvirke heraf (Burstein, 1999: 12). Denne signalering af bred støtte antages at være et helt centralt element i en mobiliseringsstrategi, der netop er karakteriseret ved, at organisationen aktiverer medlemmer og andre i sine påvirkningsforsøg.

Outsideraktiviteterne kan desuden have til formål ikke blot at signalere saliens og støtte, men også at påvirke denne. Det kan betegnes som en konfliktudvidende strategi (Kollman, 1998: 8). Det kan også være en sideeffekt af organisationernes mobiliseringsaktiviteter, at de får deltagerne til at interessere sig endnu mere for en bestemt problemstilling, ligesom aktiviteterne kan fange andre gruppers interesse. Også mediestrategien har ofte et konfliktudvidende formål – det er i hvert fald givet, at embedsmænd og politikere mange gange vil opfatte det sådan, når organisationer fx forsøger at få beslutningstagerne til at opgive et planlagt tiltag ved at involvere medierne. Medierettede aktiviteter kan imidlertid også samtidigt have andre formål, ligesom det kan være vanskeligt af afgøre præcis, hvilke intentioner der ligger bag konkrete aktiviteter rettet mod medierne. Distinktionen mellem konfliktudvidende og salienssignalerende aktiviteter er derfor ikke operationel, når konkrete taktikker skal defineres som det ene eller andet.

I den europæiske tradition går et meget skarpere skel mellem anvendelsen af direkte og indirekte strategier. Både i netværkstilgangen og korporatismen er en væsentlig pointe, at tilstedeværelsen af korporative strukturer henholdsvis stærkt institutionaliserede politikfællesskaber på afgørende vis strukturerer de politiske beslutningsprocesser, og giver forskellige handlemuligheder til de grupper, der er inden for, og uden for disse strukturer (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 298; Daugbjerg, 1998: 79). Samtidig peges på vanskelighederne ved simultant at forfølge insider- og

outsiderstrategier (Grant, 2000b: 20). I store dele af litteraturen modstilles logikken i tætte forhandlinger med de statslige aktører således med de spilleregler, der karakteriserer medierne (Christiansen & Nørgaard, 2003a: 22-23). De privilegerede organisationer lægger stor vægt på at undgå at skade deres forhold til beslutningstagerne, og accepterer derfor begrænsninger i deres brug af andre strategier (Schmitter, 1982: 276).

Et af de spørgsmål der, især blandt britiske forskere, diskuteres ihærdigt er, hvorvidt det giver mening at karakterisere interesseorganisationer som insider- og outsidergrupper. Oprindeligt afspejler selve begreberne 'insider' og 'outsider' en sammenkædning af organisationers status i forhold til statslige beslutningsprocesser med deres strategianvendelse (Grant, 2000a). Uanset at der empirisk kan være et sådant sammenfald, er det analytisk fordelagtigt at skelne mellem organisationers status og strategier. Strategien vælges af organisationen, mens status tilskrives denne af de offentlige beslutningstagere (Maloney, Jordan & McLaughlin, 1994: 29). Af samme grund bruges i denne afhandling betegnelserne direkte og indirekte for de to hovedkategorier af strategier.

Edward Page har på empirisk grundlag kritiseret insider/outsiderdistinktionen for ikke at indfange den interessante variation mellem interesseorganisationer. Han viser, at langt de fleste organisationer har mindst ét insiderkarakteristika, og påpeger, at en dikotom opdeling ikke tager højde for forskellige grader af insiderstatus (Page, 1999: 209-210). Samtidig argumenteres for, at organisationerne kan anvende forskellige strategier, fordi beslutningstagere respekterer, at en organisation i nogle sammenhænge kan skabe ubehagelig medieinteresse, samtidig med at den i andre sammenhænge deltager i interne beslutningsfora i forvaltningen (Page, 1999: 212; Richardson, 1993: 90). For Page bliver konklusionen, at: *"to characterise a group as an insider or outsider in the process of policy-making is at best an oversimplification, and at worst simply misleading"* (Page, 1999: 212).

Insider/outsiderdistinktionen er ikke uden forsvarere. Wyn Grant fastholder, at denne distinktion indfanger helt centrale forskelle mellem organisationer – og at det giver mening at indplacere organisationer som enten insidere eller outsidere. Han åbner dog også op for, at det reelle skel når det gælder organisationernes indflydelse, kan gå mellem de insidere, der opnår en central privilegeret position og mere perifere insidergrupper, der kun lejlighedsvis konsulteres (Grant, 2004: 412). Samtidig holder Grant fast i, at organisationer, der ønsker at fastholde deres insiderstatus, må finde sig i visse begrænsninger, når det gælder anvendelsen af andre strategier. De kan godt supplere den direkte kontakt til beslutningstagere med brug af medierne, men det kræver, at denne mediebrug har en såkaldt 'ansvarlig' karakter

(Grant, 2000b: 135-136). Insiderorganisationer forventes generelt at udvise ansvarlig adfærd, og en aggressiv anvendelse af indirekte strategier er ikke forenelig med denne forventning. Selv for veletablerede insiderorganisationer spiller medierettede aktiviteter dog en rolle, men nogle typer indirekte aktiviteter – gennemførelse af direkte aktioner eller direkte angreb på ministre – er forbeholdt grupper, der ikke samtidig har eller aspirerer til at få tætte kontakter til beslutningstagerne (Grant, 2000b: 128; 134-136). Mens Grant fremstiller valget af en ansvarlig mediestrategi som en mulighed for alle organisationer, peger Gadi Wolfsfeld dog på, at kun relativt magtfulde grupper kan komme igennem i medierne uden at benytte sig af opsigtsvækkende metoder som fx direkte aktioner (Wolfsfeld, 1984: 364-380).

Inden for forskningen i sociale bevægelser fremstilles anvendelsen af ikkekonventionelle aktiviteter som den centrale indflydelsesstrategi for grupper, der ønsker grundlæggende samfundsændringer. For nogle defineres sociale bevægelser ligefrem qua deres anvendelse af mobiliseringer og direkte aktioner – eller med andre ord qua deres brug af mobiliseringsstrategien (Kriesi, 1996: 153). Her genfindes altså skellet mellem organisationer, der primært satser på direkte kontakter til beslutningstagere og organisationer, der benytter sig af mere konfrontatoriske strategier. Som diskuteret ovenfor supplerer mange traditionelle interesseorganisationer deres tætte kontakter til fx forvaltningen med aktiviteter af indirekte karakter (Rucht, 1990: 173; Tarrow, 1998: 205). Tilsvarende peger meget på, at sociale bevægelser ikke afstår fra at bruge de mere konventionelle kanaler. Der kan i nogle tilfælde være tale om, at sådanne grupper forsøger at gøre sig gældende gennem de gængse kanaler, mens de i andre tilfælde opsøger alternative arenaer – fx domstolene eller EU-niveauet (Dudley & Richardson, 1998).

Dansk forskning har ikke i særlig vidt omfang undersøgt organisationers anvendelse af indirekte strategier. Der findes dog studier, der eksplicit beskæftiger sig med især brugen af mediestrategien (Albæk, 1997; Andersen & Hansen, 1991; Christiansen, 1999). Også diskussionen af, i hvilket omfang forskellige strategier kan kombineres, genfindes i en dansk kontekst. Peter Munk Christiansen, Asbjørn Sonne Nørgaard og Niels Christian Sidenius peger på baggrund af en række analyser af konkrete beslutningsforløb på, at organisationer, der indgår i egentlige forhandlinger med forvaltningen, ikke samtidig går til pressen eller på anden måde inddrager tredjepart. Til gengæld er dette en mulighed – også for organisationer, der normalt har et tæt samspil med embedsmændene – hvis forhandlingerne ikke ser ud til at kunne ende i et acceptabelt resultat (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 271-272). Samtidig kan de mere indirekte strategier anvendes i situationer, hvor organisationerne ikke bliver inddraget af forvaltningen, fx i

de tidlige faser af beslutningsforløb (Christiansen & Nørgaard, 2003a: 22). Generelt beskrives de indirekte strategier dog som en tilbagefaldsmulighed for organisationer, der ikke kan gøre sig gældende i korporative samspil.

Med disse pointer understreges, at organisationers valg af forskellige strategier ikke er en engangsforeteelse, hvor man satser på enten en insider- eller outsidertilgang. Organisationerne befinder sig snarere kontinuerligt i situationer, hvor det sandsynlige udbytte af forskellige strategier må vurderes. Udover udbyttet af at benytte en strategi, må også inddrages eventuelle omkostninger. I den forbindelse gælder det særligt for organisationer, der har opnået en privilegeret status, at anvendelsen af andre strategier kan risikere at sætte denne over styr. Det gælder i forhold til korporative forhandlinger eller deltagelse i politikfællesskaber, men også hvis man har opnået et fortroligt forhold til de parlamentariske aktører (Binderkrantz, 2002: 81).

Sammenfatning: baggrund for opstilling af en klassifikation

I enhver klassifikation vælges at betragte nogle forhold som definitoriske, mens andre gøres til genstand for empirisk undersøgelse. Et af de spørgsmål, der især er interessant at belyse, er sammenhængen mellem privilegeret inddragelse af organisationer og disses anvendelse af forskellige strategier. Store dele af litteraturen antager mere eller mindre implicit, at en privilegeret position påvirker eller ligefrem determinerer ikke alene organisationernes anvendelse af en forvaltningsrettet strategi, men også deres øvrige strategianvendelse. Ved at skelne mellem besiddelsen af en sådan privilegeret position og organisationernes indflydelsesstrategier, bliver det muligt at underkaste disse påståede sammenhænge empirisk analyse.

Den yderligere opdeling i fire forskellige indflydelsesstrategier giver mulighed for at undersøge, hvorvidt det samme sæt faktorer kan forklare anvendelsen af forskellige typer strategier. I det næste kapitel diskuteres en række forskellige teoretiske bud på, hvordan strategianvendelse kan forklares. Nogle vil argumentere for, at de faktorer, der gør, at organisationer lægger stor vægt på en forvaltningsstrategi, også vil påvirke deres anvendelse af indirekte strategier – om end i negativ retning. Andre vil argumentere for, at vi må inddrage forskellige typer variabler for at forklare anvendelsen af forskellige strategier. Opdelingen i fire indflydelsesstrategier giver mulighed for at belyse disse forskellige teoretiske bud på, hvordan strategianvendelsen kan forklares. Hertil kommer, at opdelingen giver mulighed for at undersøge, hvorvidt forskellige strategier kan kombineres eller om nogle organisationer holder sig helt til den ene eller anden type strategi.

Som det er fremgået af ovenstående diskussion, indfanger den firedelte strategiklassifikation en række af de distinktioner mellem forskellige indflydelsesstrategier, som tidligere forskning har peget på. Især skillelinien mellem

direkte og indirekte strategier er ganske konventionel, ligesom også målgruppen for strategierne ofte bruges som udgangspunkt for at skelne mellem disse. Klassifikationen adskiller sig dog også fra i hvert fald nogle tidligere forskningsmæssige bidrag. Det er således valgt ikke at inddele forskellige taktikker og strategier efter deres kvalitative indhold eller efter intentionen med anvendelsen af den konkrete taktik. Uanset om en henvendelse til fx et medlem af Folketinget har en samarbejdende eller konfliktuel karakter klassificeres den således som del af en generel parlamentsstrategi. Ligeledes er det ikke afgørende, hvilken type af indflydelse anvendelsen af en konkret taktik retter sig mod – det kan sågar være sådan, at en henvendelse til Folketinget foretages for at påvirke de beslutninger, embedsmænd er ved at træffe.

Baggrunden for, at intentionen med strategierne ikke indgår i klassifikationen er for det første praktisk. Med en klassifikation, der udelukkende bygger på, hvem en taktik retter sig mod, bliver det muligt entydigt at henføre konkrete organisationsaktiviteter til den ene eller anden strategi. Herudover knytter de teoretiske bud på, hvordan variation i organisationsstrategier må forklares sig primært til, hvem strategierne har som umiddelbar målgruppe. Eksempelvis er der i dele af litteraturen en forventning om, at ideelle organisationer i højere grad end andre vil rette deres indsats mod medierne – uanset om formålet er at påvirke befolkningens holdninger, politikernes dagsorden eller embedsmændenes beslutninger. Spørgsmålet om hvilke forventninger man kan have til organisationernes anvendelse af de forskellige strategier, er emnet for det næste kapitel.

Kapitel 4

Forklaringsfaktorer. Hvad påvirker interesseorganisationers strategianvendelse?

Interesseorganisationer har ganske forskellige vilkår for deres interessevaretagelse. Nogle arbejder for ideelle formål; andre varetager bestemte gruppers interesser. Nogle har store sekretariater og rigelige økonomiske midler; andre må klare sig med små penge og engagerede medlemmer. Nogle arbejder med stærkt politiserede spørgsmål; andre med emner som normalt behandles af embedsmændene uden den store politiske opmærksomhed. Disse forskelle i organisationernes karakter, i deres ressourcer og i den politiske kontekst, som de arbejder i, må forventes at give sig udslag i forskelle i organisationernes strategianvendelse.

Dette kapitel diskuterer, hvilke faktorer der potentielt kan forklare variationer i interesseorganisationers anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Kapitlet trækker på de teoretiske tilgange til studiet af interesseorganisationer, der blev diskuteret i kapitel 2. Den skandinaviske og europæiske litteratur er især relevant for forvaltningsstrategien, men der er dog også i denne litteratur en øget interesse for organisationernes kontakter til parlamentariske aktører. Til gengæld opfattes de indirekte strategier typisk som en tilbagefaldsmulighed for organisationer, der ikke har succes med at opnå privilegeret inddragelse i offentlige beslutningsprocesser. I modsætning hertil ser neopluralismen anvendelsen af indirekte strategier som et aktivt valg. Mediekampagner og medlemsmobiliseringer opfattes som en central del af organisationernes handlingsrepertoire. For nogle organisationer – i nogle situationer – beskrives det således som fordelagtigt at benytte sig af indirekte strategier.

Overordnet opfattes interesseorganisationer her som strategiske aktører, der søger politisk indflydelse. Organisationernes handlinger antages at være baseret på en kalkule over omkostninger og fordele ved at benytte forskellige strategier. Her spiller karakteristika ved organisationerne selv og deres kontrol over forskellige ressourcer ind. Deres handlinger er imidlertid også påvirket af forhold ved de politiske processer, de søger at påvirke. Det gælder fx de spilleregler, der karakteriserer forskellige arenaer, og det gælder karakteren af de politiske spørgsmål, de søger indflydelse på. For hver af de fire indflydelsesstrategier kan der i forlængelse heraf peges på en række forventninger til, hvilke faktorer der vil have betydning for organisationernes anvendelse af strategierne. Nogle af disse faktorer må formodes at have betydning for flere strategier, mens andre i særlig grad forventes at være relevante for enkelte strategier.

4.1 Forvaltningsstrategien og den privilegerede inddragelse af organisationer

Privilegeret inddragelse i offentlige beslutningsprocesser

Blandt europæiske forskere har organisationernes samspil med forvaltningen tiltrukket sig broderparten af opmærksomheden. Institutionaliseret og privilegeret inddragelse af interesseorganisationer i forvaltningens beslutninger beskrives som dét vigtigste karakteristika ved interesseorganisationers rolle i den politiske proces. Denne institutionelle privilegering deler organisationerne i et A-hold af privilegerede og et B-hold, der nærmest må se til fra sidelinien. I en sådan privilegeringslogik strukturerer organisationernes privilegerede inddragelse på helt afgørende vis deres handlemuligheder (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 298; Feltenius, 2004: 30). Privilegerede organisationer har mulighed for at benytte forvaltningsstrategien, som giver de største indflydelsesmuligheder, mens andre må ty til fx mediekampagner i deres forsøg på at tiltrække sig opmærksomhed.

Inden for korporatismen samler hovedinteressen sig netop omkring det institutionaliserede samspil mellem staten og bestemte interesseorganisationer, som her har mulighed for at få indflydelse på den offentlige politik gennem direkte inddragelse i beslutningsforberedelse og implementering (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 30). I forlængelse heraf interesserer korporatismelitteraturen sig primært for interesseorganisationer i det omfang, de deltager i de korporative beslutningsprocesser. Ligesom korporatismen beskæftiger netværkstilgangen sig med den privilegerede situation, som det lykkes nogle interesseorganisationer at opnå. De netværksstrukturer, der kendetegner politiske processer, resulterer i en ulige magtfordeling, og giver organisationerne vidt forskellige handlemuligheder (Daugbjerg, 1998: 46; Rhodes & Marsh, 1992a). David Marsh og Martin Smith udtrykker denne pointe således:

> ”certain groups occupy privileged positions, or enjoy systematic luck. As such, their positions give them access to important policy networks and membership of these networks is a key resource that gives them greater opportunities to affect outcomes. In order to understand or explain outcomes, we need to recognize and explain that structured privilege” (Marsh & Smith, 2001: 533).

Interesseorganisationer forventes i denne del af litteraturen nærmest pr. automatik at benytte sig af de muligheder for privilegeret deltagelse, de tildeles. Dermed bliver de statslige aktørers beslutninger om at inddrage bestemte organisationer den enkeltfaktor, der får størst betydning for organisationernes strategiske valg – i det omfang, det i et sådant perspektiv overhovedet er meningsfuldt at tale om et valg af strategi. De statslige aktører sætter

spillereglerne og afgør, hvem der får adgang til de stærkt institutionaliserede politikfællesskaber og korporative strukturer (Grant, 2000b: 20; Smith, 1993: 229-230). Er det lykkedes for en organisation at opnå en sådan privilegeret position, har den mulighed for at forfølge en strategi, der retter sig direkte mod embedsmændene og mod de korporative organer. Er den ikke i besiddelse af sådanne privilegier, er dens strategiske muligheder begrænsede, og den er henvist til at søge indflydelse gennem anvendelse af andre indflydelsesstrategier. Vil man forklare organisationsstrategier, må man derfor først forklare, hvad der påvirker beslutningstagernes afgørelser om, hvilke organisationer der inddrages.

Selvom de offentlige beslutningstagere opfattes som dominerende, er det også sandsynligt, at organisationernes strategier vil rette sig mod at sikre sig privilegerede positioner. Har de succes hermed, kan de opbygge et indflydelsesberedskab, der kan være nyttigt i forbindelse med fremtidige påvirkningsforsøg. Det rejser et problem omkring kausalitet. Det kan således diskuteres, om organisationernes anvendelse af en forvaltningsstrategi er et resultat af, at de har en privilegeret position eller, om denne privilegerede position snarere er resultatet af organisationernes anvendelse af forvaltningsstrategien (Maloney, Jordan & McLaughlin, 1994: 29). Det er ikke et spørgsmål, der kan afklares uden diakrone undersøgelser, og det er derfor nødvendigt at være opmærksom på problemstillingen i forbindelse med analyserne af forvaltningsstrategien. Diskussionen vil derfor blive taget op i afhandlingens kapitel 7, der undersøger anvendelsen af forvaltningsstrategien.

Hvem privilegeres og hvorfor? Betydningen af korporative ressourcer

Et af de mest centrale spørgsmål inden for studiet af interesseorganisationer er, hvorvidt nogle typer af interesser har bedre mulighed for at få indflydelse end andre. For korporatismen og netværkstilgangen er det derfor oplagt at interessere sig for, hvilke organisationer der i særlig grad har succes med at opnå en privilegeret position i de korporative strukturer eller blive deltagere i politikfællesskaber. Fælles gods for disse tilgange er, at tildelingen af en privilegeret position sker som led i ressourceudveksling mellem de forskellige aktører (Smith, 1993: 72). De statslige aktører har størst interesse i et samspil med organisationer, der kontrollerer bestemte ressourcer – i det følgende benævnt korporative ressourcer. Her kan være tale om mulighed for at påvirke samfundsøkonomien eller produktionen af offentlig service, ligesom også kontrol over implementeringen af den offentlige politik kan betragtes som en relevant ressource. Det fører i denne afhandlings optik til en forventning om, at organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer i større udstrækning end andre vil benytte sig af forvaltningsstrategien (Jordan &

Richardson, 1987: 32). Afsnittet her diskuterer, hvilke organisationstyper der kontrollerer sådanne korporative ressourcer.

Det er ikke helt klart, om korporatismelitteraturens pointering af, at særligt nogle typer af interesser vil være at finde i den korporative sfære, skal opfattes som en empirisk konstatering eller som en del af en afgrænsning af korporatismebegrebet per se. David Feltenius argumenterer for det sidste synspunkt og hævder, at der inden for korporatismen kan identificeres en mere eller mindre eksplicit antagelse om, at korporatismebegrebet bør reserveres statens samspil med bestemte organisationer. Inddrages andre typer af organisationer i privilegerede samspil, er der altså ikke tale om korporatisme (Feltenius, 2004: 21). I størstedelen af den skandinaviske korporatismelitteratur findes dog et noget andet svar på, hvilke organisationer der principielt kan indgå i korporative samspil. Som tidligere diskuteret, opereres her med en relativt minimalistisk korporatismedefinition, hvor korporatisme består i institutionaliseret og privilegeret inddragelse af interesseorganisationer i offentlige beslutningsprocesser. I den sammenhæng er der ingen begrænsninger i, hvilke organisationstyper der definitorisk kan være tale om. Dermed er imidlertid ikke sagt, at der ikke formuleres hypoteser om, hvilke organisationer der må forventes at indtage en privilegeret position. Også skandinaviske forfattere peger på, at organisationernes privilegering sker som del af en ressourceudveksling med de offentlige aktører (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999b: 14). I hvilket omfang organisationer tildeles en privilegeret position afhænger dermed af, hvad de kan tilbyde (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 276).

Allerede Philippe Schmitter påpegede, at nogle typer organisationer bedre end andre kan gøre sig gældende inden for korporatismen. Som diskuteret i kapitel 2 ser Schmitter korporatisme som en måde at organisere konflikter mellem funktionelle interesser på (Schmitter, 1982: 262). Her tænkes i første række på arbejdsmarkedets parter, men Schmitter nævner også konflikter mellem andre grupper baseret på deres rolle i forhold til økonomien, deres sociale klasse eller professionelle status. Til gengæld for privilegeret inddragelse udøver organisationerne en kontrollerende funktion over for deres medlemmer (Schmitter, 1981: 292-293; Schmitter, 1982: 262). Også den efterfølgende korporatismelitteratur har i høj grad fokuseret på arbejdsmarkedsorganisationerne. Det gælder uanset hvilken korporatismedefinition, der opereres med og uanset, om makro- eller mesoniveauet sættes i centrum. Eksempelvis peger Alan Cawson på, at fagforeninger og arbejdsgiverorganisationer er centrale deltagere i de korporative strukturer. Principielt kan alle organisationer, der har opnået monopol på at repræsentere en bestemt gruppe, indgå i korporatismen, men især producentinteresser spiller ifølge Cawson en

central rolle. Producentinteresser, der leverer forskellige goder eller service, har mulighed for at blokere denne produktion, og det er derfor særligt attraktivt for staten at inddrage disse. Det betyder, at ikke alene organisationer knyttet til det private marked, men også producenter af offentlig service må forventes at indtage en vigtig rolle i korporatismen (Cawson, 1985: 11-15; Cawson, 1986: 11).

I den skandinaviske kontekst rettede også Stein Rokkan opmærksomheden mod de ressourcer, organisationer kan mobilisere og deres betydning for inddragelse i korporative strukturer: *"what really counts is the capacity to hurt or to halt a system of highly interdependent activities"* (Rokkan, 1966: 106). Erhvervslivet kontroller på sin side den økonomiske produktion, mens fagbevægelsen på sin har mulighed for at lamme samfundet gennem strejkeaktivitet (Gullberg & Helland, 2003: 25-26; Rokkan, 1966: 106-107; Rokkan, 1975: 220). Staten har derfor en klar interesse i at inddrage disse organisationer. Arbejdsmarkedets parter kan desuden være behjælpelige med at legitimere politikken i forhold til deres medlemmer, de kan påtage sig et medansvar for politikken, og de kan bidrage til implementering af politikken (Blom-Hansen og Daugbjerg, 1999a: 11-12).

Også organisationer, der baserer sig på det offentlige arbejdsmarked, har ifølge den skandinaviske litteratur gode muligheder for at opnå privilegeret inddragelse (Christiansen & Rommetvedt, 1999: 198). Den såkaldte 'offentlig sektor' korporatisme indebærer, at administrative og politiske beslutninger træffes under institutionaliseret inddragelse af blandt andet personaleorganisationerne. Ligeledes inddrages organisationerne, når beslutninger vedrørende offentlig produktion og service skal implementeres (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 74; Christensen, 1997: 393-395; Jensen, 2004). Hertil kommer, at også offentlige institutioner har gode muligheder for at gøre sig gældende (Johansen & Kristensen, 1982: 200-201). Agerer en offentlig institution alene, betragtes den ikke som interesseorganisation, men i det omfang sådanne institutioner slutter sig sammen i organisationer, indgår de på lige fod med andre interesseorganisationer. Det gælder også for sammenslutninger af lokale og regionale myndigheder. Sådanne har, qua deres kontrol med produktionen af fx offentlig service, særdeles gode muligheder for at opnå en privilegeret position.

Netværkstilgangens diskussion af, hvilke organisationstyper der kan opnå et tæt, institutionaliseret samspil med de statslige aktører, er parallel til korporatismens. En af de dimensioner, der indgår i Rod Rhodes og David Marsh' typologisering af politikfællesskaber og emnenetværk, er netop interessetypen. Politikfællesskaber er karakteriseret ved et udvekslingsforhold mellem ressourcestærke aktører, mens aktører der ikke besidder centrale ressourcer,

findes i periferien af politikfællesskaberne eller i emnenetværk. Empirisk konstateres det, at der typisk indgår et bredt spektrum af interesser i emnenetværkene, mens politikfællesskaber er karakteriseret ved, at økonomiske og/eller professionelle interesser dominerer (Rhodes & Marsh, 1992a: 187). Også her er det altså aktørernes besiddelse af ressourcer, der afgør deres position i netværkene (Smith, 1993: 72).

Sammenfattende består korporative ressourcer i muligheden for at påvirke samfundsøkonomien samt produktionen af offentlige ydelser og service. Organisationer, der kontrollerer sådanne ressourcer, har bedre mulighed for at opnå en privilegeret position og dermed for at benytte forvaltningsstrategien. Konkret betyder det, at parterne på arbejdsmarkedet og de offentlige producentinteresser – herunder både medarbejderorganisationer og sammenslutninger af institutioner mv. – forventes at bruge forvaltningsstrategien mere end andre organisationer.

Generelle ressourcer: medlemmer, ekspertise, penge

Organisationernes kontrol med korporative ressourcer hænger tæt sammen med organisationstypen og er diskuteret ovenfor. Andre ressourcer er af mere generel karakter, og kan i princippet besiddes af forskellige typer af organisationer – selvom der naturligvis kan være systematiske forskelle mellem organisationstypernes besiddelse af disse. Afgørende er, om en organisation besidder ressourcer, som øger sandsynligheden for, at den vil blive inddraget i privilegerede samspil. Tre typer ressourcer har i den henseende i særlig grad været genstand for interesse. For det første organisationens medlemstal og repræsentativitet. For det andet dens økonomiske styrke og endelig dens administrative kapacitet (Buksti, 1984: 18). Især størrelsen af organisationers sekretariater har i litteraturen været fremhævet som afgørende for muligheden for at opnå privilegeret inddragelse i de offentlige beslutningsprocesser. Interaktionen med de offentlige myndigheder kræver fx, at organisationen har kapacitet til at deltage i korporative organer og til at vurdere og analysere forskellige politiske tiltag. Et stærkt sekretariat er derfor vigtigt i interaktionen med de offentlige myndigheder. Sekretariatskapaciteten afspejler også organisationens villighed til at bruge ressourcer på interaktion med myndighederne (Buksti & Johansen, 1979: 209).

Mange kontingentbetalende medlemmer betyder høje indtægter, som kan bruges til at ansætte medarbejdere. Der må altså formodes at være en vis sammenhæng mellem de forskellige ressourcetyper. (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 141). I tråd hermed finder Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard da også stærke bivariate sammenhænge især mellem indtægternes størrelse og antallet af ansatte. Imidlertid viser det sig også i deres analyser, at antallet af ansatte faktisk ikke bidrager til forklaring af organisationernes

integration i offentlige beslutningsprocesser, når der kontrolleres for deres indtægter og antallet af medlemmer (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 144). Antallet af ansatte er imidlertid ikke nødvendigvis ensbetydende med ansatte, der alle arbejder med politisk påvirkning. Interesseorganisationer har også medarbejdere, der betjener medlemmerne eller engagerer sig i organisationens øvrige aktiviteter – og disse medarbejdere indgår i det mål for ansatte, der opereres med i de nævnte analyser (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 153). Ydermere må der forventes en systematisk variation mellem forskellige organisationstyper i forhold til sammensætningen af deres sekretariater. Organisationer, der har politisk aktivitet som kerneaktivitet, har måske kun ganske få medarbejdere, men disse beskæftiger sig til gengæld indgående med at søge indflydelse. Organisationer for hvem det politiske blot er noget, man lejlighedsvis engagerer sig i, kan til gengæld have store skarer af medarbejdere, der arbejder med helt andre spørgsmål end politik. En egentlig test af, om ekspertise og administrativ kapacitet har betydning forudsætter derfor, at ansatte afgrænses til det antal, der faktisk beskæftiger sig med politisk arbejde.

På hvilke politikområder kan der forventes institutionaliseret inddragelse?

Nogle politikområder er kendetegnet af en stærkt institutionaliseret privilegering af bestemte organisationer, mens andre karakteriseres af langt mere flygtige forhold mellem organisationer og statslige aktører. Variationen mellem politikområder er ligefrem udgangspunktet for netværkstilgangen, men også korporatismen og den amerikanske subsystemslitteratur fremhæver forskelle mellem politikområder. Samtidig er der betydelig enighed om, på hvilke områder der især vil være institutionaliserede samspil. På baggrund af litteraturen må det således forventes, at områder, der kan karakteriseres som enten specifik regulering eller offentlig produktion, i højere grad end politikområder karakteriseret af generel regulering vil være præget af privilegeret inddragelse af organisationer. Det må derfor også forventes, at organisationer, der arbejder inden for disse områder, vil benytte forvaltningsstrategien mere end andre organisationer.

Korporatismen interesserer sig traditionelt i særlig grad for de overordnede makroøkonomiske spørgsmål og for de emner, der knytter sig hertil. Det er især på disse politikområder, at statsmagten har brug for organisationernes støtte og ressourcer (Rokkan, 1966: 107). Schmitter nævner landbrugs-, indkomst- og arbejdsmarkedspolitikken som eksempler på politikområder, der typisk vil være kendetegner af korporatisme (Schmitter, 1982: 265). Her vil producentinteresserne ofte have udviklet repræsentationsmonopoler og besidde ressourcer af interesse for de statslige aktører. Det gælder ikke blot producenter, der opererer på markedet, men også de offentlige producenter

af forskellige typer service (Cawson, 1988: 312). Også netværkstilgangen peger på, at politikområder, hvor økonomiske og professionelle interesser dominerer, sandsynligvis vil være kendetegnet af institutionaliserede politikfællesskaber (Rhodes & Marsh, 1992a: 196).

I det omfang variationen mellem politikområder kan forklares ud fra forskelle i politikkens karakter, er der tale om et argument af typen: *"policies determine politics"* (Lowi, 1972: 299). I et sådant perspektiv varierer interessekonstellationen, den institutionelle privilegering og organisationernes strategianvendelse på grund af forhold, der har med selve politikkens indhold at gøre. Det er en argumentation, der genfindes i den danske forskningstradition. Her skelnes typisk mellem fire typer ministerier: de, der beskæftiger sig med specifik regulering, forventes at være stærkt korporativt prægede. Det gælder fx landbrugspolitikken og arbejdsmarkedspolitikken. Her er tale om områder, hvor bestemte grupper berøres meget direkte af den offentlige politik, og disse organisationer forventes derfor at være særdeles interesserede i politisk indflydelse. Samtidig har myndighederne en stærk interesse i at inddrage organisationerne, fordi disse kontrollerer den produktion, som de politiske tiltag søger at påvirke. Samtidig er der typisk tale om ret tekniske spørgsmål, hvorfor organisationer her kan bidrage med vigtig indsigt i politikkens virkemåde (Johansen & Kristensen, 1982: 204).

Ministerier, der tager sig af generel regulering, vil ikke på tilsvarende vis have interesse i at inddrage interesseorganisationer. Her er det vanskeligere at pege på organisationer, der har en specifik interesse i politikken. En tilsvarende logik gør sig gældende i forhold til ministerier, der står for overordnet koordination (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 82). Den fjerde og sidste type politik handler om produktion af offentlig service. På den ene side er her tale om politikker, der gavner brede grupper, som næppe vil have særligt gode muligheder for at organisere sig og ikke er i besiddelse af ressourcer, der kan sikre dem inddragelse i korporative strukturer. På den anden side vil producenterne af den offentlige service – de offentligt ansatte og organisationer for institutioner og myndigheder – have en klar interesse i at påvirke områderne og også have kontrol over væsentlige ressourcer, blandt andet i form af information. Derfor må det forventes, at i hvert fald nogle typer interesser tildeles en privilegeret position på disse områder (Johansen & Kristensen, 1982: 205-206). I anden række fører det til en forventning om, at organisationer, der beskæftiger sig med disse typer politik, i særlig grad vil anvende forvaltningsstrategien.

Litteraturens argumentation for betydningen af politikområdets karakter knytter sig meget tæt til forventninger om, hvilke typer organisationer der vil være aktive på forskellige politikområder. Politikområdet kan derfor koncep-

tualiseres som en bagvedliggende faktor, der har betydning for, hvilke organisationer der arbejder på området og herigennem for, hvilke strategier der primært vil blive taget i anvendelse. Det er også muligt, at der er en mere selvstændig effekt af politikområdets karakter, fordi embedsmænd, der arbejder med de nævnte typer politik, vil udvise en generelt større tilbøjelighed til at inddrage organisationer. Samtidig vil der på disse områder med tiden udvikle sig en tradition for privilegeret inddragelse af organisationer, og der kan derfor være tale om stiafhængighed i organisationsinddragelsen.

Sammenfatning: forventninger til forvaltningsstrategien

Organisationernes anvendelse af forvaltningsstrategien må på baggrund af litteraturen forklares ud fra en privilegeringslogik. Organisationer, der opnår privilegeret inddragelse i de offentlige beslutningsprocesser, har således mulighed for en intensiv brug af strategien. Forvaltningsstrategien opfattes i et sådant perspektiv som forbundet med de bedste indflydelsesmuligheder, og organisationer, der har god adgang til at bruge denne, vil derfor koncentrere deres indsats om kontakterne til forvaltningen. Konkret kan der peges på fire forventninger til, hvilke faktorer der kan forklare variation i interesseorganisationers anvendelse af forvaltningsstrategien. Først og fremmest må denne forventes at hænge tæt sammen med deres privilegerede og institutionaliserede inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser. For det andet forventes især organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer at benytte sig af en forvaltningsrettet strategi. Konkret drejer det sig om arbejdsmarkedets parter og offentlige producentinteresser. Sidstnævnte omfatter både personaleorganisationerne og sammenslutninger af forskellige institutioner og myndigheder. For det tredje spiller også mere generelle ressourcer ind på mulighederne for at opnå et tæt samspil med embedsmændene. Her må organisationernes sekretariatsressourcer, forstået som medarbejdere, der beskæftiger sig med politik, i særlig grad forventes at være afgørende. Endelig forventes systematiske forskelle i anvendelsen af forvaltningsstrategien mellem forskellige politikområder. Organisationer, der arbejder med henholdsvis specifik regulering og offentlig produktion, må således i større grad end andre organisationer forventes at rette deres indsats mod forvaltningen.

4.2 Den parlamentariske strategi: et bredt engagement og generaliserede interesser

Fra gummistempel til stærkt parlament

I den skandinaviske litteratur blev den korporative kanal fra starten beskrevet som et overlegent alternativ til den parlamentariske. Stein Rokkan fremhævede, at ressourcestærke organisationer fik indflydelse gennem deres interaktion

med embedsmændene. Grupper, der ikke kontrollerede sådanne ressourcer, måtte til gengæld se sig henvist til at søge indflydelse qua deres mulighed for at påvirke partiernes elektorale skæbne – og Rokkan var ikke specielt optimistisk med hensyn til indflydelsespotentialet heri (Rokkan, 1975: 221). Parlamentet blev generelt fremstillet som et gummistempel, der blot konfirmerede de beslutninger, som der forinden var opnået enighed om andetsteds, og forskerne i den korporative tradition ignorerede derfor i høj grad den parlamentariske kanal (Rommetvedt, 2002a: 7). I en undersøgelse fra omkring 1980 svarede danske interesseorganisationer da også, at de ikke opfattede Folketinget som en specielt væsentlig indflydelseskanal (Buksti, 1984: 66). På den baggrund kunne man forvente, at parlamentsstrategien først og fremmest blev benyttet af organisationer, der ikke besad de nødvendige ressourcer til at gøre sig gældende i den korporative kanal.

Meget tyder imidlertid på, at parlamenterne i dag – i hvert fald i den skandinaviske kontekst – spiller en betydeligt mere fremtrædende rolle. Mens man tidligere talte om parlamenternes tilbagegang, blev opmærksomheden fra 1980'erne og frem rettet mod de stærke skandinaviske parlamenter (Damgaard, 1994). I Danmark skal baggrunden herfor findes i to overordnede udviklingstræk. For det første ændredes magtbalancen mellem regering og parlament i løbet af 1980'erne, hvor regeringerne måtte leve med langt mindre stabil støtte i Folketinget end tidligere. Det betød, at Folketinget stod stærkere i forhold til regeringen (Damgaard, 2003: 98-99). I 1990'erne er pendulet til en vis grad svunget tilbage, idet regeringerne her har haft mere solid støtte fra et folketingsflertal (Binderkrantz, 2003: 287). Det andet udviklingstræk er af mere permanent karakter. Folketinget er således løbende blevet styrket institutionelt, blandt andet gennem en mere udbygget udvalgsstruktur og større ressourcetildeling. Det har givet mulighed for et kraftigt øget aktivitetsniveau. Især oppositionspartierne benytter sig i udstrakt grad af deres muligheder for at udøve kontrol med regeringen og for at påvirke den politiske dagsorden (Binderkrantz, 2003: 295; Jensen, 2002: 214).

Folketingets ændrede rolle afspejler sig også i organisationernes aktivitetsmønstre. Mod slutningen af 1990'erne beskrev danske interesseorganisationer henvendelser til Folketinget som ganske væsentlige – og betydeligt mere væsentlige end tilfældet var i tidligere undersøgelser. Samme undersøgelse tyder på, at parlamentsrettede aktiviteter ikke primært er for organisationer, der har problemer med at etablere mere institutionaliserede forbindelser til administrationen (Christiansen & Rommetvedt, 1999). Det ser altså ud til, at Folketingets øgede aktivitetsniveau har ført til, at organisationerne i dag vier en større del af deres opmærksomhed til parlamentsstrategien.

På baggrund af den nyere litteratur er der ikke grund til at forvente, at parlamentsstrategien er en tilbagefaldsstrategi for organisationer, der ikke har held til at blive privilegeret i de korporative strukturer. Ganske vist beskrives tidlig inddragelse i forvaltningens beslutningsforberedelse fortsat som den mest attraktive indflydelsesmulighed, men de parlamentariske kontakter spiller også en væsentlig rolle for de forfattere, der skriver i den skandinaviske korporatismetradition. Samtidig er der en stigende opmærksomhed på, at forvaltningens bevæggrunde for at inddrage organisationer ofte handler om at lette den parlamentariske behandling af lovforslag. Inddragelsen sker altså 'i skyggen' af parlamentet, og Folketinget sætter i høj grad rammerne for, hvad der kan foregå i den korporative kanal (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a: 211; Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 272). I forlængelse heraf må det forventes, at parlamentsstrategien er relevant for såvel privilegerede som ikke-privilegerede organisationer. For de velintegrerede bliver det nødvendigt at følge sager op i parlamentet; for de ikke-integrerede giver kontakterne til politikerne en ny indflydelsesmulighed (Rommetvedt, Farsund & Melberg, 2001: 425-426).

Generaliserede interesser

Ændringerne i parlamentets rolle knyttes ofte sammen med mere generelle ændringer i det politiske system. I sammenligning med tidligere inddrages organisationerne ikke så selvfølgeligt i forvaltningens beslutningsprocesser, og mange skandinaviske forfattere taler om en bevægelse i retning af mere pluralistiske politiske systemer (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 174; Hermansson, Svensson & Öberg, 1997: 378-379; Rommetvedt, 2002a; Rommetvedt, 2002b). Den norske statskundskabsforsker Hilmar Rommetvedt argumenterer for, at aktører, der ønsker indflydelse i sådanne neopluralistiske systemer, må appellere til almenvellet frem for at fremstå som særinteresser (Rommetvedt, 2002b: 40). Netop den parlamentariske arena står centralt i diskussionen af den stigende pluralisme, og det må forventes, at pluralismens spilleregler i høj grad gør sig gældende, når organisationer søger indflydelse ved hjælp af en parlamentsrettet strategi.

Der er tale om en klar kontrast til korporatismens norm om inddragelse af berørte interesser, idet denne netop handler om at tage hensyn til de mindretal, der i særlig grad berøres af politikken (Christensen, 1980). Samtidig med tendensen til øget pluralisme sker der fortsat en betydelig grad af inddragelse af organisationer i korporative institutioner. Som diskuteret ovenfor er det i sådanne sammenhænge sandsynligt, at organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, har størst mulighed for at gøre sig gældende. I forhold til parlamentet peger meget imidlertid på, at andre forhold spiller ind på hvilke organisationer, der især kan drage nytte af denne strategi. Mens det er legi-

timt for organisationer, der forhandler i korporative organer, at henvise til medlemmernes særinteresser, må organisationer, der vil gøre sig gældende i mere pluralistisk prægede sammenhænge, kunne argumentere med hensynet til bredere formål (Rommetvedt, 2002b: 13-14). I parlamentssammenhæng skal der typisk tages hensyn til bredere samfundsmæssige interesser, end tilfældet er i den korporative kanal (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a: 206).

Det betyder, at organisationer, der har gode muligheder for at appellere til almenvellet, i højere grad end andre må forventes at anvende parlamentsstrategien. Her kan med fordel skelnes mellem ideelle organisationer og organisationer, der repræsenterer grupper, der i særlig grad vil få udbytte af, at organisationen når sine mål (Berry, 1977: 7; Berry, 1984: 96-97; Maloney, Jordan & McLaughlin, 1994: 32). På dansk taler man typisk om organisationer, der repræsenterer henholdsvis særinteresser og almeninteresser (Blom-Hansen, 2002: 85). Organisationer, der arbejder for almene interesser, betegnes som regel som ideelle organisationer, mens der ikke er konsensus om en velegnet betegnelse for organisationer, der repræsenterer forskellige former for særinteresser. I det følgende vil de blive betegnet interessebaserede organisationer. De ideelle organisationer må forventes at være mere tilbøjelige til at anvende parlamentsstrategien end de interessebaserede organisationer. Ideelle organisationer arbejder netop for forskellige versioner af, hvad der vil være i offentlighedens interesse. I modsætning til interessebaserede organisationer er det således ikke nødvendigt for de ideelle organisationer at omformulere særinteresser til almeninteresser. Også blandt de organisationer, der arbejder for særinteresser, kan der være forskel på, hvor let det er at argumentere for et sammenfald med offentlige interesser. Nogle sammenslutninger af særinteresser kan fx være så brede, at deres interesse er reelt sammenfaldende med almeninteressen (Olson, 1982: 47-53). I forhold til disse er det imidlertid vanskeligt på forhånd at opstille hypoteser om, hvilke organisationer der vil have lettest ved at formulere deres interesser på en sådan måde, at de appellerer til de parlamentariske aktører.

I sammenligning med forvaltningsstrategien har parlamentsstrategien den fordel, at man med en sådan kan forfølge spørgsmål, som ikke umiddelbart er genstand for konkret behandling i embedsværk eller parlament. Folketinget spiller således ikke blot en rolle i forbindelse med behandling af forslag til lovgivning. Folketingsmedlemmer kan også bruge deres position til at kritisere regeringens politik og til at skabe opmærksomhed om forskellige spørgsmål (Binderkrantz, 2003: 290). Frem for at påvirke politikernes stillingtagen til konkrete lovforslag, kan hensigten med organisationshenvendelser således være at få politikere til at skabe opmærksomhed om organisationens mærkesager (Hojnacki & Kimball, 1998: 777). Det betyder, at organisationer kan

henvende sig til parlamentet med langt mere generelle problemstillinger end tilfældet er for henvendelser til embedsmænd.

Det er derfor muligt, at karakteren af organisationernes interesseportefølje spiller ind på anvendelsen af parlamentsstrategien. Mens nogle organisationer interesserer sig for ganske snævert afgrænsede spørgsmål, arbejder andre med et bredt spektrum af politiske emner, hvoraf nogle går på tværs af de etablerede politikområder. Der kan naturligvis være sammenhæng mellem bredden i organisationernes interesseportefølje og organisationens karakter som ideel eller interessebaseret, men inden for hver af disse grupper af organisationer kan der også være forskel på karakteren af organisationernes politiske engagement. Organisationer, der arbejder med meget brede problemstillinger vil have lettere ved at forfølge disse over for parlamentet end i forhold til embedsmændene. Jo mere generelt en organisation er i stand til at formulere sine interesser, jo bedre kan den desuden stå sig i pluralistisk prægede samspil (Rommetvedt, 2002b). Det er derfor sandsynligt, at organisationer, der arbejder med mange og brede spørgsmål i højere grad end andre vil ty til parlamentsstrategien.

Sekretariatsressourcernes betydning

Mens den skandinaviske litteratur fortsat behandler parlamentskanalen noget stedmoderligt i sammenligning med den korporative kanal, beskæftiger den amerikanske litteratur sig i meget vidt omfang med interesseorganisationers forhold til Kongressen. Det er derfor relevant at inddrage amerikansk forskning i diskussionen af, hvad der har betydning for organisationernes anvendelse af parlamentsstrategien. Her argumenterer forskellige forfattere for, at organisationerne først og fremmest får adgang til politikerne, hvis de er i stand til at forsyne dem med information (Baumgartner & Leech, 1998: 148; Gais & Walker, 1991: 105; Hansen, 1991: 11-17). Schatschneider pegede således på, at det væsentligste skel i forhold til at opnå indflydelse i Kongressen går på, hvorvidt man er i stand til at levere relevant information eller ej (Schattschneider, 1935: 166-167).

Det antages ofte, at politikere i særlig grad er interesserede i informationer, der kan hjælpe dem til at blive genvalgt (Hansen, 1991: 11-17). Det er imidlertid også oplagt, at informationer om fx politikkens konsekvenser for forskellige grupper vil være interessante for dem (Gullberg & Helland, 2003: 26). I en dansk kontekst med parlamentarisme er det i særlig grad oppositionen, der kan have glæde af organisationernes bidrag med informationer, der er relevante for lovgivningsprocessen. Mens regeringspartierne kan trække på ministeriernes embedsmænd, har oppositionspartierne mere begrænsede sekretariatsressourcer. Skal organisationerne fungere som sådanne 'servicebureauer' (Bauer, Pool & Dexter, 1963) for politikerne kræver det, at de har

de nødvendige ressourcer hertil. Her spiller især et velfungerende sekretariat en rolle for mulighederne for at bidrage med nyttige informationer (Gais & Walker, 1991: 105).

Også den danske litteratur peger på ressourcers betydning for parlamentariske kontakter. I en analyse af organisationers integration i forhold til henholdsvis forvaltningen og parlamentet finder Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard faktisk, at ressourcer spiller en større rolle for forholdet til politikerne end for forholdet til embedsmændene. I denne analyse viser det sig dog, at antallet af ansatte ikke bidrager med forklaringskraft, når der samtidig kontrolleres for organisationernes indtægter (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 144). Som diskuteret ovenfor er det imidlertid muligt, at resultatet skyldes, at den nævnte analyse opererer med et mål for det samlede antal ansatte hos organisationen frem for et mål for antallet af ansatte, der arbejder med politiske spørgsmål.

Gode sekretariatsressourcer er ikke den eneste form for ressourcer, der potentielt kan have betydning for organisationernes anvendelse af parlamentsstrategien. Det gælder også ressourcer, som organisationerne kan benytte til at påvirke politikernes chancer for at blive genvalgt. I en situation med forholdstalsvalg er det muligt, at antallet af medlemmer og dermed af potentielle vælgere, kunne have betydning for, hvor let organisationerne kan få adgang til politikere. David Feltenius har eksempelvis peget på dette forhold som en mulig forklaring på, at svenske pensionistorganisationer har haft succes (Feltenius, 2004: 37). Forudsætningen for, at et højt antal medlemmer skulle give denne form for indflydelse er imidlertid, at organisationen faktisk er i stand til at påvirke medlemmernes stemmeafgivning. Dette kan langt fra tages for givet, og der vil sandsynligvis være ganske stor variation mellem forskellige organisationstyper i forhold til, om man med nogen sandsynlighed kan have held til at påvirke medlemmernes stemmeafgivning (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 139; Schattschneider, 1960: 46-54). Selvom der i konkrete tilfælde kan være tale om, at politikere og partier lytter til organisationer for at sikre sig stemmer fra de befolkningsgrupper, som organisationerne repræsenterer, er det altså vanskeligt at argumentere for en helt generel logik om, at flere medlemmer giver bedre chancer for at have succes med en parlamentsrettet strategi.

Politiseringen af politikområdet

E.E. Schattschneider skrev i 1960 at: *"the outcome of the game of politics depends on which of a multitude of possible conflicts gains the dominant position"* (Schattschneider, 1960: 60). Siden har det været børnelærdom for politologer, at ikke alle politiske spørgsmål tiltrækker sig den samme opmærksomhed. Nogle emner vil være genstand for intens interesse fra befolk-

ningen og partierne, mens andre lider en mere overset skæbne (Jordan & Maloney, 1997b: 565). Et af de træk ved parlamentsmedlemmer, der oftest fremhæves i litteraturen, er da også, at deres tid og dermed deres opmærksomhed er begrænset. Mens forvaltningen har kapacitet til samtidigt at beskæftige sig med et meget stort antal spørgsmål, er parlamentets kapacitet langt mere begrænset. Det betyder, at organisationernes strategier i høj grad må rette sig mod at få politikernes opmærksomhed (Binderkrantz, 2002; Hall & Wayman, 1990: 802; Hansen, 1991: 103; Milbrath, 1963: 210). Det er lettere, hvis organisationerne kan formulere deres mål bredt og har ressourcer til at stå klar med relevante informationer til politikerne. Herudover har det også betydning, om en organisation arbejder med spørgsmål, der i forvejen er bred interesse for. Er organisationens mærkesager genstand for megen opmærksomhed fra politikere, medier og befolkning, er det således lettere at komme igennem med en parlamentsstrategi. Samtidig kan denne opmærksomhed nødvendiggøre, at organisationen appellerer til politikerne. En sådan politisering af et politikområde må derfor forventes at føre til en større anvendelse af parlamentsstrategien.

Sammenfatning: forventninger til parlamentsstrategien

På baggrund af diskussionen ovenfor kan der peges på en række forventninger til, hvilke faktorer der kan forklare variationer i interesseorganisationers anvendelse af parlamentsstrategien. Organisationer der er i stand til at argumentere for, at deres synspunkter er i offentlighedens interesse, formodes at have lettere ved at slå igennem på den parlamentariske arena. Det forventes derfor for det første, at ideelle organisationer i højere grad end andre vil anvende parlamentsstrategien. For det andet spiller karakteren af organisationernes politiske engagement ind på anvendelsen af parlamentsstrategien. Organisationer der beskæftiger sig med et bredt spektrum af politiske emner, forventes således at være mere aktive i forhold til parlamentet end mere snævert fokuserede organisationer. I lighed med forvaltningsstrategien forventes gode sekretariatsressourcer for det tredje at føre til en øget anvendelse af strategien. Endelig forventes graden af politisering på det politikområde, organisationerne arbejder med, at spille ind. Jo højere politiseringsniveau, jo højere en anvendelse af parlamentsstrategien må forventes.

4.3 Indirekte strategier: tilbagefaldsmulighed eller aktivt valg?

En række af de forventninger, der kan stilles til organisationernes anvendelse af indirekte strategier, knytter sig til både medie- og mobiliseringsstrategien. Disse strategier diskuteres derfor under ét. I de tilfælde, hvor der må peges på forskellige forventninger til de to strategier, vil dette blive specificeret.

Som diskuteret ovenfor fokuserer såvel korporatismen som netværkstilgangen på organisationernes privilegerede inddragelse i offentlige beslutningsprocesser. Denne strukturerer ikke alene deres anvendelse af forvaltningsstrategien, men har også betydning for, om organisationerne benytter sig af indirekte strategier. Indirekte strategier opfattes som en tilbagefaldsmulighed for organisationer, der ikke har held til at opnå den eftertragtede privilegerede adgang til beslutningsprocesserne (Grant, 2000b: 32). I den såkaldt kompetitive sfære – hvor ingen organisationer er særligt privilegerede – opfattes det som usandsynligt, at organisationerne vil have succes med at opnå mere end marginal indflydelse (Martin, 1983: 88). Organisationer, der har mulighed for privilegeret adgang, vil derfor koncentrere deres ressourcer om at udnytte denne. Har en organisation ikke de karakteristika, der gør den værdsat af beslutningstagerne, må den til gengæld ty til indirekte strategier. Forventningen ud fra denne privilegeringslogik er derfor, at de samme faktorer påvirker anvendelsen af forskellige strategier – men med modsat fortegn. Især må der forventes en negativ sammenhæng mellem besiddelsen af en privilegeret position og anvendelsen af indirekte strategier.

I andre perspektiver ses de indirekte strategier som et aktivt valg. Her argumenteres for, at både forhold ved organisationerne og ved de politiske processer de søger indflydelse på, kan trække i retning af anvendelse af medie- og mobiliseringsstrategier. Resten af dette afsnit diskuterer forskellige bud på sådanne positive forklaringer af brugen af indirekte strategier. De empiriske analyser vil imidlertid også inddrage de faktorer, der er diskuteret i forbindelse med forvaltnings- og parlamentsstrategien, så det bliver muligt at undersøge, om der kan konstateres en tilbagefaldslogik, hvor de indirekte strategier anvendes af organisationer, der har ringe adgang til forvaltningen.

De ideelle organisationers appel til offentlighed og medlemmer

En række forfattere peger på, at især ideelle organisationer vil benytte sig af mediekampagner og medlemsmobiliseringer. I litteraturen kan identificeres tre adskilte argumenter, der alle leder til en sådan forventning: for det første peges på, at ideelle mål ganske enkelt er lettere at forfølge gennem strategier, der appellerer til offentligheden. For det andet argumenteres for, at medlemmerne af mange ideelle organisationer ønsker, at deres organisation holder en vis distance til beslutningstagerne, og for det tredje for, at ideelle organisationer er nødt til at bruge synlige strategier for at fastholde og rekruttere medlemmer.

Det første argument knytter sig til, at der er forskel på, hvor let det er at forfølge forskellige typer interesser gennem en strategi, der involverer offentligheden. Her er der forskel på grupper, der arbejder for ideelle mål og grupper, der repræsenterer særinteresser. Ideelle organisationer er netop karak-

teriseret ved, at de arbejder for forskellige almennyttige mål, og det er derfor oplagt at appellere til befolkningen og søge dens støtte. (Grant, 2000b: 126; Jordan & Richardson, 1987: 26). Argumentationen er parallel til diskussionen i forbindelse med parlamentsstrategien. Ideelle organisationer vil desuden oftere end de interessebaserede blive opfattet positivt af offentligheden, fordi de ikke arbejde for særinteresser, men for mere almennyttige mål (Kollman, 1998: 51). Mens interessebaserede organisationer forventes at målrette deres strategier mod især de relevante embedsmænd, vil ideelle organisationer derfor være mere orienteret mod medier og offentlighed. Det indebærer en forventning om, at de vil være mere tilbøjelige til at anvende de indirekte strategier.

Hertil kommer, at nogle ideelle organisationer kan være såkaldte ideologiske outsidere (Grant, 2000a). Nogle typer ideelle organisationer foretrækker at holde en vis afstand til myndighederne for derved at kunne opretholde en klar ideologisk profil (Rommetvedt & Opedal, 1995: 284). Medlemmerne af sådanne organisationer opfatter det som illegitimt at samarbejde for tæt sammen med beslutningstagere og forventer, at organisationerne holder sig til de ukonventionelle metoder (Christiansen, 1999: 154; Jordan & Maloney, 1997a: 181-183; Lipsky, 1968: 1149). For sådanne organisationer kan der derfor være betydelige omkostninger forbundet med et tæt samspil med myndighederne, og fx miljøorganisationer forventes derfor i højere grad at vende sig mod medlemsmobiliseringer, illegale aktioner og forsøg på at påvirke den offentlige opinion (Rommetvedt, 2000: 119).

Den tredje og sidste argumentationsrække handler om organisationernes behov for at fastholde og rekruttere medlemmer. Det er til stadighed en vigtig udfordring for interesseorganisationer at skaffe og fastholde medlemmer,[4] og valget af eksterne strategier hænger blandt andet sammen med hensynet til opretholdelsen af organisationen (Maloney, Jordan & McLaughlin, 1994: 34; Wilson, 1973: 8-9). Denne udfordring findes for alle organisationer, men ledelsen i nogle typer organisationer må i højere grad end andre vælge deres indflydelsesstrategier med medlemsrekruttering og -fastholdelse for øje. Organisationer, der arbejder for ideelle mål, vil således have et særligt behov for

[4] I en klassisk pluralistisk optik var der ikke noget særligt behov for at interessere sig for organisationernes medlemsrekruttering. Efter Mancur Olsons påpegning af organiseringens kollektive handlingsdilemma, var der derimod al mulig grund til at rette opmærksomheden mod denne. Selvom den senere litteratur ser mere optimistisk på mulighederne for at løse organiseringens problem, forventes gruppeledere således at være særdeles opmærksomme på behovet for at rekruttere medlemmer. Olson beskæftigede sig ikke selv med ideelle organisationer (Olson, 1965: 160), men som diskuteret i afsnittet er der grund til at tro, at denne udfordring er særligt presserende for disse organisationer.

at demonstrere over for deres medlemmer og potentielle medlemmer, at de er politisk aktive.

Baggrunden for denne forventning er, at de potentielle medlemmer er afgrænset på forskellig vis. Patrick Dunleavy bruger begrebet 'identitetssæt' om de, der potentielt kunne blive medlem af en organisation (Dunleavy, 1991: 54-55). Interessebaserede organisationer repræsenterer en bestemt del af befolkningen, der er fælles om et sæt interesser baseret på en bestemt social egenskab (Smith, 1995: 8). Der kan være tale om organisationer, der baserer sig på den økonomiske arbejdsdeling, men også om organisationer baseret på andre sociale egenskaber – som fx tilhørsforholdet til en bestemt befolkningsgruppe. For sådanne organisationer er identitetssættet bestemt af eksterne faktorer. De potentielle medlemmer befinder sig i en bestemt situation eller rolle som gør, at de vil have særligt udbytte af, at organisationen når sine mål. Det betyder, at det er relativt let at identificere potentielle medlemmer, der ofte vil være koncentreret i bestemte organisationelle placeringer – fx på bestemte typer arbejdspladser. Når organisationerne skal kommunikere med deres medlemmer og potentielle medlemmer, er det derfor muligt at rette kommunikationen mod sådanne organisationelle placeringer (Dunleavy, 1991: 63-64).

For de ideelle organisationer ser situationen anderledes ud. Disse appellerer til alle, der støtter organisationens formål, frem for til en bestemt gruppe med specifik interesse i, at organisationen når sine mål (Berry, 1977: 7). Ideelle organisationer kan fx arbejde for bestemt sager eller for en mere overordnet stillingtagen til et sagsområde. Medlemmerne af sådanne organisationer er fælles om en bestemt version af, hvad der er i almenhedens interesse, og organisationen arbejder for at realisere denne. For ideelle organisationer er identitetssættet endogent bestemt – det er folks holdninger, der afgør, om de kan betragtes som potentielle medlemmer af en ideel organisation. Det er derfor vanskeligt at identificere mulige medlemmer. Disse er ikke fælles om ét bestemt socialt karakteristika, men er spredt over mange forskellige samfundsmæssige placeringer (Dunleavy, 1991: 54; 62-71). Skal organisationerne kommunikere med deres potentielle medlemmer, er det derfor nødvendigt at anlægge en ganske bred kommunikationsstrategi. Det betyder, at indirekte strategier vil være fordelagtige, når disse organisationer skal vise nuværende og potentielle medlemmer, at de arbejder aktivt for at nå deres politiske mål:

> "Groups with a far-flung membership united only be their dedication to a cause are naturally drawn toward controversial issues and tactics that will capture the attention of their diffuse membership and demonstrate that they are a consequential group, worthy of continued support" (Gais & Walker, 1991: 105).

Især påpegningen af, at ideelle organisationer vil bruge taktikker, der kan skabe opmærksomhed hos brede grupper, fører til en forventning om, at de vil udvise en forkærlighed for indirekte strategier.

Dunleavy argumenterer videre for, at de to typer af organisationer vil opleve en forskellig grad af konkurrence om medlemmerne. Interessebaserede organisationer vil ofte udvikle en monopolsituation, hvor de forsyner en bestemt gruppe med kollektive goder. Man kan ikke umiddelbart forlade en interessebaseret organisations identitetssæt, og ofte findes ikke andre organisationer, der repræsenterer den samme gruppe (Dunleavy, 1991: 63-66). I de fleste tilfælde er der stadig mulighed for at freeride, men man kan typisk ikke vælge mellem forskellige organisationer for samme gruppe. De interessebaserede organisationer oplever derfor som regel ikke konkurrence fra andre organisationer, og forventes ikke i så høj grad at være afhængige af stærkt synlige strategier for at markere sig i en sådan konkurrence. Snarere må de satse på at få tilvejebragt de kollektive goder, som deres identitetssæt er interesseret i. Om disse organisationer skriver Thomas L. Gais og Jack L. Walker at:

> ”Groups that draw their membership and most of their financial support from a closely knit professional or occupational community must be careful to choose political tactics and issues that seem to advance or protect the immediate collective interests of that group” (Gais & Walker, 1991: 105).

For de ideelle organisationer vil konkurrencen om medlemmerne ifølge Dunleavy være mere presserende. Der vil typisk være konkurrence mellem forskellige organisationer af denne type, og utilfredse medlemmer kan derfor skifte til en anden organisation. De kan også vælge at afslutte deres organisationsmedlemskab uden større konsekvenser, fordi de ikke tilhører en bestemt gruppe, der i særlig grad vil have glæde af, at organisationen når sine mål.[5] Omkostningerne ved exit er derfor lave (Dunleavy, 1991: 54-55; 63-68). Det stiller organisationens medlemmer i en situation, hvor exit er et oplagt valg, hvis de er utilfredse med organisationen. Det stiller til gengæld organisationens ledelse i en situation, hvor de må tage nøje hensyn til fastholdelse og rekruttering af medlemmer. Dette tema om forskelle i medlemmernes exit-

[5] Som nævnt ovenfor er det også muligt at forlade de interessebaserede organisationer og stadig nyde godt af de kollektive goder, som disse arbejder for. Imidlertid vil der her ofte være andre omkostninger forbundet med at forlade organisationen, dels fordi organisationerne foruden kollektive goder også forsyner deres medlemmer med klubgoder, dels fordi medlemmerne af interessebaserede organisationer befinder sig i samme organisationelle placering, hvilket tydeliggør manglende medlemskab af organisationen og muliggør sociale sanktioner.

muligheder (Hirschman, 1970) genfindes i mange analyser der påpeger, at ideelle organisationer i vidt omfang vælger deres strategier ud fra nødvendigheden af at tiltrække og fastholde medlemmer. Det betyder, at de ideelle organisationer må forventes at udvise en forkærlighed for indirekte strategier hvor de kan demonstrere, at de arbejder aktivt for organisationens mål – i konkurrence med andre organisationer af samme type (Hrebenar, Burbank & Benedict, 1999: 215; Jordan & Maloney, 1997a: 186).

Sammenfattende har karakteren af de mål, en organisation arbejder for, betydning for, om de bedst forfølges gennem en forhandlingslogik i interaktion med bureaukrater eller gennem mere offentlige strategier (Dunleavy, 1991: 20-22; 120; Maloney, Jordan & McLaughlin, 1994: 36). Empiriske analyser viser da også forskelle i organisationstypernes anvendelse af indflydelsesstrategier (Gais & Walker, 1991; Rommetvedt, Farsund & Melberg, 2001: 425). Imidlertid må der skelnes mellem de argumenter, der knytter sig direkte til de mål, organisationerne arbejder for, og argumentet om, at nogle organisationer i højere grad end andre oplever konkurrence i forhold til at skaffe og fastholde medlemmer. Pointen hos blandt andre Dunleavy er naturligvis, at der er en sammenhæng mellem organisationernes arbejde for ideelle mål og en hård konkurrencesituation. Frem for blot at antage, at denne sammenhæng findes, er det hensigtsmæssigt at skelne mellem disse to faktorer. Dermed bliver det også muligt at undersøge, om en eventuel forskel mellem ideelle eller interessebaserede organisationer hænger sammen med forskelle på graden af medlemskonkurrence eller knytter sig mere direkte til karakteren af de mål, organisationerne arbejder for.

Ressourcer: traditionelle ressourcer eller medlemmerne som ressource?

Når det gælder de ressourcer, der kræves for en intensiv brug af strategierne, er forventningerne til medie- og mobiliseringsstrategien forskellige. Mobiliseringsstrategien beskrives ofte som en tilflugtsmulighed for organisationer, der ikke har tilstrækkelige ressourcer til at gøre sig gældende i andre arenaer. Det gælder ikke blot for de forfattere, der primært beskæftiger sig med organisationernes privilegerede deltagelse i beslutningsprocesser, men også for mange, der eksplicit fokuserer på mobiliseringsaktiviteter. Mens ressourcestærke grupper har lettere ved at få både beslutningstagernes og mediernes opmærksomhed, må svagere grupper ty til andre midler for at få opmærksomhed. Forskellige former for protester og aktioner kan således tages i anvendelse, når andre kanaler er lukkede (Lipsky, 1968: 1146; Mikkelsen, 1984: 178-180). Litteraturen om sociale bevægelser – der netop er karakteriseret ved at anvende sig af mobiliseringstaktikker – beskæftiger sig da også typisk med grupper, der ikke er i besiddelse af traditionelle ressourcer eller som arbejder for

sager, der ikke har det etablerede systems bevågenhed (McAdam, 1996; Piven & Cloward, 1977).

Mens mobiliseringsstrategien især forventes brugt af organisationer, der ikke er ressourcestærke i traditionel forstand, beskrives mediestrategien oftere som en del af ressourcestærke organisationers handlingsrepertoire. Medierne er således tilbøjelige til at lytte mest til veletablerede grupper, der i forvejen står stærkt i de politiske processer (Hrebenar, Burbank & Benedict, 1999: 217; Leech, 1998: 113; Wolfsfeld, 1984: 367). Det fører til forskellige forventninger om, hvilke ressourcer der har betydning for organisationernes anvendelse af henholdsvis medie- og mobiliseringsstrategien. Ligesom tilfældet var for forvaltnings- og parlamentsstrategierne er et stærkt sekretariat en vigtig forudsætning for at kunne gennemføre en intensiv mediestrategi. Gode sekretariatsressourcer giver mulighed for løbende at følge mediedækningen af forskellige spørgsmål og for at kunne reagere hurtigt, når lejligheden til positiv medieoptræden byder sig. I forhold til mediestrategien må et højt antal medarbejdere derfor betragtes som en væsentlig ressource (Uhrwing, 2001: 242).

En aktiv indsats over for forvaltning, parlament og medier kan gennemføres af organisationernes ledelse eller medarbejdere. Mobiliseringsaktiviteter kræver til gengæld aktiv deltagelse fra medlemmer eller andre støtter. Mobiliseringsstrategien adskiller sig på dette punkt grundlæggende fra de øvrige tre strategier. Det gælder også i forhold til de ressourcer, der kræves for at gennemføre strategien. Selvom mobiliseringer ifølge litteraturen ofte anvendes af organisationer, der ikke kontrollerer traditionelle ressourcer, betyder det ikke, at der ikke kræves andre typer ressourcer. Her må opmærksomheden især rettes mod medlemsskaren og muligheden for at mobilisere denne. Forskellige undersøgelser af anvendelsen af indirekte strategier har peget på en sammenhæng mellem organisationers interne opbygning og anvendelsen af mobiliseringstaktikker. Ét ræsonnement går på, at organisationer med individuelle medlemmer har bedre mulighed for at mobilisere end organisationer med kollektive medlemmer. Mange typer mobilisering kræver, at enkeltpersoner deltager aktivt – fx i demonstrationer eller som læserbrevsskribenter – og det er derfor lettere for organisationer, der har individuelle medlemmer, at organisere sådanne aktiviteter. Empiriske analyser bekræfter da også sammenhængen (Gais & Walker, 1991: 105; Kollman, 1998: 52-53).

Mere generelt kan aktive medlemmer ses som en ressource for en interesseorganisation. Det er oplagt, at en mobiliseringsstrategi kræver, at organisationens medlemmer bidrager med mere end blot et medlemskontingent. De forskellige mobiliseringstaktikker stiller ikke krav om lige stort engagement fra medlemmernes side, men de har det tilfælles, at de lettest

gennemføres, hvis en organisation har en aktiv og engageret medlemsskare (Grant, 2000b: 202). En engageret og indflydelsesrig medlemsskare spiller imidlertid også en rolle på anden vis. Medlemmerne kan således bruge deres engagement og indflydelse til at påvirke organisationens strategiske prioriteringer. Med Albert Hirschmans begreber kan både exit og voice spille en rolle for organisationernes strategier (Hirschman, 1970). Mens der i litteraturen – som diskuteret ovenfor – findes klare forestillinger om betydningen af exit, er det mindre diskuteret, hvordan medlemsindflydelse vil påvirke organisationens strategiske valg. Der kan dog peges på en forventning om, at en høj grad af medlemsindflydelse vil føre til en større brug af de indirekte strategier.

For Wyn Grant er både medlemmernes brug af exit og voice mekanismer, der kan trække organisationen i retning af de indirekte strategier (Grant, 2001: 343). Ledelsen af mange interesseorganisationer oplever et krydspres, hvor de på den ene side kan skade deres forhold til beslutningstagerne, hvis de benytter sig af de mere ukonventionelle taktikker. På den anden side risikerer de, at medlemmerne reagerer ved at forlade organisationen eller ved at organisere intern modstand, hvis de ikke lever op til medlemmernes krav om håndfaste standpunkter i forhold til myndighederne (Lipsky, 1968: 1.149). Her trækker medlemmernes indflydelse altså i samme retning som deres mulighed for exit. En parallel argumentation findes i øvrigt i partilitteraturen, hvor partiernes aktivister forventes at være mindre kompromisvillige end ledelsen (Strom, 1990: 575-577; 593).

Hertil kommer, at aktive medlemmer typisk vil være motiveret af solidariske og ekspressive incitamenter. De solidariske incitamenter består i følelsen af gruppetilhørsforhold og identifikation forbundet med at deltage i en organisation, mens ekspressive incitamenter består i glæden ved at arbejde for og udtrykke sin mening (Chong, 1991: 77; Clark & Wilson, 1961: 135; Salisbury, 1969: 16). Begge typer incitamenter er af selektiv natur – det er kun medlemmer af organisationen, der får del i dem – og det må forventes, at aktive medlemmer vil være interesserede i et højt niveau af disse incitamenter. Det kan ske gennem deltagelse i forskellige mobiliseringstaktikker, og et højt niveau af medlemsindflydelse og -engagement må derfor i særlig grad forventes at føre til anvendelse af mobiliseringsstrategien.

Sammenfattende spiller en aktiv og indflydelsesrig medlemsskare en særlig rolle for mobiliseringsstrategien: fordi aktive medlemmer er en væsentlig ressource; fordi medlemmerne motiveres af at deltage i mobiliseringer, og fordi medlemmerne bruger deres indflydelse til at kræve en synlig organisation. Det sidste argument gælder ligeledes for mediestrategien, der også er velegnet til at demonstrere, at organisationen arbejder aktivt for sine mål. Til gen-

gæld er mediestrategien afhængig af mere traditionelle ressourcer end mobiliseringsstrategien, og især gode sekretariatsressourcer forventes at spille ind.

Betydningen af politisering

Parallelt med diskussionen af de øvrige strategier er det ikke kun organisationens interne virkemåde og ressourcebesiddelse, der påvirker dens anvendelse af indirekte strategier. Også forhold ved de politiske processer den søger indflydelse på, må forventes at have betydning. I den sammenhæng peger litteraturen især på betydningen af opmærksomhed omkring og politisering af de spørgsmål, organisationen arbejder med. Beskæftiger interesseorganisationer sig med stærkt politiserede spørgsmål, forventes de at udvise en forkærlighed for de indirekte strategier. På den ene side faciliteres disse strategier af interesse fra forskellig side, og på den anden side nødvendiggøres de af denne interesse. Er medierne eksempelvis først interesserede i en sag, er det lettere at komme igennem med sine synspunkter, men det kan også være vanskeligt helt at afholde sig fra at forfølge en mediestrategi.

Særligt i relation til mobiliseringsstrategien er det væsentligt, om der er bred opmærksomhed om og interesse for organisationens mærkesager. Mobiliseringer kan opfattes som afsendelse af et signal til beslutningstagerne. Ved at mobilisere medlemmer og andre, signalerer en organisation, at der er opbakning til dens synspunkter (Goldstein, 1999: 39; Shaiko, 1999: 4). Er man villig til at deltage i forskellige mobiliseringsaktiviteter, er det således et signal om, at man også kan være villig til at lade sin stemmeadfærd påvirke af, hvad politikerne gør på et bestemt område (Kollman, 1998: 9). I princippet kan en organisation købe sig til mobiliseringer. Imidlertid er det ganske omkostningsfyldt, hvis der reelt ikke er opbakning til organisationens synspunkter. Derfor må der især forventes en sammenhæng mellem befolkningens interesse for et politisk spørgsmål og organisationers anvendelse af mobiliseringstaktikker (Kollman, 1998: 13).

Herudover kan et aspekt af politisering også være, at der er mange interesserede og aktive organisationer på banen.[6] Der er betydelig variation i, hvor meget organiseret opposition forskellige organisationer står over for (Hojnacki, 2004: 4-5). Nogle emner tiltrækker rigtig mange organisationer, mens andre kun er genstand for interesse fra enkelte organisationers side. Interesseorganisationer reagerer på hinandens tilstedeværelse og aktivitet, og er der mange

[6] I forbindelse med diskussionen af medlemskonkurrence blev antallet af organisationer, der konkurrerer om de samme medlemmer nævnt. I forhold til politisering er argumentet imidlertid et andet. Her er det interessante, hvor mange organisationer, der er aktive på et område frem for om organisationerne konkurrerer om medlemmer.

andre organisationer på banen, må det derfor formodes, at en organisation vil øge sit eget engagement (Baumgartner & Leech, 2001; Gais & Walker, 1991: 104-105). Jo flere der involveres, jo mindre er sandsynligheden for, at en konflikt kan holdes inden for lukkede netværk, og især anvendelsen af de indirekte strategier vil derfor påvirkes i positiv retning.

Interesseorganisationer reagerer imidlertid ikke blot på politiseringen af de spørgsmål de arbejder med. De søger også aktivt at påvirke denne. Megen organisationsaktivitet handler om at øge interessen for organisationernes mærkesager. Især de organisationer, der ikke umiddelbart har udsigt til at få imødekommet deres ønsker, må forventes at forsøge at involvere fx medierne i deres forsøg på at ændre udfaldet af de politiske processer (Schattschneider, 1960). Anvendelsen af de indirekte strategier kan dermed ofte ses som et forsøg på at påvirke interessen for og opmærksomheden om organisationens mærkesager (Kollman, 1998: 9). Det betyder, at kausalitetsretningen mellem politisering og anvendelsen af de indirekte strategier ikke kan afgøres entydigt, når det gælder organisationernes arbejde med enkelte politiske spørgsmål. I forhold til politiseringen af hele politikområder må det imidlertid antages, at organisationer kun på langt sigt kan have succes til at påvirke denne. Det giver derfor mening at betragte politiseringsniveauet på det politikområde, organisationen arbejder med, som en faktor, der kan påvirke organisationens anvendelse af de indirekte strategier.

Sammenfatning: forventninger til medie- og mobiliseringsstrategierne

Diskussioner af interesseorganisationers anvendelse af indirekte strategier centrerer sig ofte om organisationstypen og organisationernes interne virkemåde. Således forventes ideelle organisationer i højere grad end interessebaserede at benytte sig af mediekampagner og medlemsmobiliseringer. Et af argumenterne herfor knytter sig til en forventning om, at ideelle organisationer ofte oplever stærk medlemskonkurrence og derfor har brug for synlige strategier, der kan tiltrække og fastholde medlemmer. En høj grad af medlemskonkurrence forventes med andre ord at have betydning for anvendelsen af indirekte strategier. Analyserne af disse vil derfor blandt andet inddrage graden af medlemskonkurrence.

Også udpræget medlemsindflydelse kan trække i retning af både medie- og mobiliseringsaktiviteter, fordi medlemmerne typisk ønsker en synlig organisation. Medlemsindflydelse forventes at spille en særlig rolle for mobiliseringer af to andre grunde: for det første fordi engagerede og indflydelsesrige medlemmer må formodes at være motiveret af de incitamenter, der ligger i deltagelsen i mobiliseringsaktiviteter. For det andet fordi sådanne medlemmer kan være en ressource, der er vigtig for muligheden for at mobilisere. Foruden aktive medlemmer forventes det også at være lettere for orga-

nisationer med individuelle medlemmer at aktivere disse i mobiliseringstaktikker. Mens mobiliseringsstrategien altså kræver bestemte organisatoriske ressourcer, er mediestrategien afhængig af mere traditionelle ressourcer – og især god sekretariatsbemanding forventes at være afgørende. Endelig spiller også forhold ved de politiske processer, som organisationerne søger indflydelse på, ind på organisationernes anvendelse af indirekte strategier. Parallelt med forventningen til parlamentsstrategien forventes organisationer, der arbejder på politikområder præget af politisering at udvise forkærlighed for medie- og mobiliseringsstrategierne.

4.4 Begrænsninger i analysen: betydningen af tid og sted

De empiriske analyser i denne afhandling er lagt an på at undersøge, om en privilegeringslogik udgør en fyldestgørende forklaring af anvendelsen af såvel direkte som indirekte strategier, eller om anvendelsen af samtlige strategier snarere skal forklares ud fra forskellige sæt af faktorer, der gør strategierne attraktive. Konkret undersøges, hvordan de ovenfor diskuterede faktorer påvirker danske interesseorganisationers anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Det får imidlertid den konsekvens, at andre typer af forklaringer på variation ikke kan undersøges til bunds. Her er især grund til at fremhæve betydningen af tværnationale variationer og af variationer over tid. Generelt må det forventes, at det politiske systems overordnede institutionelle indretning – eller arkitektur om man vil – har stor betydning for organisationers valg af strategi (Goldstein, 1999: 30). Som Harry Eckstein udtrykker det, er:

> ”the most important, and the most obvious, determinant of the selection of channels for pressure group activity, in any political system, is the structure of the decision-making processes which groups seek to influence” (Eckstein, 1960: 16).

Det betyder, at en helt overordnet forklaring af organisationsstrategier må inddrage den aktuelle fordeling af magtpositioner i samfundet. Det gælder ikke alene den formelle magtfordeling, men i mindst ligeså høj grad den reelle. Når den danske forskning i 1970’erne fokuserede på organisationernes samspil med centraladministrationen frem for deres relationer til Folketinget, var det da også – som diskuteret i forbindelse med parlamentsstrategien – i vidt omfang baseret på en antagelse om, at politikerne var relativt svækkede i forhold til embedsmænd og organisationer. Med den valgte klassifikation af organisationsstrategier kan der gives et billede af, hvilke strategier der prioriteres af organisationerne i en aktuel national dansk kontekst. Imidlertid foretages ikke landekomparative undersøgelser eller undersøgelser over tid, og det er derfor ikke muligt at belyse den variation i organisationsstrategier,

der skyldes overordnede forskelle i de politiske systemer eller magtforskydninger. De resultater, der nås i denne analyse, må blandt andet antages at være en konsekvens af den aktuelle institutionelle indretning og magtfordeling i Danmark, men den præcise betydning af denne kan ikke belyses.

Samtidig kan også den relative betydning af forskellige forklaringsfaktorer være påvirket af konteksten. Man kan forestille sig situationer, hvor den offentlige politik udelukkende fastlægges i lukkede korporative fora, og hvor hverken politikere eller medier har nogen indflydelse. Man kan også forestille sig situationer, hvor organisationerne er forment adgang til at henvende sig direkte til beslutningstagerne og derfor er henvist til at søge indflydelse gennem indirekte strategier. Ingen af disse ekstremer er imidlertid særlig sandsynlige i et parlamentarisk demokrati. Det er til gengæld sandsynligt, at balancen mellem de forskellige kanaler og indflydelseslogikker varierer. Afhandlingens afsluttende kapitel vil diskutere, i hvilket omfang undersøgelsens resultater kan generaliseres udover den aktuelle kontekst.

4.5 Sammenfatning

Ifølge en privilegeringslogik må det forventes, at organisationernes privilegerede inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser på afgørende vis strukturerer deres strategianvendelse. Privilegeringslogikken retter derfor fokus mod de statslige aktører og deres interesse i at inddrage organisationerne. Forvaltningen privilegerer organisationerne som led i en ressourceudveksling. Variationer i organisationers strategianvendelse kan derfor forklares ud fra deres besiddelse af bestemte ressourcer. Især interesser knyttet til den private eller offentlige produktion vil gøre sig gældende, ligesom organisationernes generelle sekretariatskapacitet har betydning. Samtidig er der en forventning om, at institutionaliseret inddragelse af organisationer især vil finde sted inden for politikområder, der har med specifik regulering eller offentlig produktion at gøre. Privilegeringslogikken dominerer især i den korporatismeinspirerede litteratur, men tankegangen genfindes også inden for netværkstilgangen. Den nyere litteratur anerkender, at også en indsats rettet mod parlamentet kan være en del af ambitiøse interesseorganisationers handlingsrepertoire. I en privilegeringslogik ses anvendelsen af indirekte strategier derimod som en tilbagefaldsmulighed for de organisationer, der ikke har haft held til at opnå en privilegeret position. De samme faktorer forventes derfor at kunne forklare brugen af alle strategier – men der forventes en negativ effekt på de indirekte strategier.

Som det er fremgået igennem kapitlet, har litteraturen en række andre bud på, hvordan variationer i organisationers strategianvendelse kan forklares. Fællesnævner for disse er, at interesseorganisationers anvendelse af alle fire indflydelsesstrategier betragtes som aktive valg snarere end som tilbagefalds-

muligheder for organisationer, der ikke har adgang til de relevante beslutningstagere. Interesseorganisationer har et bredt spektrum af strategier til rådighed, og vil i mange tilfælde kunne se en fordel i at benytte sig af strategier, der involverer politikere, offentlighed og medlemmer. Det gælder fx når organisationerne søger indflydelse på politikområder, der er karakteriseret af et højt politiseringsniveau. Udover forhold ved de politiske processer, organisationerne søger at påvirke, spiller også organisationstypen, dens kontrol over forskellige ressourcer og dens interne virkemåde en rolle for, hvilke strategier den vil prioritere. Tabel 4.1 sammenfatter forventningerne til forklaring af variation i organisationers strategianvendelse.

Tabel 4.1. Sammenfatning af forventninger til indflydelsesstrategier

Forvaltningsstrategien forventes især anvendt af organisationer der:

- Har en privilegeret position i forhold til forvaltningen
- Kontrollerer korporative ressourcer
- Har mange politiske medarbejdere
- Arbejder med specifik regulering eller offentlig produktion

Parlamentsstrategien forventes især anvendt af organisationer der:

- Er ideelle
- Har mange politiske medarbejdere
- Har et bredt politisk engagement
- Arbejder med politiserede politikområder

Mediestrategien forventes især anvendt af organisationer der:

- Er ideelle
- Oplever stærk medlemskonkurrence
- Har aktive og indflydelsesrige medlemmer
- Har mange politiske medarbejdere
- Arbejder med politiserede politikområder

Mobiliseringsstrategien forventes især anvendt af organisationer der:

- Er ideelle
- Oplever stærk medlemskonkurrence
- Har aktive og indflydelsesrige medlemmer
- Har individuelle medlemmer
- Arbejder med politiserede politikområder

For hver af de fire indflydelsesstrategier kan der peges på et distinkt sæt af faktorer, der må forventes at påvirke organisationernes anvendelse af strategierne. Som det fremgår af diskussionerne og af tabel 4.1, er nogle faktorer kun relevante for enkelte strategier, mens andre forventes at have betydning for anvendelsen af flere strategier. I de videre analyser vil samtlige faktorer imidlertid blive inddraget i analyserne af alle strategierne. Det sker for det

første for at kunne kontrollere for, om der findes andre sammenhænge end de forventede. For det andet er det nødvendigt for at kunne undersøge, om især anvendelsen af de indirekte strategier kan forklares ud fra en tilbagefaldstankegang – altså om de faktorer, der er fremhævet som afgørende for anvendelsen af forvaltningsstrategien, har den modsatte effekt på andre strategier.

Kapitel 5

Forskningsdesign og metodiske overvejelser

Ét af de vigtigste spørgsmål i forbindelse med al forskning er, hvordan man tager skridtet fra generelle teoretiske betragtninger til empiriske undersøgelser. Emnet for dette kapitel er derfor en række overvejelser om forskningsdesign og metode. Indledningsvis diskuteres baggrunden for, at det er valgt at gennemføre en spørgeskemaundersøgelse blandt danske interesseorganisationer. Det gøres blandt andet ved at se på, hvilke forskningsdesign der er anvendt i tidligere undersøgelser af beslægtede fænomener. Herefter gøres nogle overvejelser vedrørende spørgeskemaets opbygning, identifikation af undersøgelsespopulationen og fremgangsmåden ved undersøgelsen.

5.1 Forskellige tilgange til studiet af interesseorganisationer

Det er med denne afhandling langt fra første gang, interesseorganisationers politiske rolle undersøges empirisk. Det kan derfor være hensigtsmæssigt at se på, hvilke fremgangsmåder andre forskere har valgt i beslægtede undersøgelser. Tabel 5.1 giver en oversigt over nyere danske undersøgelser af interesseorganisationers politiske rolle. Undersøgelserne er opdelt efter, om de anvender et intensivt eller ekstensivt forskningsdesign. Der skelnes desuden mellem undersøgelser, der har interesseorganisationerne som analyseenheder og undersøgelser, der bruger andre analyseenheder – eksempelvis et beslutningsforløb eller omfanget af et bestemt fænomen, fx korporatisme.

Undersøgelser med intensivt forskningsdesign fokuserer på et lille antal cases eller analyseenheder og foretager relativt dybdegående analyser af disse. Typisk anvendes forskellige kvalitative metoder som interview eller gennemgang af skriftlige kilder. Fordelen ved et sådant design er, at det giver en høj grad af indsigt i og forståelse af de fænomener, der undersøges. Det gælder fx for Magtudredningens *Hvem skriver lovene?*, hvor undersøgelser af udvalgte lovgivningsprocesser giver mulighed for at belyse, hvilke interesseorganisationer der har gjort deres indflydelse gældende i forskellige sammenhænge (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004). Ekstensive forskningsdesign inddrager flere cases, men undersøger til gengæld den enkelte case mindre indgående. Her benyttes normalt kvantitative metoder som spørgeskemaundersøgelser eller opgørelser baseret på forskellige eksisterende kilder. Denne type undersøgelser er velegnede til at beskrive udbredelsen af bestemte fænomener som det fx er tilfældet, når der foretages opgørelser af organisationers deltagelse i råd og nævn. Hertil kommer, at ekstensive forskningsdesign typisk har et højt generaliseringspotentiale, fordi det gennem inddragelsen af mange cases kan sikres, at resultaterne ikke skyldes unikke forhold ved de

enkelte cases. Det betyder også, at sådanne undersøgelser simultant kan undersøge betydningen af mange forskellige variabler.

Tabel 5.1 Oversigt over nyere danske undersøgelser af interesseorganisationers politiske rolle

		Forskningsdesign	
		Intensivt	Ekstensivt
Analyseenheder	Organisationer	Undersøgelse af offentligt ansattes strategier (Andersen, 2005)	Spørgeskema til kredse i Danmarks Lærerforening (Andersen, 2005)
		Undersøgelse af Kommunernes Landsforening (Blom-Hansen, 2002)	Spørgeskema til interesseorganisationer (Christiansen & Nørgaard, 2003b)
		Undersøgelse af BZ-bevægelsen (Karpantschof & Mikkelsen, 2002)	
		Undersøgelse af etniske minoriteters indflydelseskanaler (Hammer & Bruun, 2000)	
	Andre	Case-studier på tre politikområder (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004)	Opgørelse af organisationers henvendelser til folketingsudvalg (Binderkrantz, 2003)
		Undersøgelse af aktiveringspolitik (Torfing, 2004)	Opgørelse af råd og nævn (Christiansen & Nørgaard, 2003b)
		Undersøgelse af arbejdsmarkedspensioner (Due & Madsen, 2003)	Opgørelse af organisationers inddragelse i lovforberedelse (Christiansen & Nørgaard, 2003b)
		Interview med chefer i forvaltningen (Christiansen & Nørgaard, 2003b)	Spørgeskema til folketingsmedlemmer (Christiansen & Nørgaard, 2003b)
		Undersøgelser af diverse politikområder (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a)	Opgørelse af kollektive aktioner (Mikkelsen, 2002a)
		Undersøgelse af landbrugsområdet (Daugbjerg, 1999)	
		Undersøgelse af arbejdsmarkeds-området (Nørgaard, 1997)	

Note: Tabellen medtager danske empiriske undersøgelser af interesseorganisationers politiske rolle fra det seneste årti.

De fleste danske undersøgelser af interesseorganisationers politiske rolle har ikke organisationerne selv som den umiddelbare analyseenhed. I mange undersøgelser fokuseres snarere på enkelte beslutningsforløb eller hele politikområder, og det undersøges, hvilken rolle interesseorganisationer spiller i forhold hertil. Den strategi har den fordel, at forskellige faktorer relateret til den politiske kontekst, organisationerne arbejder i, let inddrages i forståelsen af organisationernes rolle. Eksempelvis giver de forskellige undersøgelser af

enkelte politikområder mulighed for indsigt i den historiske udvikling inden for et område, og den betydning denne har for interesseorganisationernes indflydelsesmuligheder. Undersøgelser der vælger organisationerne som analyseenhed, giver til gengæld god mulighed for at undersøge betydningen af forhold ved disse – fx deres interne virkemåde. Den sidste strategi benyttes af Jens Blom-Hansen i en undersøgelse af Kommunernes Landsforening. Det giver mulighed for at belyse betydningen af interne forhold i organisationen for dennes eksterne arbejde. I tilfældet med KL viser det sig fx at være vigtigt for organisationens eksterne aktivitet, om der er intern splittelse i organisationen eller ej (Blom-Hansen, 2002).

5.2 Hvorfor en spørgeskemaundersøgelse?

Som det er fremgået, er der en bred vifte af mulige tilgange til at undersøge interesseorganisationers politiske rolle. Der er forskellige fordele – og ulemper – ved disse, og der er derfor ikke noget forskningsdesign, der generelt er de øvrige overlegent. Afvejningen af fordele og ulemper afhænger derimod af den konkrete problemstilling, der skal belyses (King, Keohane & Verba, 1994: 5-6). Denne afhandlings formål er at afdække udbredelsen af en række indflydelsesstrategier samt at undersøge, hvilke faktorer der har betydning for variationer i organisationernes strategianvendelse. Hovedkravene til forskningsdesignet er derfor dels, at det skal være velegnet til at belyse anvendelsen af et bredt spektrum af strategier, og dels, at det skal være muligt at inddrage de uafhængige variabler, der er teoretisk interessante.

Konkret skal forskningsdesignet kunne belyse interesseorganisationernes anvendelse af fire forskellige indflydelsesstrategier: 1) forvaltningsstrategien, 2) parlamentsstrategien, 3) mediestrategien og 4) mobiliseringsstrategien. Som diskuteret i afhandlingens kapitel 3, opfattes disse strategier som udtryk for organisationernes overordnede tilgang til forfølgelsen af deres politiske mål. Organisationernes strategier kommer til udtryk i et valg af konkrete taktikker, der kan observeres som konkrete aktiviteter. Empirisk er det derfor organisationernes anvendelse af forskellige taktikker, der skal fokuseres på. Her er det især væsentligt, at der er tale om et bredt spektrum af aktiviteter, hvis alle fire indflydelsesstrategier skal afdækkes tilfredsstillende.

Principielt er der to hovedmuligheder for at undersøge interesseorganisationers strategianvendelse: man kan gå til organisationerne selv, eller man kan tage udgangspunkt i modtagersiden og dermed i dem, som organisationerne søger at påvirke. Det er fx muligt at opnå viden om organisationernes henvendelser til forvaltningen enten fra organisationerne selv eller fra de embedsmænd, de kontakter. Tilsvarende er det muligt at tage udgangspunkt i politikere og medier med henblik på at afdække de af organisationernes aktiviteter, der retter sig mod disse. Som det fremgår af tabellen ovenfor, er der i

tidligere forskning foretaget en række af sådanne kvantitative opgørelser med udgangspunkt i modtagersiden. Mens nogle typer organisationstaktikker ret enkelt kan afdækkes via modtagersiden, er der andre aktiviteter, der vanskeligt eller slet ikke lader sig belyse gennem sådanne opgørelser. Generelt må det formodes, at brugen af de mest formaliserede indflydelseskanaler vil være lettere at afdække end mere uformelle indflydelsesforsøg. Samtidig er det ikke alle organisationernes aktiviteter, der har en lige klart defineret målgruppe. Hvis en organisation arrangerer en happening af en eller anden art, er det naturligvis med henblik på, at medierne og relevante beslutningstagere skal lægge mærke til det, men det er ikke givet, at dette faktisk sker.

Tager man udgangspunkt i modtagersiden, er der altså mulighed for helt at overse nogle af organisationernes aktiviteter, mens andre bliver ganske velbelyste. Det gælder både for forskellige typer opgørelser af organisationers aktiviteter og for spørgeskemaundersøgelser og interviews blandt målgrupperne for organisationernes påvirkningsforsøg. Samtidig vil det være nødvendigt at benytte forskellige kilder til at belyse organisationernes aktiviteter. Generelt indebærer det en risiko for, at nogle af kilderne vil være mere pålidelige end andre. Det giver en systematisk bias i undersøgelsen. Uheldigvis vil de forskellige kilder i høj grad knytte sig til de forskellige indflydelsesstrategier. Der er derfor en klar mulighed for, at organisationernes anvendelse af visse strategier overvurderes, mens andre undervurderes tilsvarende. Derfor giver en sådan forskningsstrategi begrænset mulighed for at sammenligne anvendelsen og væsentligheden af forskellige indflydelsesstrategier. Netop dette er et af afhandlingens hovedformål.

En forskningsstrategi, der tager udgangspunkt i interesseorganisationerne selv, og anvender den enkelte organisation som analyseenhed, er til gengæld velegnet til at sammenligne anvendelsen af forskellige strategier. Her kan den samme informant – organisationen – benyttes til at få viden om anvendelse af forskellige taktikker. Det reducerer risikoen for en systematisk bias i den information, der opnås om de forskellige indflydelsesstrategier. Samtidig giver en sådan strategi mulighed for at inddrage en række organisationskarakteristika, som må forventes at have betydning for organisationernes strategianvendelse. Et krav til forskningsdesignet er nemlig også, at det skal være velegnet til at undersøge de faktorer, der teoretisk er fremhævet som mulige forklaringer på variation i strategianvendelsen. Helt konkret er der behov for at kunne besvare følgende spørgsmål for de organisationer, der indgår i undersøgelsen:

- Kontrollerer organisationen korporative ressourcer?
- Er der tale om en ideel eller en interessebaseret organisation?
- Hvor mange politiske medarbejdere har organisationen?

- Hvilken type medlemmer har organisationen?
- I hvilket omfang oplever organisationen et pres for at rekruttere medlemmer?
- I hvilket omfang er organisationens medlemmer aktive og indflydelsesrige?
- Hvilket politikområde arbejder organisationen primært inden for?
- Hvor høj grad af politisering er der på dette område?
- Hvor bredt er organisationens politiske engagement?
- I hvilket omfang privilegeres organisationen af forvaltningen?

Nogle af de variabler, der spørges til, er dikotome. Det gælder fx spørgsmålet om, hvorvidt der er tale om en ideel eller interessebaseret organisation. Andre variabler er kontinuerte, og det vil derfor være relevant at have tilstrækkelig mange observationer til at kunne undersøge, om der er en lineær sammenhæng mellem disse og organisationernes strategianvendelse. Forskningsdesignet skal altså give mulighed for at undersøge betydningen af et ret højt antal uafhængige variabler. Tager man udgangspunkt i en klassisk inferenslogik, er det som minimum nødvendigt at have et antal observationer, der er tilstrækkeligt i forhold til det antal inferensslutninger, der ønskes. I modsat fald er der tale om et indeterminant forskningsdesign (King, Keohane & Verba, 1994: 118-121). Med det aktuelle sæt uafhængige variabler, der blandt andet inkluderer en række hypoteser om lineære sammenhænge, er en central prioritet derfor at opnå et antal cases, der gør det muligt at skelne mellem de forskellige mulige forklaringer af variation i indflydelsesstrategier.

På den baggrund er det valgt at basere afhandlingens analyser på en spørgeskemaundersøgelse blandt alle landsdækkende interesseorganisationer i Danmark. Et sådant ekstensivt forskningsdesign giver mulighed for at inddrage tilstrækkeligt mange cases til at undersøge betydningen af de forskellige uafhængige variabler for organisationernes anvendelse af indflydelsesstrategierne. Undersøgelsens analyseenheder er de organisationer, der besvarer spørgeskemaet. Det betyder, at betydningen af såvel organisationseksterne som -interne variabler kan undersøges. Samtidig benyttes samme informant til oplysninger om anvendelse af hele spektret af indflydelsestaktikker og -strategier.

En sådan spørgeskemaundersøgelse lever op til de grundlæggende krav til afhandlingens forskningsdesign, men er naturligvis ikke uden ulemper. Valget af forskningsdesign betyder fx, at der ikke umiddelbart kan foretages sammenligninger over tid og mellem lande. På sigt vil det være oplagt at sammenligne strategianvendelsen i forskellige lande samt at benytte kvantitative indikatorer for udviklingen i strategianvendelse over tid. For nærværende er det imidlertid vigtigere, at hele spektret af strategier samt betydningen af de

forskellige uafhængige variabler kan afdækkes og analyseres i samme undersøgelse. Et samlet billede af interesseorganisationernes strategianvendelse kan således kun opnås i et nutidigt perspektiv. Samtidig er det klart, at mere intensive studier af forskellige organisationer kunne give større indsigt i fx den kontekst organisationerne befinder sig i og de bevæggrunde, der ligger bag deres anvendelse af forskellige strategier. Hertil kommer, at organisationerne i en spørgeskemaundersøgelse muligvis kan være uvillige til at oplyse om aktiviteter, der opfattes som illegitime eller ligefrem er ulovlige. En mere kvalitativ fremgangsmåde kunne give mulighed for at spørge ind til sådanne aktiviteter. Omvendt har spørgeskemaundersøgelsen den fordel, at organisationerne kan indsende deres besvarelse anonymt. Karakteren af såvel de afhængige som uafhængige variabler betyder også, at de med rimelighed kan afdækkes gennem en spørgeskemaundersøgelse. Grundlæggende skyldes valget af forskningsstrategi imidlertid, at denne giver mulighed for i én undersøgelse at belyse såvel anvendelsen af strategier som den række af uafhængige variabler, der potentielt påvirker denne.

5.3 Overvejelser vedrørende spørgeskemaets opbygning

I forbindelse med analyserne i de kommende kapitler vil det fremgå hvilke spørgsmål, der er stillet for at afdække organisationernes strategianvendelse og de variabler, der formodes at påvirke denne. Overvejelser vedrørende enkeltvariabler vil derfor også fremgå undervejs i analysekapitlerne. På enkelte punkter er der imidlertid grund til nogle mere generelle overvejelser omkring opbygningen af spørgeskemaet. Det gælder for det første spørgsmålet om, hvordan der skelnes mellem taktikker rettet mod generel kapacitetsopbygning og taktikker rettet mod substantiel indflydelse. For det andet er der grund til at diskutere, hvordan forskellige variabler knyttet til den politiske kontekst bedst muligt kan indgå i undersøgelsen. Hele spørgeskemaet er optrykt i appendiks 1 til afhandlingen.

Indflydelsesstrategier: beredskabsopbygning og substantiel indflydelse

Som diskuteret i kapitel 3, er der forskellige elementer i organisationernes indflydelsesstrategier. Strategierne kan rette sig mod at opnå konkrete substantielle mål – fx at få indflydelse på indholdet af et lovforslag eller at få sat en sag på mediernes dagsorden. Organisationerne kan imidlertid også forfølge mere langsigtede mål og søge at opbygge et godt beredskab for at sikre sig politisk indflydelse. Arbejde med at skabe gode forbindelser til relevante aktører eller for at sikre sig pladser i råd og nævn er eksempler på sådanne beredskabsopbyggende aktiviteter. Det er hensigten, at målene for de forskellige strategier skal omfatte både taktikker rettet mod substantiel indflydelse og taktikker rettet mod beredskabsopbygning.

Det rejser imidlertid spørgsmålet om, hvordan der konkret kan skelnes mellem de forskellige aktiviteter. Nogle typer organisationstaktikker kan ret klart karakteriseres som enten beredskabsopbyggende eller rettet mod substantiel indflydelse. Arbejde for at opnå repræsentation i et råd eller nævn er et godt eksempel på en beredskabsopbyggende aktivitet, mens indsendelse af høringssvar typisk må betragtes som rettet mod substantiel indflydelse. For andre taktikker kan det være vanskeligere at afgøre, om taktikken anvendes med beredskabsopbygning for øje eller er rettet mod at opnå substantiel indflydelse. Eksempelvis kan henvendelser til en embedsmand både ske med det formål at etablere et godt netværk og for at påvirke en konkret beslutning. Konkret er det søgt at få organisationerne til at skelne mellem disse forskellige formål ved på den ene side at spørge til, hvor mange ressourcer organisationerne generelt bruger på en række beredskabsopbyggende aktiviteter og på den anden side til, hvor ofte de har benyttet sig af en række taktikker i deres arbejde for at få politisk indflydelse. Samtidig spørges der eksempelvis i forhold til de beredskabsopbyggende taktikker til, hvor mange ressourcer der bruges på 'gode kontakter til embedsmænd', mens der i relation til substantiel indflydelse spørges til, hvor ofte organisationen har 'kontaktet embedsmænd'. Boks 5.1 viser de præcise indledninger til spørgsmålene vedrørende henholdsvis beredskabsopbygning og substantiel indflydelse.

Boks 5.1 Indledning til spørgsmål om brug af indflydelsestaktikker

Kapacitetsopbygning:

"Nedenfor er en række ting, som interesseorganisationer kan bruge ressourcer på. Vi vil bede Dem svare på, hvor væsentlige de nævnte ting er for organisationen, og hvor mange, ressourcer organisationen bruger på de forskellige ting. De bedes svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, organisationen er mest aktiv inden for."

Substantiel indflydelse:

"Nedenfor er en række aktiviteter, som interesseorganisationer kan foretage sig for at få politisk indflydelse. Igen vil vi bede Dem tænke på forholdene på det politikområde, som organisationen er mest aktiv inden for. Vi vil bede Dem angive både, hvor væsentlige aktiviteterne er, når organisationen søger politisk indflydelse, og hvor ofte organisationen inden for det seneste år har benyttet sig af de forskellige aktiviteter."

Pointen med at inddrage spørgsmål om såvel beredskabsopbygning som taktikker rettet mod substantiel indflydelse er, at de mål, der konstrueres for hver indflydelsesstrategi bliver så valide og dækkende som muligt. Fx skal målet

for forvaltningsstrategien både indeholde taktikker, der har til formål at opbygge et godt forhold til embedsmændene og taktikker, der retter sig mod indflydelse på konkrete lovforslag. Det betyder, at det er et mindre problem, hvis der i nogle tilfælde kan være tvivl om, hvorvidt en taktik har karakter af beredskabsopbygning eller retter sig mod substantiel indflydelse. Det afgørende er, at der i de endelige mål indgår både beredskabsopbyggende elementer og elementer rettet mod substantiel indflydelse.

Inddragelse af kontekstvariabler

Nogle af de faktorer, der formodes at påvirke organisationernes strategianvendelse, knytter sig til den enkelte organisation. Det er relativt enkelt at stille spørgsmål, der kan afdække disse. Andre faktorer har imidlertid at gøre med organisationens politiske engagement og den kontekst hvori dette finder sted. Det gælder fx karakteristika ved politikområdet og politiseringsniveauet. Også graden af privilegeret inddragelse vil ofte være knyttet til et bestemt politikområde. Er en organisation fx aktiv på flere områder, er det muligt, at den kan have opnået tæt kontakt til forvaltningen på et af disse, men ikke nødvendigvis på de øvrige. Med henblik på at inddrage disse variabler i analyserne er samtlige spørgsmål om organisationernes politiske engagement områdespecifikt formuleret. Tidligt i spørgeskemaet blev organisationerne bedt om at angive, hvilket politikområde de er mest aktive på. De efterfølgende spørgsmål specificerer alle, at organisationerne skal tænke på, hvordan forholdene er på netop det område, de har oplyst, at de er mest engageret i. Det gælder både spørgsmål om strategianvendelse og spørgsmål om politisering af politikområdet og privilegeret inddragelse af organisationen. Det betyder, at det er muligt at undersøge effekten af områdekarakteristika på organisationernes strategianvendelse. Samtidig betyder det, at alle opgørelser af disse variabler viser organisationernes svar for et givet politikområde.

Interesseorganisationer må formodes at træffe mange af deres beslutninger om at engagere sig fra sag til sag og fra situation til situation (Hojnacki, 2004: 5). Det betyder, at man selv med spørgsmål, der omhandler et specifikt politikområde, beder organisationerne om at generalisere på tværs af forskellige enkeltsager, de har involveret sig i. Dermed er der en række faktorer, fx vedrørende den specifikke emnekontekst og beslutningsprocessens faser, som ikke kan inddrages i analyserne. Selvom der er taget højde for nødvendigheden af at inddrage nogle former for kontekstvariabler, er der altså stadig megen kontekst, der ikke er inddraget. Konkret må det derfor forventes, at der er en del af variationen i organisationers strategianvendelse, som det på forhånd er udelukket at kunne gøre rede for (Baumgartner & Leech, 1998: 164). Imidlertid løser den valgte strategi med at fokusere på politikområdet frem for på enkelte politiske spørgsmål de problemer med at afgøre kausalitets-

retningen, der blev rejst i afsnit 4.3 i forbindelse med diskussionen af betydningen af politisering.

5.4 Identifikation af undersøgelsespopulationen

Det er tidligere diskuteret, hvordan interesseorganisationer teoretisk kan afgrænses fra andre aktører. Kort opsummeret er interesseorganisationer sammenslutninger af medlemmer, der søger politisk indflydelse. Medlemmerne kan fx være enkeltindivider, virksomheder, offentlige institutioner eller andre organisationer. Samtidig kan enkelte organisationer uden formelt medlemskab betragtes som funktionelle ækvivalenter til de øvrige interesseorganisationer – det gælder fx organisationer, der bygger på frivillige aktive. Undersøgelsen fokuserer på det nationale niveau i Danmark og inkluderer derfor kun danske landsdækkende interesseorganisationer. Forud for spørgeskemaundersøgelsen er det imidlertid nødvendigt konkret at identificere de organisationer, der er relevante for undersøgelsen. Det er ikke umiddelbart muligt på forhånd at afgøre, hvilke organisationer der falder udenfor den relevante undersøgelsespopulation, fordi de ikke søger politisk indflydelse. Spørgeskemaet er på den baggrund sendt til alle organisationer, der vurderet ud fra deres navn, potentielt kunne være interesseorganisationer. I starten af spørgeskemaet er der stillet en række spørgsmål med det formål at frasortere organisationer, der ikke søger politisk indflydelse. Dette afsnit diskuterer fremgangsmåden i forbindelse med identifikation af de potentielle interesseorganisationer, mens det senere i kapitlet diskuteres, hvordan organisationer, der ikke søger politisk indflydelse, er frasorteret.

Der findes ikke i Danmark nogen tilnærmelsesvis fuldstændig fortegnelse over landsdækkende interesseorganisationer. Det har derfor været nødvendigt at etablere en sådan fortegnelse på baggrund af en række forskellige kilder. Som udgangspunkt anvendtes den liste over organisationer, der blev brugt i forbindelse med den senest gennemførte spørgeskemaundersøgelse blandt danske interesseorganisationer. Denne undersøgelse blev gennemført af Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard i 1999-2000 som en del af Magtudredningen og omfattede knapt 2.200 organisationer (se Christiansen & Nørgaard, 2003b). Listen over organisationer er suppleret med oplysninger fra forskellige internetfortegnelser over interesseorganisationer. Herunder er anvendt fx ministeriers og organisationers lister over kontakter, paraplyorganisationers medlemslister og forskellige opslagsværker. Den mest omfattende af disse lister fandtes på hjemmesiden danmark.dk. Herudover er der lavet en gennemgang af samtlige henvendelser fra interesseorganisationer til Folketingets stående udvalg i Folketingsåret 2002/2003.

Der blev søgt oplysninger om disse organisationer via internetsøgemaskinen Google samt i forlaget Kraks internettelefonbog. Oplysningerne blev så

vidt muligt opdateret ud fra organisationernes egne hjemmesider eller Kraks database. For organisationer, der ikke har egen hjemmeside og som ikke optræder i Kraks database, er der anvendt oplysninger om adresser fra andre kilder (fx forskellige lister over organisationer). En mindre del af de organisationer, der optrådte på listen over organisationer fra 1999, kunne ikke opspores og er derfor slettet, da det må formodes, at de ikke længere eksisterer. Organisationer, som det ikke har været muligt at finde hverken post- eller e-mailadresse til, er også slettet af databasen. Der har været tale om et ret omfattende arbejde, som vurderes at have resulteret i en ganske fyldestgørende fortegnelse over danske interesseorganisationer. Uanset dette vil der naturligvis fortsat være organisationer, der ikke har kunnet identificeres via denne fremgangsmåde. Størrelsen af den egentlige population af danske interesseorganisationer er således stadig ukendt.

Resultatet af ovenstående procedure blev en fortegnelse med i alt 2.720 organisationer. Det er en del flere end de ca. 2.200 organisationer, der blev kontaktet i forbindelse med Magtudredningens spørgeskemaundersøgelse. Det er uvist, i hvilken grad det skyldes, at der er kommet flere organisationer til siden 1999, eller at det er lykkedes at identificere en større del af den egentlige population af organisationer. Sandsynligvis er der tale om en kombination af disse faktorer. Det har været muligt at finde postadresser til 2.681 og e-mailadresser til 2.165 organisationer (op imod 200 af disse e-mailadresser viste sig imidlertid efterfølgende ikke at fungere). Efter udsendelse af skemaerne er 104 organisationer slettet, fordi de har meddelt enten, at organisation ikke eksisterer længere, at der slet ikke er tale om en landsdækkende organisation eller at samme organisation har optrådt under flere forskellige navne i fortegnelsen. Herudover blev 151 breve returneret af postvæsenet, fordi organisationen var ubekendt på adressen. Efter frasortering af disse organisationer er det samlede antal organisationer i fortegnelsen 2.465.

5.5 Fremgangsmåde og svarmønster

Undersøgelsens fremgangsmåde

Spørgeskemaundersøgelsen er gennemført som kombination af en webbaseret og en postbaseret undersøgelse. Baggrunden herfor var dels et ønske om at reducere omkostningerne til porto og indtastning af data og dels, at brugen af to forskellige henvendelsesmetoder må formodes at øge svarprocenten. Hertil kommer, at der ikke nødvendigvis i alle organisationer er en fast procedure for læsning og besvarelse af e-mail, hvorfor denne undersøgelsesmetode ikke vurderes at kunne stå alene. De omkring 20 procent af organisationerne, der ikke havde e-mailadresse, er udelukkende kontaktet via almindelig post (det gælder de facto også organisationer, hvor e-mailadressen viste sig ikke at

fungere). Organisationer med e-mailadresse har modtaget 2 henvendelser pr. e-mail og 2 med almindelig post. Organisationer uden fungerende e-mailadresse har modtaget 3 henvendelser med almindelig post.

I forbindelse med det webbaserede spørgeskema benyttedes programmet e-SurveyPublisher. Henvendelserne pr. e-mail indeholdt begge et unikt link til spørgeskemaet. Det sikrer, at kun modtageren af e-mailen har kunnet besvare det enkelte spørgeskema, og at skemaet kun blev besvaret én gang af hver organisation. Samtidig kunne programmets respondentstyring benyttes til udsending af rykkere. Postudsendelsen indeholdt et trykt spørgeskema samt en frankeret svarkuvert ved første udsending til begge grupper og i den sidste udsending til organisationer uden e-mailadresse. Rykkerskrivelsen i den anden postudsending til begge grupper opfordrede organisationerne til at henvende sig og få et nyt spørgeskema tilsendt, såfremt det oprindelige var bortkommet. Samtidig oplystes navnet på en hjemmeside, der gav adgang til det webbaserede spørgeskema. På denne hjemmeside har det ikke kunnet kontrolleres, hvem der har udfyldt spørgeskemaer. For samtlige spørgeskemaer udfyldt via denne hjemmeside gælder imidlertid, at respondenten har oplyst et organisationsnavn, der svarer til én af de organisationer, der fik tilsendt brevet.

Svarmønster

Der er udfyldt i alt 990 spørgeskemaer på internettet og modtaget 583 udfyldte papirspørgeskemaer. Herudover har 149 organisationer på anden vis tilkendegivet, at organisationen ikke er relevant for undersøgelsen, fordi den ikke søger politisk indflydelse, eller fordi den ikke har selvstændigt politisk arbejde. Dermed er der modtaget fyldestgørende svar fra i alt 1.722 organisationer. Det svarer til, at 70 procent af organisationerne har svaret. I sammenligning med tidligere undersøgelser er der tale om en pæn svarprocent. I de første undersøgelser blandt danske interesseorganisationer opnåedes ganske vist noget højere svarprocenter, men de senest gennemførte undersøgelser har haft svarandele på henholdsvis 67 procent i 1993 og 59 procent i 1999/2000 (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 234). Den relativt høje svarprocent hænger sandsynligvis sammen med, at organisationer, der ikke søger politisk indflydelse, har haft mulighed for at angive dette i begyndelsen af spørgeskemaet. Dermed var det ret enkelt at melde tilbage, hvis skemaet ikke var relevant for organisationen (som det diskuteres nedenfor blev omkring 30 procent af respondenterne frasorteret på den baggrund).

Tilbage står dog, at 743 organisationer ikke har besvaret spørgeskemaet. Der kan ikke gennemføres en egentlig frafaldsanalyse for disse organisationer, da de tilgængelige oplysninger om organisationerne er meget sparsomme. En gennemgang af listen over organisationer tyder ikke på noget særligt

mønster i, hvilke typer af organisationer der ikke har besvaret skemaet. Det viser sig dog, at der blandt dem, der ikke har svaret, er en stor andel, der ikke har en fungerende e-mailadresse. Det kan skyldes, at der er tale om små organisationer uden professionelle sekretariater, men meget tyder også på, at en stor del af de organisationer, der ikke har e-mailadresse, ikke er relevante for undersøgelsen (Binderkrantz, 2004: 10-13).

Arbejder organisationerne for at få politisk indflydelse?

Første skridt i arbejdet med undersøgelsens resultater er at se nærmere på, hvor mange organisationer, der faktisk kan betragtes som interesseorganisationer. Som nævnt ovenfor er spørgeskemaet sendt til alle de organisationer, der potentielt kunne karakteriseres som interesseorganisationer. Som indledning til spørgeskemaet blev organisationerne spurgt, om de søger politisk indflydelse. Disse spørgsmål blev trykt på skemaets forside for at optimere muligheden for at organisationer, der ikke oplevede skemaet som relevant, opdagede muligheden for at tilkendegive, at de ikke søger politisk indflydelse. I forlængelse af kapitel 3's diskussion af forskellige former for politisk indflydelse blev der spurgt til en række aspekter af indflydelse. Dermed tilstræbes, at organisationer ikke blev frasorteret på grund af en snæver opfattelse af politisk arbejde. Konkret blev organisationerne spurgt, om de arbejder for at påvirke de følgende ting:

- Befolkningens holdninger
- Mediernes dagsorden
- Den politiske dagsorden
- Love eller Folketingsbeslutninger
- Administrative bekendtgørelser eller cirkulærer
- Den offentlige forvaltnings beslutninger

For hvert af disse spørgsmål var det muligt at svare: 'i høj grad', 'i nogen grad', 'lidt' eller 'slet ikke'. Organisationer, der besvarede samtlige spørgsmål med et slet ikke, blev bedt om at returnere spørgeskemaet uden at besvare resten af skemaet. Det viste sig, at omkring tredive procent af organisationerne ikke var relevante for undersøgelsen. 344 organisationer svarede, at de slet ikke søger nogle af de forskellige former for politisk indflydelse, mens 149 organisationer på anden vis tilkendegav, at de ikke er politisk aktive. Her er altså tale om organisationer, der fx udelukkende beskæftiger sig med at organisere aktiviteter for deres medlemmer. Tilbage er dermed 1.229 organisationer, der søger indflydelse på offentlig politik og dermed kan betragtes som interesseorganisationer. Disse udfyldte spørgeskemaer udgør datagrundlaget for det videre arbejde med undersøgelsen.

5.6 Opdelingen i fire indflydelsesstrategier

Analysekapitlerne belyser, om de fire indflydelsesstrategier hver for sig udgør sammenhængende mål. Det sker ved faktoranalyser af de taktikker, der indgår i hver enkelt strategi. Her skal der imidlertid foretages en egentlig empirisk test af, om opdelingen i netop disse fire strategier giver den bedst mulige sammenfatning af interesseorganisationernes politiske engagement – som det kommer til udtryk i de taktikker, der er stillet spørgsmål om. Det kan undersøges ved hjælp af en faktoranalyse af samtlige taktikker, der indgår i de fire strategier. I de følgende kapitler foretages nogle korrektioner af, hvilke taktikker der indgår i hver strategi, og i den samlede faktoranalyse inddrages derfor kun de taktikker, der indgår i de endelige mål for strategierne.

Første skridt er at afdække, hvor mange dimensioner, der kan identificeres i materialet. Det er ikke et spørgsmål, der kan gives et entydigt svar på. Én dimension indfanger faktisk en ganske betydelig del af variationen i anvendelsen af de forskellige taktikker – den første faktor, der fremkommer, har således en eigenværdi på 10,4. Er man interesseret ikke alene i, om organisationerne er politisk aktive eller ej, men også i, hvilke taktikker og strategier de vælger at benytte sig af, er det nødvendigt at se på, hvilke yderligere dimensioner der findes i materialet. Den næste dimension i materialet har en eigenværdi på 3,2, og herefter identificeres dimensioner med værdier på henholdsvis 1,7 og 1,6. De efterfølgende dimensioner har eigenværdier på 1,1 og 1,0. Med dette resultat kan der argumenteres for såvel en todimensionel som en firedimensionel løsning. Det er derfor undersøgt, hvilke taktikker der loader højest på de forskellige dimensioner med begge disse muligheder.[7]

Den todimensionelle løsning kan substantielt tolkes som indeholdende en direkte og en indirekte strategi. Taktikker rettet mod forvaltning og parlament loader højest på den ene dimension, mens medie- og mobiliseringstaktikker loader højest på den anden. Der er dog to afvigelser fra dette mønster: offentliggørelse af analyser loader en smule højere på den direkte strategi end på den indirekte, mens kontakter til partiorganisationer loader højest på den indirekte strategi. Overordnet er billedet dog, at hvis der skal skelnes mellem to hovedstrategier i organisationernes politiske arbejde, er det mest frugtbart at skelne mellem de taktikker, der retter sig direkte mod beslutningstagere og de taktikker, hvor der søges indflydelse gennem medierne og mobilisering af medlemmerne. Her er altså tale om præcis den grundlæggende skillelinie, der opereres med i denne afhandling.

---

[7] Medtages yderligere en dimension i en femdimensionel løsning viser det sig – i overensstemmelse med analysen i kapitel 8 – at der udskilles såvel en dimension for konventionel som konfronterende mobilisering.

En yderligere opdeling giver mulighed for at indfange en større del af variationen i organisationernes strategianvendelse. Resultaterne af en firedimensionel løsning er derfor vist i tabel 5.3. Her viser det sig, at de fire faktorer svarer næsten præcis til de fire indflydelsesstrategier, som udgør afhandlingens analytiske fokuspunkt. Den eneste afvigelse fra dette mønster er, at indrykning af annoncer i aviser og dagblade loader lidt højere på mobiliseringsstrategien end på mediestrategien (0,346 mod 0,303). Substantielt må annoncering imidlertid betragtes som en medierettet aktivitet, og da den også loader ganske højt på denne dimension, er der ikke baggrund for at revidere inddelingen i strategier. Det er interessant, at nogle aktiviteter loader højt på mere end én strategi. Det gælder fx for kontakter til den relevante minister, som – ud over at vise en klar sammenhæng med de forvaltningsrettede taktikker – også loader højt på parlamentsstrategien. Det er naturligvis udtryk for, at ministeren på en og samme tid er en ministeriel og en parlamentarisk aktør. Et andet eksempel er opfordringer til medlemmerne om at kontakte beslutningstagere, som ikke alene loader højt på mobiliseringsstrategien, men også på såvel parlaments- som forvaltningsstrategien. Organisationer, der selv har hyppige kontakter til beslutningstagere, er således også mere tilbøjelige til at opfordre deres medlemmer til at kontakte disse. Det kan også ses som en indikation af, at de forskellige strategier udmærket kan supplere hinanden, således at en organisation fx kan forsøge at få sine medlemmer til at henvende sig til beslutningstagere, som organisationens ledelse også er i kontakt med.

Analysen fører til to overordnede konklusioner. For det første indikerer den høje eigenværdi for den første faktor, at de fire strategier kan betragtes som dele af et samlet politisk engagement, hvor aktivitet af én type hænger positivt sammen med andre aktiviteter. Desuden bekræftes, at den opstillede analyseramme udgør den mest hensigtsmæssige opdeling af en lang række konkrete taktikker, som interesseorganisationer kan tage i brug i deres forsøg på at få politisk indflydelse. Skal der skelnes mellem to overordnede strategier, er det mest hensigtsmæssigt at skelne mellem direkte og indirekte strategi. Skal der laves en yderligere opdeling, indfanger netop opdelingen i en forvaltningsstrategi, en parlamentsstrategi, en mediestrategi og en mobiliseringsstrategi den størst mulige variation i organisationernes aktiviteter.

Tabel 5.2 Faktoranalyse af samtlige vægtede taktikker

	Faktor 1	**Faktor 2**	**Faktor 3**	**Faktor 4**
Gode kontakter til statslige embedsmænd	0,133	–0,180	–0,102	**0,735**
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	–0,031	0,118	0,015	**0,792**
Gode kontakter til ministeren	0,400	–0,172	–0,229	**0,483**
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	–0,099	0,169	–0,002	**0,850**
Kontakte statslige embedsmænd	0,058	–0,135	–0,081	**0,793**
Kontakte ministeren	0,415	–0,062	–0,165	**0,513**
Indsende høringssvar	–0,018	0,004	–0,023	**0,819**
Gode kontakter til partiernes ordførere	**0,660**	–0,114	–0,223	0,208
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer	**0,819**	–0,105	–0,131	0,035
Gode kontakter til partiorganisationer	**0,761**	0,142	–0,084	–0,142
Kontakte Folketingets udvalg	**0,534**	–0,023	–0,108	0,383
Kontakte partiernes ordførere	**0,645**	–0,041	–0,140	0,285
Kontakte andre folketingsmedlemmer	**0,826**	–0,006	–0,016	0,056
Kontakte partiorganisationer	**0,720**	0,245	0,012	–0,162
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	0,032	0,006	**–0,849**	–0,041
Gode kontakter til journalister	0,047	–0,100	**–0,869**	–0,025
Tage kontakt til journalister	0,107	0,016	**–0,817**	0,049
Skrive debatindlæg og kronikker	0,208	0,230	**–0,492**	0,050
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder	0,012	0,106	**–0,781**	-0,029
Offentliggøre analyser og undersøgelser	–0,067	0,000	**–0,629**	0,186
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade	0,065	**0,346**	–0,303	–0,202
Arrangere debatmøder og konferencer	–0,015	**0,417**	–0,201	0,208
Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere	0,335	**0,476**	0,142	0,356
Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	0,269	**0,628**	–0,007	0,075
Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings	0,032	**0,742**	–0,057	–0,061
Arrangere underskriftsindsamlinger	0,149	**0,698**	0,072	–0,004
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner	–0,185	**0,531**	–0,080	–0,012

Note: Pattern Matrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Rotationsmetode: Oblimin med Kaizer normalisering. Første faktor i materialet har en eigenværdi på 10,365 og forklarer 38,4 % varians. Anden faktor har en eigenværdi på 3,195 og forklarer 11,8 % varians. Tredje faktor har en eigenværdi på 1,749 og forklarer 6,5 % varians. Fjerde faktor har en eigenværdi på 1,561 og forklarer 5,8 % varians. Femte faktor har en eigenværdi på 1,145 og forklarer 4,2 % varians.

5.7 Overvejelser vedrørende afhandlingens analyser

En række af de metodiske overvejelser, der er nødvendige i forbindelse med de forskellige analyser i afhandlingen, foretages mest hensigtsmæssigt i umiddelbar tilknytning til selve analyserne. De findes derfor i de kommende kapitler. Der rejser sig dog også nogle spørgsmål af mere generel karakter. Det gælder især forhold omkring de multivariate analyser, men også indekskonstruktionen og anvendelsen af signifikanstest kræver diskussion. Diskussioner af disse findes i appendiks 2 til afhandlingen. Her skal det dog nævnes, at sammenhængen mellem antallet af politiske medarbejdere og organisationers strategianvendelse viser sig at være logaritmisk. Der er derfor foretaget en logaritmisk transformation af antallet af politiske medarbejdere for at opnå en lineær sammenhæng mellem variablerne.[8] Det betyder, at de ikke-standardiserede regressionskoefficienter i analyserne viser effekten af at have 12,4 politiske medarbejdere ansat.

[8] Transformationen foregår konkret som: ln(ln(antal politiske medarbejdere + 2,718281828))

Kapitel 6

Karakteristik af de danske interesseorganisationer. Afhandlingens uafhængige variabler

Universet af danske interesseorganisationer består af organisationer, der adskiller sig fra hinanden på næsten alle tænkelige parametre – lige bortset fra de fællestræk, der betyder, at de kan karakteriseres som interesseorganisationer. Mange af disse forskelle har potentielt betydning for deres anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Dette kapitel undersøger, hvordan organisationerne fordeler sig på de variabler, der indgår som forklaringsfaktorer i de efterfølgende analyser af anvendelsen af forskellige indflydelsesstrategier. Dermed giver kapitlet også en generel karakteristik af de danske interesseorganisationer i forhold til en række parametre, der har fået opmærksomhed i litteraturen.

Som fremhævet i kapitel 4 er det sandsynligt, at der er indbyrdes sammenhænge mellem nogle af de uafhængige variabler. Kapitlet undersøger derfor også en række sådanne sammenhænge og er inddelt således, at de faktorer, der må formodes at ligge tidligst i en eventuel kausalitetskæde, undersøges først. Det gælder fordelingen på organisationstyper og organisationernes ressourcer og medlemmer. Herefter undersøges deres interne virkemåde i forhold til medlemsindflydelse og graden af konkurrence om medlemsrekrutteringen. Kapitlets tredje hovedafsnit diskuterer organisationernes politiske engagement, og endelig beskæftiger det sidste afsnit sig med omfanget af privilegeret inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser. Hvor det er relevant, vil det undervejs blive overvejet, hvordan resultaterne forholder sig til andre undersøgelser af tilsvarende spørgsmål.

6.1 Organisationstyper og organisationernes ressourcebesiddelse

Fra biavlere til bedsteforældre. Fordelingen på organisationstyper

Ser man på listen over organisationer, der har besvaret spørgeskemaet, får man det indtryk, at der findes en organisation for enhver samfundsgruppering og for enhver fælles holdning. For at få et overblik over, hvordan organisationerne fordeler sig på forskellige typer, er respondenterne inddelt i tolv forskellige grupper. Teoretisk er der især to interessante variabler, der knytter sig til organisationstypen. Det gælder for det første spørgsmålet om, hvorvidt organisationerne er ideelle eller interessebaserede. Som diskuteret i kapitel 4, appellerer interessebaserede organisationer til bestemte grupper, der har en specifik interesse i, at organisationen når sine mål. Ideelle organisationer

arbejder derimod for mål, hvis opfyldelse ikke i særlig grad vil komme deres medlemmer og potentielle medlemmer til gode. Organisationsinddelingerne er lavet med henblik på at skelne mellem de typer organisationer, der som hovedregel kan betragtes som henholdsvis interessebaserede og ideelle.

Herudover hænger også organisationernes kontrol med korporative ressourcer tæt sammen med organisationstypen. Her fremhæver litteraturen, at nogle typer organisationer er særligt relevante for de korporative samspil. Nogle organisationer kontrollerer ressourcer af væsentlig betydning for samfundsøkonomien, og staten har derfor en klar interesse i at inddrage dem (Rokkan, 1966: 106). Traditionelt har især arbejdsmarkedets parter været fremhævet i denne sammenhæng, men en tilsvarende argumentation kan gøres gældende for organisationer, der organiserer forskellige typer institutioner og sammenslutninger af lokale og regionale myndigheder. På grund af deres kontrol med produktionen af forskellige former for offentlig service og offentlige ydelser, har også disse organisationer gode muligheder for at opnå en privilegeret position. Organisationerne har denne ressourcekontrol i kraft af, at de repræsenterer bestemte grupper af særlig betydning for samfundsøkonomien og den offentlige sektor. Der kan derfor kun være tale om organisationer, der må karakteriseres som interessebaserede. Selvom argumentet om henholdsvis betydningen af korporative ressourcer og det at være ideel organisation findes i forskellige dele af litteraturen, er der altså et vist sammenfald, når det kommer til den konkrete opdeling af organisationer. Hovedsigtet med inddelingen i organisationstyper har således været at skelne mellem ideelle organisationer og interessebaserede organisationer med og uden korporative ressourcer.

Herudover er der foretaget en yderligere opdeling for at give et mere detaljeret billede af de organisationer, der søger indflydelse i dansk politik. Sigtet med denne opdeling har været at inddele organisationerne i relativt homogene grupper. Opdelingen adskiller sig fra andre danske kategoriseringer af interesseorganisationer. I forbindelse med tidligere spørgeskemaundersøgelser er der foretaget en kategorisering, hvor de enkelte organisationsgrupper indeholder både ideelle og interessebaserede organisationer (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 235). Denne er derfor ikke velegnet til at undersøge de forventede sammenhænge mellem organisationstype og strategianvendelse. Lars Torpe har derimod foreslået en kategorisering der minder meget om den, der anvendes her. Formålet med hans kategorisering er dog at undersøge befolkningens deltagelse i foreninger, hvilket medfører nogle forskelle i forhold til, hvordan organisationerne mest hensigtsmæssigt opdeles i forskellige grupperinger (Torpe, 2000: 86-87).

I tabel 6.1 gives en oversigt over hvor mange organisationer, der er i de forskellige grupper, ligesom det er angivet, om de kontrollerer korporative ressourcer, og hvorvidt der er tale om ideelle organisationer. De største grupper interesseorganisationer finder man i tilknytning til arbejdsmarkedet. Organisationer for arbejdstagere udgør omkring 19 procent af respondenterne, mens erhvervs- og brancheorganisationerne tegner sig for 22 procent. Gruppen af organisationer for institutioner og myndigheder udgør 5,5 procent af det samlede antal organisationer. Her findes eksempelvis sammenslutninger af amter og kommuner og foreninger for museer og skoler. Tilsammen er der dermed 46 procent af organisationerne, der kontrollerer ressourcer, som forventes at gøre dem særligt interessante for de offentlige beslutningstagere at inddrage i korporative samspil.

Der findes også en række andre typer organisationer, der arbejder for bestemte gruppers interesser. Disse forventes imidlertid at have dårligere mulighed for at opnå en privilegeret position, fordi de ikke kontrollerer korporative ressourcer. Her kan der for det første peges på patientorganisationerne, som fylder ganske godt i landskabet med deres 8,5 procent af respondenterne. En endnu større gruppe (12,5 procent) er dog de faglige og videnskabelige organisationer. Her er tale om organisationer hvis medlemmer har en fælles, faglig interesse. Organisationerne repræsenterer ikke deres medlemmer som arbejdstagere, men beskæftiger sig med andre typer spørgsmål relateret til medlemmernes fag. Dermed kontrollerer de heller ikke korporative ressourcer. De fleste af disse organisationer er enten faglige foreninger for forskellige grupper af lærere eller foreninger inden for sundhedsvæsenet. Den sidste gruppering af interessebaserede organisationer er en samlekategori for andre typer organisationer, der har en klart afgrænset gruppe af potentielle medlemmer, hvis interesser de arbejder for. Her er fx elevorganisationer og ældreforeninger placeret. Gruppen udgør 5,7 procent af organisationerne.

Hobbyorganisationerne er en organisationstype, der vanskeligt kan placeres entydigt som enten interessebaseret eller ideel. Denne kategori indeholder fx idrætsforeninger og andre typer hobbybaserede sammenslutninger. Deres medlemmer har ingen karakteristika, der placerer dem i en fælles social situation, men de er på den anden side heller ikke medlem af organisationen, fordi de ønsker at støtte et ideelt formål. Organisationerne arbejder typisk for goder, der i særlig grad vil komme deres medlemmer til gode – fx tilskud til organisationens arbejde og bedre vilkår for idrætsudøvere. Her er oven i købet tale om goder, der i høj grad har karakter af klubgoder. Det er således kun dem, der faktisk er medlem af organisationen, der har glæde af, at godet tilvejebringes. Imidlertid er de pågældende goder ikke nødvendigvis af vital betydning for medlemmer og potentielle medlemmer, og hobbyorganisa-

tionerne kan derfor, på linie med de ideelle organisationer, have behov for et aktivt rekrutteringsarbejde for at skaffe medlemmer. Hobbyorganisationerne udgør 8 procent af det samlede antal organisationer. En tilsvarende problematik gælder for de religiøse og kirkelige organisationer, der udgør ca. 4 procent af organisationerne. Disse foreninger er i en vis forstand særdeles ideelle og baggrunden for deres eksistens er ikke, som tilfældet er for de interessebaserede organisationers vedkommende, at varetage en bestemt gruppes interesser. Imidlertid retter deres politiske aktiviteter sig typisk ikke mod at realisere de ideelle mål, men snarere mod mere jordnære forhold fx af organisatorisk karakter.

De resterende organisationstyper er til gengæld af klar ideel karakter. Derfor er inddelingen af disse i forskellige underkategorier foretaget på baggrund af de ideelle mål organisationerne arbejder for. Én gruppe organisationerne arbejder med miljø-, natur- og dyrebeskyttelse. En anden gruppe består af de organisationer, der arbejder med forhold i andre lande typisk af humanitær karakter. Hertil kommer en gruppe, der beskæftiger sig med forskellige sociale forhold i Danmark, og endelig er der lavet en samlekategori for ideelle organisationer, der ikke passer ind i de øvrige kategorier. Sidstnævnte indeholder 5 procent af det samlede antal respondenter, mens de øvrige ideelle grupperinger alle ligger under 5 procent. Især gruppen af miljøorganisationer og gruppen af socialt orienterede organisationer tegner sig kun for ret små dele af det samlede organisationslandskab.

Selvom opdelingen er foretaget med henblik på at skelne mellem ideelle og interessebaserede organisationer, er det ikke altid helt entydigt, hvor de skal placeres. Som allerede diskuteret er især de religiøse organisationer og hobbyorganisationerne vanskelige at indplacere, men der er også andre organisationstyper, for hvem indplaceringen ikke er helt entydig. Eksempelvis rekrutterer nogle af de organisationer, der koncentrerer sig om arbejdet med bestemte sygdomme, udelukkende medlemmer blandt de, der lider af sygdommen, mens andre henvender sig til befolkningen generelt med støtteappeller. Der er altså ikke nødvendigvis fuldstændig overensstemmelse mellem opdelingen i kategorier og hvorvidt en organisation appellerer til en bestemt gruppe eller til alle, der kan støtte dens formål. For at få et billede af graden af overensstemmelse, blev organisationerne bedt om at vælge, hvilket af nedenstående udsagn, der bedst beskriver, hvilke medlemmer organisationen appellerer til:

- Organisationen appellerer til en bestemt gruppe (fx en erhvervsgruppe, en befolkningsgruppe eller en patientgruppe)
- Organisationen appellerer til alle, der støtter organisationens formål

Tabel 6.1. Fordelingen af organisationstyper. Procent

Organisationstype	Procent af alle	Procent heraf med bred medlemsappel	Korporative ressourcer?	Ideel organisation?
Arbejdstagerorganisationer	18,6	6,2	+	–
Erhvervs- og brancheorganisationer	22,0	8,3	+	–
Organisationer for institutioner og myndigheder	5,5	30,2	+	–
Patientorganisationer	8,5	17,3	–	–
Faglige og videnskabelige organisationer	12,9	5,8	–	–
Andre interessebaserede organisationer	5,7	24,6	–	–
Hobbyorganisationer	8,0	59,1	–	(–)
Religiøse/kirkelige organisationer	4,1	69,4	–	(–)
Miljøorganisationer	2,6	86,2	–	+
Humanitære organisationer	4,5	82,7	–	+
Socialt orienterede organisationer	2,8	83,3	–	+
Andre ideelle organisationer	5,0	79,7	–	+
Alle organisationer	N = 1.229	27,1		

Note: Opdelingen er foretaget ud fra organisationernes navne samt deres svar på, hvilken type medlemmer, organisationen appellerer til. Se nærmere beskrivelse i Binderkrantz, 2004. N i kolonnen med 'bred medlemsappel' = arbejdstagerorganisationer: 225; erhvervs- og brancheorganisationer: 264; organisationer for institutioner og myndigheder: 63; patientorganisationer: 98; faglige og videnskabelige organisationer: 155; andre interessebaserede organisationer: 69; hobbyorganisationer: 93; religiøse/kirkelige organisationer: 36; miljøorganisationer: 29; humanitære organisationer: 52; socialt orienterede organisationer: 30; andre ideelle organisationer: 59; alle organisationer: 1.173.

I tabel 6.1 ovenfor er for hver organisationstype angivet den andel der har svaret, at de appellerer til alle, der støtter organisationens formål.

For tre grupper organisationer – arbejdstagerne, erhvervsorganisationerne og de faglige og videnskabelige organisationer – er der stor enighed om, at organisationen henvender sig til afgrænsede grupper. Noget overraskende er billedet ikke helt så klart for organisationer for institutioner og myndigheder. Her svarer omkring 30 procent faktisk, at de appellerer til alle, der støtter formålet. Ser man nærmere på disse organisationer, må konklusionen imidlertid blive, at der er tale om en mistolkning af spørgsmålet. Der er også

stillet et åbent spørgsmål, hvor de blev bedt om at beskrive de medlemmer, de appellerer til, og af svarene på dette spørgsmål fremgår, at de pågældende organisationer fx finder deres medlemmer blandt museer og oplysningsforbund. Der er med andre ord ikke tale om organisationer, som man kan melde sig ind i blot man støtter deres formål. Den mest nærliggende tolkning er altså, at spørgsmålet har været formuleret på en sådan måde, at organisationer med institutioner og myndigheder som medlemmer har haft vanskeligt ved at besvare det.

Også i kategorien af andre interessebaserede organisationer er der en pæn gruppe – omkring en fjerdedel – der svarer, at de appellerer til alle, der støtter deres formål. Her gælder det ligesom for organisationer for institutioner og myndigheder, at en del af svarene kan skyldes en misforståelse af spørgsmålet. Nogle af dem, der har svaret, at de appellerer bredt, har fx kun medlemmer blandt bestemte etniske grupper. Herudover indikerer svarmønstret, at organisationer, der finder deres medlemmer blandt meget brede befolkningsgrupper – fx blandt ældre – ikke opfatter sig selv som appellerende til en bestemt afgrænset gruppe. Uanset at der her søges at lave en dikotom opdeling mellem interessebaserede og ideelle organisationer, er der reelt tale om en flydende overgang mellem de to grupper, og det er derfor ikke overraskende, at nogle af de organisationer, der appellerer til meget brede befolkningsgrupper, vælger den svarmulighed, der egentlig var tiltænkt de ideelle organisationer.

De fleste patientorganisationer svarer, at de appellerer til en bestemt gruppe, men der er dog 17 procent, der mener, at de bedst kan beskrives som appellerende til alle, der støtter organisationens formål. Det skyldes sandsynligvis, at nogle af de sygdomsrelaterede organisationer søger deres medlemmer i bredere kredse end blandt de, der lider af sygdommen. Her taler meget for, at fordelingen af organisationer ikke skyldes en fejlforståelse af spørgsmålet. For det første er 'patientgrupper' et af de eksempler, der nævnes i spørgsmålet. For det andet støtter en gennemgang af organisationernes beskrivelse af de grupper, de appellerer til, overvejende denne tolkning.

Hobbyorganisationerne og de religiøse/kirkelige organisationer er som ventet de organisationstyper, hvor der er størst intern splittelse med hensyn til, hvilken type medlemmer man appellerer til. Her tyder en gennemgang af organisationernes navne og beskrivelse af deres medlemmer på, at det har været ret vanskeligt at svare på spørgsmålet. Der kan således ikke identificeres nogen klar forskel på de organisationer, der har valgt den ene og den anden svarmulighed. Med andre ord er der stor usikkerhed forbundet med disse organisationstypers besvarelse af spørgsmålet. Det betyder, at det ikke er muligt at bruge svaret på spørgsmålet om medlemsappel til en valid kate-

gorisering af hobbyorganisationerne og de religiøse organisationer som entydigt interessebaserede eller ideelle.

Den overvejende del inden for hver af de sidste fire organisationskategorier beskriver sig selv som appellerende til alle, der støtter deres formål. Der, hvor der er flest afvigere fra dette mønster, er blandt gruppen af andre ideelle organisationer. Her er det især organisationer af klar partipolitisk observans – fx socialistiske organisationer – der vælger at svare, at de appellerer til en afgrænset gruppe med bestemte politiske holdninger. I forhold til denne afhandlings optik, må sådanne organisationer imidlertid betragtes som ideelle.

Sammenfattende må det konkluderes, at spørgsmålet om medlemsappel ikke har fungeret tilstrækkelig godt til at kunne bruges som en sikker indikator for kategorisering af organisationerne. For de organisationstyper – hobbyorganisationerne og de religiøse og kirkelige organisationer – hvor der på forhånd var størst grund til at tvivle på kategoriseringen, er besvarelserne forbundet med så stor usikkerhed, at det ikke vil være hensigtsmæssigt at foretage en yderligere opdeling på baggrund af spørgsmålet om medlemsappel. Til gengæld bekræfter spørgsmålet, at fire organisationstyper ret klart kan kategoriseres som ideelle: miljøorganisationerne, de humanitære organisationer, de socialt orienterede organisationer og gruppen af andre ideelle organisationer. Hertil kommer, at de tre typer organisationer, der besidder korporative ressourcer, må betragtes som interessebaserede organisationer, ligesom også grupperne af faglige og videnskabelige organisationer, patientorganisationer og andre interessebaserede organisationer langt overvejende består af organisationer, der appellerer til bestemte grupper.

I mange af de videre analyser inddeles organisationerne i de tre hovedkategorier: 1) organisationer med korporative ressourcer, 2) ideelle organisationer og 3) andre organisationer. De organisationstyper, der var vanskelige at kategorisere entydigt som ideelle eller interessebaserede, er anbragt i kategorien andre organisationer. Det får den konsekvens, at der bliver tale om en konservativ test af, hvorvidt ideelle organisationer i højere grad end andre typer bruger indirekte strategier. Til gengæld vil eventuelle forskelle mellem gruppe 2 og 3 både kunne skyldes, at den ene gruppe kontrollerer korporative ressourcer og at den ene gruppe er klart interessebaserede, mens der er mere tvivl om status for den anden gruppe. Konkret konstrueres to dikotome variabler, der kan indgå som dummyvariabler i analyserne. Den ene angiver om en organisation er ideel og den anden, om den besidder korporative ressourcer. Organisationerne tildeles disse værdier ud fra deres placering i en af de tolv kategorier. Når begge variabler inddrages i analyserne betyder det, at gruppen af andre interessebaserede organisationer bliver referencegruppe for analyserne. Dermed kan det undersøges, om

henholdsvis gruppen af ideelle organisationer og gruppen af interessebaserede organisationer med korporative ressourcer adskiller sig fra de organisationer, der hverken er ideelle eller kontrollerer korporative ressourcer.

Rigelige ressourcer eller småt med midler? Organisationernes indtægter og medarbejdere

Ressourceforskelle er blandt de hovedmistænkte, når forskelle i interesseorganisationers aktiviteter skal forklares. Afgørende for et tæt samspil med offentlige beslutningstagere er, at organisationerne besidder et vist mål af ressourcer. Ligeledes giver gode ressourcer mulighed for at forfølge en intensiv mediestrategi. Især et professionelt sekretariat må formodes at have betydning. Har man mange politiske medarbejdere, har man også god mulighed for at levere kvalificeret input til de offentlige beslutningsprocesser. Muligheden for at have mange medarbejdere hænger imidlertid tæt sammen med et højt indtægtsgrundlag – om end ikke alle organisationer prioriterer at bruge deres indtægter til ansættelser af politiske medarbejdere. Samtidig har en tidligere dansk undersøgelse fremhævet indtægterne frem for antallet af ansatte som afgørende for organisationernes mulighed for at opnå en privilegeret position (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 141-153). Derfor er det interessant at undersøge både organisationernes indtægtsgrundlag og deres sekretariatsressourcer. For at få et indtryk af, hvor stor en del af organisationernes medarbejdere, der beskæftiger sig med politisk arbejde, blev de bedt om at angive både deres samlede antal ansatte og det antal, der beskæftiger sig med politisk arbejde.

Der er ganske betydelig variation i de midler og medarbejdere, som danske interesseorganisationer råder over. Omkring 40 procent har indtægter under 500.000 kr., og en tilsvarende andel – i øvrigt stort set de samme organisationer – har slet ingen politiske medarbejdere ansat. I den anden ende af skalaen angiver omkring 18 procent til gengæld, at de har indtægter på mindst 10 millioner. Det svarer til, at omkring 200 er i den økonomiske sværvægterklasse. Ser man på antallet af politiske medarbejdere, er der dog kun små 6 procent, der har mindst 10 medarbejdere, og omkring 2 procent af organisationerne når et niveau på 25 ansatte, der arbejder med politik. Der er med andre ord en mindre del af organisationerne, der skiller sig ud med et ganske betydeligt politisk beredskab. Den mest eksklusive gruppe, der runder de 25 politiske medarbejdere, består næsten udelukkende af organisationer, der også kontroller korporative ressourcer. Arbejdsmarkedets parter udgør langt størsteparten af denne gruppe, og hertil kommer tre organisationer i gruppen af organisationer for institutioner og myndigheder samt en enkelt miljøorganisation og en enkelt organisation kategoriseret blandt andre ideelle

organisationer. Der er i øvrigt ikke mange overraskelser på listen, som de fleste politiske iagttagere nok ville kunne rekonstruere rimelig præcist.

De forskellige ressourcer er langtfra ligeligt fordelt mellem organisationstyperne. Tabel 6.2 giver en oversigt over organisationstypernes indtægter og medarbejdere samt den del af medarbejderne, der beskæftiger sig med politisk arbejde. På grund af den store skævhed – mange organisationer med få ressourcer og et lille antal organisationer med ganske mange ressourcer – i fordelingen af ressourcer, er såvel gennemsnittet som medianen angivet for hver organisationstype. De største indtægter finder man hos arbejdstagerorganisationerne hvad enten man ser på de gennemsnitlige indtægter eller medianen. Også erhvervs- og brancheorganisationerne er ganske godt med, om end de kun har omkring en tredjedel af arbejdstagerorganisationernes økonomiske råderum, når man sammenligner de centrale tendensmål. Ser man på antallet af medarbejdere, der beskæftiger sig med politisk arbejde, ligger arbejdstager- og arbejdsgiversiden til gengæld noget tættere på hinanden med henholdsvis 5,6 og 4,3 politiske medarbejdere i gennemsnit pr. organisation.

Gruppen af organisationer for institutioner og myndigheder er også ret ressourcestærk. Det er især bemærkelsesværdigt, at det gennemsnitlige antal medarbejdere, der arbejder med politik, for denne gruppe er helt oppe på 8 personer. Det er det højeste antal for nogen organisationstype. Gennemsnittet dækker dog over store forskelle internt i gruppen, idet de store kommunale og amtslige organisationer trækker gennemsnittet væsentligt op. Ser man på medianen i stedet for gennemsnittet, ligger arbejdsmarkedsorganisationerne og organisationer for institutioner og myndigheder således ret tæt op ad hinanden. De tre nævnte organisationstyper er karakteriseret ved at råde over ressourcer, der gør dem særligt interessante at inddrage i korporative samspil. Det er i den sammenhæng bemærkelsesværdigt, at netop disse typer organisationer også har flest politiske medarbejdere. Empirisk viser der sig altså et vist sammenfald mellem besiddelsen af forskellige former for ressourcer. Samtidig er der dog betydelig spredning i ressourcebesiddelsen inden for hver gruppe, og der er derfor god grund til at undersøge både betydningen af korporative og generelle ressourcer.

Tabel 6.2. Organisationernes ressourcer. Gennemsnit og median

Organisationstype	Indtægter i kr. (gennemsnit)	Indtægter i kr. (median)	Medarbejdere (gennemsnit)	Medarbejdere (median)	Politiske medarbejdere (gennemsnit)	Politiske medarbejdere (median)
Arbejdstagerorganisationer	44.720.000	4.100.000	32,0	5,0	5,6	1,5
Erhvervs- og brancheorganisationer	13.180.000	1.500.000	21,5	2,0	4,3	1,0
Organisationer for institutioner og myndigheder	9.370.000	1.300.000	14,1	2,0	8,0	1,0
Patientorganisationer	4.130.000	480.000	4,6	0,2	1,0	0,0
Faglige og videnskabelige organisationer	630.000	180.000	0,7	0,0	0,3	0,0
Andre interessebaserede organisationer	8.820.000	600.000	6,6	1,0	1,8	0,0
Hobbyorganisationer	13.790.000	1.110.000	7,5	1,0	1,1	0,5
Miljøorganisationer	6.720.000	700.000	8,3	1,0	3,0	0,5
Humanitære organisationer	20.970.000	1.000.000	7,6	1,0	1,3	0,0
Socialt orienterede organisationer	6.390.000	600.000	2,7	1,0	1,4	0,5
Religiøse/kirkelige organisationer	8.960.000	1.800.000	9,8	2,0	0,7	0,2
Andre ideelle organisationer	8.570.000	450.000	3,8	1,0	1,7	0,0
Alle organisationer	15.960.000	935.000	14,2	1,0	3,0	0,5

Note: Følgende spørgsmål danner baggrund for tabellens oplysninger om indtægter og medarbejdere: „Hvor store indtægter havde organisationen sidste år? (skriv ca. beløb)". 1.079 organisationer svarede på spørgsmålet. „Hvor mange ansatte har organisationen centralt? (omregn til fuldtidsansatte)". 1.167 organisationer svarede på spørgsmålet. „Hvor mange af disse ansatte beskæftiger sig med politisk arbejde. Her tænkes både på kontakt til embedsmænd, politikere eller journalister og arbejde med fx analyser og undersøgelser eller overvågning af den politiske proces (omregn til fuldtidsansatte)". 1.152 organisationer svarede på spørgsmålet. Indtægterne er afrundet til nærmeste 10.000 kr.

Patientorganisationerne har, sammenlignet med de fleste andre typer af organisationer, et ret lavt indtægtsniveau. De gennemsnitlige indtægter ligger omkring de 4 millioner og medianen er helt nede under 500.000 kr. Det indikerer, at der i denne kategori er ganske mange organisationer med et lavt indtægtsgrundlag og en mindre gruppe af organisationer, der trækker gennemsnittet op. Den næste organisationstype – de faglige og videnskabelige organisationer – er dog den absolutte bundscorer med et gennemsnitligt indtægtsniveau på kun 630.000 kr. og en median på små 200.000. Disse organisationer har samtidig ikke i synderligt omfang ansat medarbejdere og slet ikke medarbejdere, der arbejder med politik. Gennemsnitligt har de således 0,3 politiske medarbejdere ansat, og medianen viser, at flertallet af organisationer inden for denne gruppe slet ikke har ansatte af hverken den ene eller anden slags. Kategorien andre interessebaserede organisationer ligger til gengæld rimelig pænt, når man betragter gennemsnitstallene – fx er der i gennemsnit knap to politiske medarbejdere. Medianerne afslører dog, at også denne gruppe indeholder ret mange ressourcesvage organisationer, idet mindst halvdelen faktisk slet ikke har politiske medarbejdere ansat.

Hobbyorganisationerne har pænt store indtægter, men bruger ikke i særlig vidt omfang disse til at ansatte politiske medarbejdere. Gennemsnitligt har de kun omkring en enkelt ansat, der arbejder med politik. Sammenligner man med den næste type organisationer – miljøorganisationerne – ser man, at disse gennemsnitligt har 3 gange så mange politiske medarbejdere som hobbyorganisationerne, men kun halvt så store indtægter. Det fremgår altså, at de to organisationstyper prioriterer deres ressourcer meget forskelligt – hvilket da også ligger i forlængelse af deres ret forskellige formål. I sammenligning med miljøorganisationerne har hverken de humanitære, de socialt orienterede, de religiøse eller gruppen af andre ideelle organisationer særlig mange politiske medarbejdere (mellem 0,7 og 1,7 i gennemsnit). Til gengæld har især de humanitære og religiøse organisationer et ret stort indtægtsgrundlag.

Når man sammenligner på tværs af organisationstyperne, er det tydeligt, at nogle bruger mange af deres ressourcer på at ansætte medarbejdere, der kan tage sig af organisationens politiske arbejde, mens den slags aktiviteter for andre kun udgør en lille del af arbejdet. Eksempelvis har de humanitære organisationer på trods af et højt indtægtsniveau ikke ansat særlig mange politiske medarbejdere. Det skyldes selvfølgelig, at denne type organisationer vælger at bruge deres ressourcer på andre ting som fx nødhjælpsarbejde. Hertil kommer, at netop humanitære organisationer baserer en stor del af deres arbejde på frivilliges indsats. På trods af disse forskelle i organisationernes prioritering er der klare sammenhænge mellem deres besiddelse af

forskellige typer af ressourcer. De bivariate sammenhænge (Pearsons r) mellem henholdsvis organisationernes indtægter, det samlede antal ansatte og antallet af politiske medarbejdere ligger alle omkring 0,5, og sammenhængene er signifikante på 0,001 niveauet. I de videre analyser vil kun antallet af medarbejdere, der arbejder med politiske spørgsmål, blive inddraget, da dette – i forlængelse af diskussionen i kapitel 4 – må betragtes som det bedste mål for de ressourcer, der er relevante for organisationernes strategianvendelse.[9]

Individer, virksomheder eller andre typer af medlemmer

Interesseorganisationer er karakteriseret ved at være sammenslutninger af medlemmer. Der er imidlertid forskel på, hvilke typer medlemmer organisationerne appellerer til. Nogle har enkeltmedlemmer, andre finder deres medlemmer blandt virksomhederne, og andre igen består af institutioner eller er paraplyorganisationer for andre interesseorganisationer. Et højt medlemstal kan give indflydelse, men der er store vanskeligheder forbundet med at sammenligne forskellige organisationers medlemstal. Dels fordi organisationerne har forskellige medlemstyper; dels fordi alle organisationer ikke har de samme muligheder for fx at påvirke deres medlemmers stemmeafgivning. Organisationer med individuelt medlemskab er imidlertid interessante af en anden grund. Mange mobiliseringsaktiviteter kræver nemlig enkeltpersoners aktive deltagelse og organisationer med individuelle medlemmer har derfor bedre mulighed for at engagere deres medlemmer i disse aktiviteter. De forventes derfor i højere grad end andre at benytte sig af en mobiliseringsstrategi. Der kan være forskel på, hvor let det er at mobilisere medlemmer, og antallet af individuelle medlemmer kan derfor ikke umiddelbart bruges som indikator for organisationens mobiliseringsmuligheder. I stedet kan anvendes en simpel dikotom indikator for, om der overhovedet er individuelle medlemmer.

For fuldstændighedens skyld er det ikke blot undersøgt, hvor mange organisationer, der har individuelle medlemmer, men også hvor mange, der har virksomhedsmedlemmer, foreningsmedlemmer og andre typer af medlemmer. 73 procent angiver, at de har individuelle medlemmer; 37 procent har virksomheder som medlemmer, 32 procent har foreninger som medlem og 27 procent af organisationerne har andre typer af medlemmer. Af det faktum, at disse tal ikke summerer til 100 fremgår, at en del organisationer har flere

[9] For at undersøge dette empirisk er der foretaget regressionsanalyser af de fire indflydelsesstrategier, der indeholder både det transformerede mål for politiske ansatte og et mål for indtægter (transformeret som ln(indtægter + 2.718281828) med henblik på at opnå linearitet). I alle analyser bidrager antallet af politiske ansatte med størst forklaringskraft.

typer medlemmer. Én forklaring kan være, at organisationer med fx en regional struktur både angiver, at de har foreningsmedlemmer (deres regionale afdelinger) og individuelle medlemmer (medlemmerne af deres regionale afdelinger). Det kan imidlertid ikke være hele forklaringen, idet også tallene for organisationer med individuelle medlemmer, virksomhedsmedlemmer og andre typer medlemmer giver mere end 100 tilsammen. For at undersøge sammenhængen mellem forskellige medlemstyper nærmere, er organisationerne i tabel 6.3 fordelt efter, hvilke medlemstyper de har. Nederst i tabellen er opsummeret, hvor mange organisationer, der har henholdsvis ingen, en, to eller flere typer medlemmer. Som diskuteret i kapitel 3 er interesseorganisationer sammenslutninger af forskellige typer medlemmer, men enkelte organisationer uden medlemmer kan betragtes som funktionelle ækvivalenter til interesseorganisationerne.

En af de mest slående observationer er, at knap halvdelen af organisationerne har flere typer medlemmer – faktisk har næsten tyve procent tre eller fire slags medlemmer. Trækker man organisationer, som har foreningsmedlemmer samt én anden type medlemmer, fra er der fortsat mere end en tredjedel, der har flere medlemstyper. Der er altså ikke blot tale om, at organisationer med foreningsmedlemmer både angiver disse og de medlemmer de har gennem disse foreningsmedlemmer. Resultaterne accentuerer problemet med at undersøge den generelle betydning af medlemmer som ressource. Ikke alene er der problemer med at sammenligne på tværs af organisationer med forskellige medlemstyper; samme organisation kan også have forskellige medlemstyper, der næppe meningsfuldt kan sammenvejes til ét mål for dens medlemsressourcer.

På denne baggrund er det ikke muligt at undersøge, hvilken betydning antallet af medlemmer har for organisationernes strategivalg. Derimod vil der i analyserne blive inddraget en dikotom variabel, der angiver, om organisationerne har individuelle medlemmer eller ej. I forbindelse med brug af mobiliseringsstrategien må det forventes, at organisationer med individuelle medlemmer har et fortrin. Her er det ikke så interessant, hvor mange medlemmer organisationen har, men blot, at den har individuelle medlemmer.

Tabel 6.3. Organisationerne fordelt efter, hvilke typer af medlemmer de har. Kolonneprocent

	Individuelle medlemmer	Virksomheds-medlemmer	Forenings-medlemmer	Andre typer medlemmer	Procent
Organisationer med én type medlemmer	+	–	–	–	29,7
	–	+	–	–	12,5
	–	–	+	–	4,6
	–	–	–	+	2,9
Organisationer med to typer medlemmer	+	+	–	–	8,9
	+	–	+	–	9,6
	+	–	–	+	6,9
	–	+	+	–	1,7
	–	+	–	+	0,7
	–	–	+	+	0,8
Organisationer med tre eller fire typer medlemmer	+	+	+	–	3,0
	+	+	–	+	3,7
	+	–	+	+	5,6
	–	+	+	+	0,7
	+	+	+	+	5,7
Ingen medlemmer:					*2,9*
En type medlemmer:					*49,8*
To typer medlemmer:					*28,6*
Flere typer medlemmer:					*18,7*
Organisationer i alt:					*1.229*

Note: Tabellen bygger på organisationernes svar på spørgsmålet „Hvor mange medlemmer har organisationen?". Organisationerne blev bedt om at angive antallet af enkeltpersoner, virksomheder, institutioner (fx skoler eller museer), landsdækkende organisationer, regionale eller andre geografisk afgrænsede organisationer og andre typer medlemmer. Herudfra er konstrueret fire dikotome variabler, der registrerer de forskellige medlemstyper. Som det fremgår, er der 2,9 procent (36 organisationer), der ikke har medlemmer i nogen af kategorierne. Det kan skyldes, at de slet ikke har medlemmer, eller at de har undladt at besvare spørgsmålet. 31 organisationer angiver i forbindelse med et andet spørgsmål, at de ikke har medlemmer. Der er imidlertid ikke fuldstændigt overlap mellem disse organisationer og de, der ikke har angivet medlemsantal, og dette spørgsmål kan derfor ikke bruges til at forbedre tabellen.

6.2 Organisationernes virkemåde: medlemskonkurrence og medlemsindflydelse

Medlemsrekruttering: graden af konkurrence om medlemmerne

Et grundvilkår for alle interesseorganisationer er, at de må rekruttere og fastholde medlemmer. For nogle organisationer sker dette imidlertid nærmest pr. automatik, fx fordi de har haft succes med at skabe sig en monopolsituation, hvor de repræsenterer en bestemt gruppes interesser, og fordi denne gruppe opfatter det som helt naturligt at melde sig ind i organisationen. Andre organisationer oplever skarp konkurrence om medlemsrekrutteringen, fordi flere organisationer appellerer til de samme medlemmer, eller fordi potentielle medlemmer ikke oplever det som specielt tvingende at støtte organisationens arbejde. Organisationer, der står i den sidste situation, forventes at indrette en del af deres politiske arbejde på at vise deres medlemmer og potentielle medlemmer, at de arbejder aktivt for organisationens mål. Konkret forventes en forkærlighed for de indirekte strategier, der er velegnede til at demonstrere aktivitet især over for potentielle medlemmer.

Der er stillet fire spørgsmål for at afdække, i hvilket omfang organisationerne oplever, at de må konkurrere om medlemmerne. For det første spørges direkte til om de oplever, at der er andre organisationer, der konkurrerer om de samme medlemmer. Herudover stilles to spørgsmål, der retter sig mod betydningen af exit i organisationen – konkret spørges der om, hvor meget medlemstallet svinger fra år til år, og om hvor mange af medlemmerne, der har meldt sig ind i løbet af det seneste år. Endelig spørges til, hvor stor en andel af de mulige medlemmer, der faktisk er medlem af organisationen. Hvis stort set alle de, som organisationen appellerer til, har meldt sig ind, må det forventes, at organisationen oplever et mindre behov for at profilere sig i forhold til potentielle medlemmer, end hvis kun en lille del af de mulige medlemmer faktisk er medlemmer. Det er klart, at selv de organisationer, hvor næsten hele gruppen af potentielle medlemmer har meldt sig ind, må arbejde for at fastholde deres medlemsskare, men det må forventes, at profileringsbehovet er mere presserende i de tilfælde, hvor en mindre del af de potentielle medlemmer er medlem. Tabel 6.4 viser, hvordan organisationerne har svaret på de fire spørgsmål.

Omkring 40 procent fortæller, at de slet ikke oplever konkurrence fra andre organisationer, når det gælder om at tiltrække medlemmer. De øvrige organisationer angiver i varierende grad, at de konkurrerer med andre interesseorganisationer om medlemmerne. Svarene på de to spørgsmål, der er stillet for at give et billede af, i hvilket omfang organisationen oplever udskiftning af medlemmer, viser, at de fleste organisationer faktisk har en ret

stabil medlemsskare. Næsten 90 procent svarer, at medlemstallet kun svinger lidt eller slet ikke og omkring 80 procent angiver, at kun en lille del af organisationens medlemmer har meldt sig ind i løbet af det seneste år. I modsætning hertil deler det sidste spørgsmål om, hvor mange af de mulige medlemmer, der faktisk er medlemmer af organisationen, respondenterne i fire ret ens grupper. Lidt mere end en fjerdedel har faktisk haft held til at rekruttere stort set alle deres potentielle medlemmer, mens lidt mindre end en fjerdedel kun har formået at få en lille del af den potentielle medlemsskare til at melde sig ind. De øvrige organisationer fordeler sig på de to midterkategorier.

Tabel 6.4. Indikatorer for medlemskonkurrence. Rækkeprocent

	I høj grad	I nogen grad	Lidt	Slet ikke
Der er andre organisationer, der konkurrerer om de samme medlemmer	11,1	20,1	27,1	41,8
Organisationens medlemstal svinger fra år til år	1,5	9,9	71,5	17,1
	Stort set alle	De fleste	En pæn del	En lille del
Hvor mange af organisationens nuværende medlemmer har meldt sig ind i løbet af det seneste år?	2,1	0,9	17,2	79,8
Hvor stor en del af de mulige medlemmer, er faktisk medlem af organisationen?	27,6	26,8	22,4	23,2

Note: I forbindelse med de to første spørgsmål blev organisationerne bedt om at svare på, hvor godt tabellens udsagn passer på organisationen. For de to sidste spørgsmål angiver tabellen de præcise spørgsmåls- og svarformuleringer. N = 1.166-1.190.

Tilsammen gør de fire spørgsmål det muligt at danne et indeks for medlemskonkurrence. De nærmere detaljer vedrørende indekskonstruktionen er at finde i tabel A.3.9 i appendiks 3 til afhandlingen. Dette indeks har en værdi af Cronbachs Alpha på 0,49. Selvom indekset kun består af få variabler, er det ikke et imponerende niveau. De bivariate sammenhænge mellem alle spørgsmål er imidlertid positive, og indeksets reliabilitet kan ikke forbedres ved at udelade et eller flere af spørgsmålene. Samtidig peger en faktoranalyse på, at én bagvedliggende dimension kan indfange en betydelig del af variationen i svarene på de fire spørgsmål (se korrelationer og faktoranalyse i tabel A.3.1 og A.3.5). På den baggrund inddrages konkurrenceindekset i analyserne af organisationernes indflydelsesstrategier.

Patrick Dunleavy argumenterer for, at især de ideelle organisationer vil opleve en høj grad af konkurrence om medlemmerne. Organisationer med

ideelle formål appellerer til de dele af den brede befolkning, der sympatiserer med organisationens mærkesager, og det er sandsynligt, at der vil være flere forskellige organisationer, der henvender sig til ret ens målgrupper. I modsætning hertil findes der ofte kun én interessebaseret organisation for en bestemt gruppe, og det kan være ganske vigtigt for gruppens medlemmer at være med i organisationen (Dunleavy, 1991: 62-71). Som diskuteret i kapitel 4 må det betragtes som et empirisk spørgsmål, om der findes den postulerede sammenhæng mellem organisationstype og medlemskonkurrence. Man kunne eksempelvis forestille sig en situation, hvor flere organisationer konkurrerede om at repræsentere samme erhvervsgruppes interesser, ligesom der for de ideelle organisationer kunne være tale om en uddifferentiering, hvor forskellige organisationer appellerede til grupper med forskellige holdninger. Derfor er det interessant at undersøge sammenhængen mellem organisationstype og medlemskonkurrence empirisk.

En sammenligning mellem de tre overordnede grupper af organisationer viser, at de ideelle som forventet oplever den højeste grad af medlemskonkurrence. Disse har en gennemsnitlig score på 40 på indekset, mens organisationer med korporative ressourcer ligger på ca. 24 og gruppen af andre organisationer på 34. Forskellene mellem grupperne viser sig desuden at være signifikante.[10] Den forventede sammenhæng mellem organisationstype og graden af medlemskonkurrence kan altså bekræftes. Der er imidlertid også betydelig variation i medlemskonkurrencen internt i de forskellige grupperinger af organisationer, og der er derfor god grund til at inkludere begge variabler i de videre analyser.

Hvem bestemmer? Medlemmernes indflydelse og aktivitet

I de fleste interesseorganisationer har medlemmerne, i hvert fald i princippet, en vis indflydelse på organisationens politiske målsætninger og på dens arbejde for at indfri disse. Der kan imidlertid være ganske betydelig variation i, hvor meget indflydelse medlemmerne tildeles. Og ikke mindst kan der være store forskelle på, i hvilket omfang medlemmerne reelt bruger deres demokratiske muligheder. Organisationer, hvor medlemsindflydelsen og -aktiviteten er høj, forventes i højere grad end andre at benytte sig af indirekte strategier, og det er derfor interessant at undersøge variationer i denne. Organisationerne er stillet en række spørgsmål, der dels drejer sig om, hvor meget indflydelse deres medlemmer formelt har og dels om, hvorvidt denne indflydelse også udmønter sig i praksis – herunder om medlemmerne deltager aktivt i organisationens politiske arbejde. Der er desuden stillet nogle

[10] Der anvendes en Scheffe-test, fordi distributionen på den afhængige variabel ligger tæt på normalfordelingen. Signifikansniveau: 0,001.

spørgsmål af lidt mere konkret karakter. For det første spørges til, om der i organisationen findes grupperinger eller fraktioner, som er uenige om organisationens politik. For det andet, om der er kampvalg til tillidsposter i organisationen. Begge dele kan være indikatorer på, at organisationens medlemmer benytter sig af 'voice'. Tabel 6.5 viser organisationernes svar på de forskellige spørgsmål.

Tabel 6.5. Indikatorer for medlemsindflydelse. Rækkeprocent

	I høj grad	I nogen grad	Lidt	Slet ikke
Organisationens regler giver medlemmerne indflydelse på organisationens politiske arbejde	65,1	24,1	7,7	3,1
Medlemmerne har reel indflydelse på organisationens politiske arbejde	59,6	28,1	9,4	2,9
Medlemmerne deltager aktivt i organisationens politiske arbejde	21,2	38,4	32,5	7,9
Der findes interne grupperinger eller fraktioner, som er uenige om organisationens politik	2,0	10,6	42,6	44,8
Der er kampvalg til tillidsposter på centralt niveau i organisationen	6,2	19,5	29,1	45,2

Note: Organisationerne blev bedt om at svare på, hvor godt de forskellige udsagn passer på organisationen. N = 1.178-1.185.

Ikke overraskende fortæller de fleste organisationer, at deres regler giver medlemmerne indflydelse på organisationens politiske arbejde. Der er dog en vis differentiering i forhold hertil, idet omkring 10 procent fortæller, at deres medlemmer slet ikke eller kun i ringe grad har indflydelse på det politiske arbejde. Til gengæld er der – i hvert fald ifølge organisationernes egne oplysninger – god overensstemmelse mellem regler og virkelighed. Organisationerne fordeler sig nemlig stort set tilsvarende på spørgsmålet om medlemmernes reelle indflydelse. Også her angiver langt størstedelen, at deres medlemmer i høj grad har reel indflydelse. Det kan blandt andet skyldes, at det for respondenterne fremstår som illegitimt at angive, at deres medlemmer i realiteten ikke har indflydelse på organisationens arbejde – især når de netop har fortalt, at organisationens regler giver medlemmerne denne indflydelse.

Organisationerne lader ikke til at have tilsvarende problemer med at svare på spørgsmålet om medlemmernes aktive deltagelse i organisationens politiske arbejde. Spørgsmålet differentierer i ret høj grad mellem organisationerne, idet omkring 20 procent mener, at dette udsagn i høj grad passer på organisationen; små 40 procent svarer 'i nogen grad' og henholdsvis ca. 30 og

8 procent fortæller, at udsagnet kun 'lidt' eller 'slet ikke' passer på organisationen. De sidste to spørgsmål tilføjer yderligere nogle interessante facetter til billedet af organisationernes interne virkemåde. Ikke ret mange angiver, at deres organisation er præget hverken af intern uenighed eller kampvalg. Næsten halvdelen svarer således, at de pågældende udsagn slet ikke passer på deres organisation. Der er dog omkring 13 procent, der oplyser, at deres organisation i 'mindst nogen grad' er præget af interne grupperinger eller fraktioner og i 26 procent af organisationerne er kampvalg til tillidsposterne ikke en sjælden foreteelse.

Generelt tegner svarene et billede af nogle organisationer, hvor medlemmerne – i hvert fald på papiret – har indflydelse. Denne indflydelse bruges også i et vist omfang, og i mange organisationer deltager medlemmerne også aktivt i det politiske arbejde. Der er til gengæld ikke megen intern konflikt i de danske interesseorganisationer – i hvert fald ikke konflikter, der kommer åbent til udtryk ved kampvalg eller tilstedeværelsen af interne fraktioner. Det kan skyldes, at eventuelle uenigheder håndteres i mindelighed, fx gennem indgåelse af kompromiser, men det kan også hænge sammen med, at kun de personer, der støtter organisationens politiske linie, vælger at melde sig ind eller at fastholde deres medlemskab.

En faktoranalyse tyder på, at der er to underdimensioner i medlemsindflydelsen (se tabel A.3.6). På den første faktor loader spørgsmålene om medlemmernes formelle og reelle indflydelse højt sammen med spørgsmålet om medlemmernes aktive deltagelse. De to spørgsmål om intern uenighed loader højt på den anden faktor. Imidlertid må begge disse dimensioner forventes at have samme betydning for organisationernes strategianvendelse. Samtidig er såvel alle de individuelle spørgsmål som de to faktorer positivt korrelerede (se tabel A.3.2). På den baggrund konstrueres et samlet indeks for medlemsindflydelse, der inkluderer alle fem spørgsmål. Indekset har en værdi af Cronbachs Alpha på 0,71, hvilket må betragtes som ganske pænt. Indekskonstruktionen er beskrevet i tabel A.3.9 i appendiks 3.

6.3 Organisationernes politiske engagement

Indtil nu har kapitlet beskæftiget sig med organisationsinterne forhold. En række af de faktorer, som forskellige dele af litteraturen fremhæver som afgørende for organisationernes strategianvendelse, knytter sig imidlertid til de politikområder de søger indflydelse på.

Hvilke – og hvor mange – politikområder er organisationerne aktive på?

Ifølge privilegeringslogikken vil organisationer, der arbejder på politikområder inden for specifik regulering og offentlig produktion, i særlig grad benytte sig af forvaltningsstrategien. På disse områder har forvaltningen en interesse i

at inddrage organisationerne for derved at trække på disses indsigt i sagområderne og opnå legitimering af den førte politik. Organisationer, der arbejder med specifik regulering og offentlig produktion, har derfor gode muligheder for en forvaltningsrettet strategi. Med henblik på at afgøre, hvilke politikområder organisationerne var aktive på, blev de præsenteret for en liste med tyve politikområder og bedt om at vælge det område, hvor de var mest aktive.[11] Tabel 6.6 viser organisationernes fordeling på politikområder. Samtidig fremgår, hvilke politikområder der kan klassificeres som henholdsvis specifik regulering, generel regulering og offentlig produktion. Organisationerne blev ikke alene bedt om at fortælle, hvilket område de er mest aktive inden for. For hvert politikområde blev de også bedt om at angive, hvor aktive de er inden for området. Kolonnen længst til venstre i tabellen viser, hvor mange der har politikområdet som primært indsatsområde. De tre kolonner til højre i tabellen viser, hvor mange organisationer, der er aktive i forskellig grad inden for hvert politikområde. Eksempelvis viser kolonnen længst til højre, hvor mange der har svaret mindst 'lidt aktive' inden for hvert område.

Tabellen giver mulighed for at belyse både, hvor mange organisationer, der beskæftiger sig med de forskellige områder, og hvor intensivt de arbejder med hvert politikområde. Samlet giver materialet ikke alene et billede af organisationernes politiske engagement, men også en karakteristik af de tyve politikområder. På nogle områder er kun ret få organisationer meget aktive og ikke mange flere interesserer sig overhovedet for området. Andre områder er karakteriseret af, at mere end halvdelen af de organisationer, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen, interesserer sig i hvert fald en smule for området. Der er med andre ord ganske betydelige forskelle på, hvor mange organisationer, der beskæftiger sig med de forskellige politikområder.

De områder, som flest angiver som hovedindsatsområder, er sundhedspolitikken, uddannelsespolitikken og kulturpolitikken. Der er tale om store offentlige produktionsområder, som også er kendetegnet ved tilstedeværelsen af en endnu bredere kreds af organisationer, der har området blandt deres interesseområder. Hele 64 procent interesserer sig fx i hvert fald lidt for uddannelsespolitik. Socialpolitikken er ligeledes et væsentligt offentligt produktionsområde, og er da også genstand for megen interesse.

---

[11] Nogle organisationer har angivet mere end ét område. For disse er registreret det område, der er skrevet først. Andre organisationer har anført et politikområde, der ikke fremgik af listen over områder – typisk et mere specifikt emne. Hvor det entydigt har kunnet afgøres, hvilket politikområde der var tale om, er svaret rettet til et af listens politikområder. For nogle af de organisationer, der ikke besvarede spørgsmålet, har det været muligt ud fra svarene på et af spørgeskemaets øvrige spørgsmål at afgøre, hvilket politikområde de var mest aktive indenfor.

Tabel 6.6. Organisationernes fordeling på politikområder. Kolonneprocent

Politikområde		Mest aktiv	Meget aktiv	Mindst noget aktiv	Mindst lidt aktiv
Offentlig produktion	Sundhedspolitik	13,5	14,8	30,8	47,7
	Uddannelsespolitik	12,8	21,6	42,2	63,6
	Kulturpolitik	9,7	11,2	20,3	37,2
	Socialpolitik	6,7	11,1	25,6	45,1
	Forsknings-, teknologi- og kommunikationspolitik	3,6	8,7	28,3	55,1
	Kirkepolitik	3,4	3,2	5,9	10,3
	Trafikpolitik	2,2	5,0	11,7	23,0
	Forsvars- og sikkerhedspolitik	1,7	3,2	5,9	10,6
	Kommunalpolitik	1,1	5,6	21,5	43,4
Specifik regulering	Arbejdsmarkedspolitik	8,1	15,2	31,3	50,4
	Landbrugs-, fiskeri- og fødevarepolitik	7,2	8,8	16,9	26,6
	Erhvervspolitik	7,0	12,3	29,7	53,1
	By- og boligpolitik	2,3	5,0	12,1	24,6
Generel regulering	Miljø- og energipolitik	8,3	12,1	25,5	42,9
	Rets- og justitspolitik	3,4	7,6	21,2	42,4
	Udenrigspolitik	3,2	4,8	8,9	18,6
	Udlændinge- og integrationspolitik	1,8	6,8	15,6	31,7
	EU-politik	1,7	10,3	29,9	56,2
	Skattepolitik	1,7	5,9	15,5	32,8
	Penge- og finanspolitik	0,7	5,4	13,8	32,1
Gennemsnitligt antal områder angivet		1,0	1,8	4,1	7,5

Note: De tre kolonner til højre angiver svarene på spørgsmålet „Hvor aktiv er organisationen inden for følgende områder?". Foruden de tre anførte svarmuligheder kunne organisationerne vælge at svare 'slet ikke'. N = 1.223. Tabellens første kolonne angiver svarene på et efterfølgende spørgsmål: „Hvilket af de nævnte politikområder er organisationen mest aktiv inden for?". N = 1.148.

Lidt mindre interesse er der for de andre offentlige produktionsområder. Forsknings-, teknologi- og kommunikationspolitik er, ligesom kirkepolitikken, hovedindsatsområdet for omkring 3,5 procent af organisationerne. Førstnævnte er imidlertid karakteriseret af, at rigtig mange organisationer har en

perifer interesse for området, mens kirkepolitik er det bedste eksempel på et politikområde, der ikke tiltrækker den store interesse fra en bredere kreds. Heller ikke forsvarspolitikken interesserer særligt mange organisationer. Omkring 11 procent er i hvert fald lidt aktive inden for området, mens kun 1,7 procent nævner forsvars- og sikkerhedspolitikken som det område, hvor de er mest aktive.

Blandt politikområder karakteriseret som specifik regulering finder vi nogle af de områder, der traditionelt har været fremhævet som præget af korporative samspil mellem forvaltning og organisationer. Arbejdsmarkedspolitikken, landbrugspolitikken og erhvervspolitikken viser sig at være områder, som ganske mange organisationer interesserer sig for. Hvert af områderne er således førsteprioritet for omkring 7-8 procent af organisationerne. Hertil kommer, at mere end halvdelen af alle respondenter angiver, at arbejdsmarkeds- og erhvervspolitikken er blandt de områder, hvor de er i hvert fald en smule aktive. For landbrugspolitikken er det tilsvarende tal omkring en fjerdedel. Landbrugspolitik er altså i højere grad end de øvrige reguleringsområder et nicheområde – forstået som et område, hvor ret mange organisationer er meget interesserede i forhold til, hvor mange organisationer der perifert interesser sig for området. Det sidste område, der traditionelt klassificeres som specifik regulering, er by- og boligpolitikken (Christensen, 1980: 314). Kun et par procent af organisationerne har dette som hovedinteresseområde, mens omkring en fjerdedel har i hvert fald en perifer interesse for området.

Når det gælder den generelle regulering, skiller miljøområdet sig ud som et område, hvor ganske mange organisationer – omkring 8 procent – lægger deres hovedengagement. Samtidig er en rimelig bred kreds af organisationer interesseret i området i mindre omfang. Der er også mange, der nævner rets- og justitspolitik som et område, de er i hvert fald lidt interesserede i, mens kun 3,4 procent sætter dette område øverst på engagementslisten. Det er nogenlunde ligeså mange som de, der er mest aktive inden for udenrigspolitik, men her er der i højere grad tale om et nicheområde, idet under 20 procent af organisationerne angiver, at de har mindst lidt interesse i området. De resterende områder af generel regulering er hovedindsatsområde for mindre end 2 procent af organisationerne. Blandt disse områder er EU-politikken, som dog er kendetegnet ved, at mange organisationer, der angiver andre områder som hovedinteresse, også følger med her. Det skyldes sandsynligvis, at mange typer politiske spørgsmål både behandles på nationalt niveau og på EU-niveau. Er en organisation eksempelvis primært interesseret i uddannelsespolitik, vil den også interessere sig for EU-politik i det omfang politikområderne overlapper.

Sammenfattende viser tabellen ret betydelige forskelle på, hvor megen interesse de forskellige politikområder er genstand for. Der er imidlertid ikke meget, der tyder på, at disse forskelle hænger sammen med inddelingen af politikområder efter politikkens karakter. Inden for alle tre kategorier er der både områder, hvor rigtig mange organisationer er aktive og andre, som kun få organisationer angiver som deres hovedinteresse. Ligeledes fordeler både de områder, der må betegnes som nicheområder, og de områder, der tiltrækker perifer interesse fra rigtig mange, sig mellem alle tre typer politikområder. De teoretisk forventede forskelle mellem områderne knytter sig da heller ikke til, hvor mange organisationer, der er aktive, men derimod til, hvilke strategier organisationerne vælger at benytte sig af.

Tabellen ovenfor afslører også, at mange organisationer er aktive inden for flere forskellige politikområder. Gennemsnitligt nævner organisationerne, at de er 'meget aktive' inden for knap to politikområder, mindst 'noget aktive' inden for 4,1 og mindst 'lidt aktive' inden for 7,5 politikområder. Som diskuteret i kapitel 4 forventes organisationer med en bred interesseportefølje at være særligt interesserede i en parlamentsstrategi. Jo mere bredt en organisation formulerer sit interesseområde, jo mere oplagt er det for den at inddrage de parlamentariske aktører i sit politiske arbejde. Med henblik på at undersøge denne sammenhæng, er der lavet et indeks for bredden i organisationernes interesseportefølje. Organisationerne er tildelt mellem nul og tre point for hvert politikområde. Har de svaret 'lidt aktiv' har de fået et point, mens 'noget aktiv' udløser to point og 'meget aktiv' giver tre point. Herefter er indekset omkodet således, at det går fra nul til hundrede. Den maksimale score på hundrede får organisationer, der er meget aktive inden for alle tyve politikområder. Tabel A.3.10 viser detaljerne omkring indekskonstruktionen.

Hvor politiserede er politikområderne?

Der er store forskelle på, hvor meget opmærksomhed forskellige politikområder tiltrækker sig ikke alene fra interesseorganisationerne, men også fra politikere, befolkning og medier. Arbejder organisationerne med områder, der er genstand for megen interesse – eller politisering – er det forventeligt, at de benytter sig mere af såvel parlamentsstrategien som de to indirekte strategier end andre organisationer. Megen interesse fra forskellige sider kan således både nødvendiggøre og facilitere brugen af disse strategier. Som diskuteret i kapitel 4, er der flere elementer i politiseringsniveauet. For det første er det væsentligt, i hvilket omfang forskellige aktører som politikere, medier og befolkningen interesserer sig for et område. For det andet er det interessant, hvor mange andre interesseorganisationer, der er aktive inden for området. Der er derfor stillet spørgsmål vedrørende begge disse aspekter. Ved besvarelsen af spørgsmålene blev organisationerne bedt om at forholde sig til det

politikområde, hvor de har oplyst, at de er mest aktive. Organisationernes svar på de forskellige spørgsmål fremgår af tabel 6.7.

Tabel 6.7. Indikatorer for politisering af politikområdet. Rækkeprocent

	I høj grad	I nogen grad	Lidt	Slet ikke
Området er kendetegnet ved stor medieopmærksomhed	23,5	34,5	29,7	12,4
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra politikere	18,5	35,8	32,6	13,0
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra befolkningen	17,2	34,7	36,1	12,0
Der findes andre organisationer, som organisationen er uenig med	22,8	31,9	31,7	13,6
Der findes andre organisationer, som organisationen typisk er enig med	41,4	47,2	8,7	2,8

Note: Organisationerne blev bedt om at angive, hvor godt de forskellige udsagn passer på det politikområde, organisationen er mest aktiv inden for. N = 1.202-1.213.

Spørgsmålene differentierer ganske godt mellem organisationerne. I forbindelse med de fleste udsagn svarer den største gruppe organisationer, at udsagnet i nogen grad er retvisende, men der er også store grupper, der vælger henholdsvis svarmulighederne 'i høj grad' og 'lidt'. Hertil kommer, at der ved fire ud af fem spørgsmål er mere end 10 procent, der svarer, at politikområdet slet ikke har det pågældende karakteristikon. Spørger man organisationerne, er der altså ret stor variation i graden af politiseringsniveau fra politikområde til politikområde. På det sidste spørgsmål om, hvorvidt der findes andre organisationer, som organisationen typisk er enig med, er vandene mindre delte. Her svarer de fleste, at det er tilfældet, og kun ret få mener, at der slet ikke findes sådanne organisationer. Man kan dog mene, at selv tre procent af organisationerne er et stort antal, der oplever fuldstændig mangel på støtte fra andre organisationer.

Samtlige mål for politisering er positivt korrelerede – som det ses i tabel A.3.3 er mindste værdi af Kendalls tau-b 0,117. En faktoranalyse (se tabel A.3.7) indikerer dog, at der er to dimensioner i materialet. Den ene dækker spørgsmålene om opmærksomhed; den anden spørgsmålene om enige og uenige organisationer. Det er da heller ikke overraskende, da der også teoretisk er peget på to aspekter af politisering. Begge forventes dog at trække i samme retning i forhold til strategianvendelsen, hvorfor der dannes et samlet indeks for områdepolitisering. Tabel A.3.11 viser, hvordan indekset er kon-

strueret. Heraf fremgår blandt andet, at Cronbachs Alpha for dette indeks er 0,75, hvilket lever op til konventionen om et niveau for denne på mindst 0,7.

6.4 Organisationernes privilegerede position

I en privilegeringslogik fremhæves én faktor mere end nogen anden som afgørende for interesseorganisationers mulighed for at gøre deres indflydelse gældende: organisationernes privilegerede status i forhold til de offentlige beslutningsprocesser. Det er denne status, der giver dem mulighed for at forfølge en succesfuld forvaltningsstrategi, og en sådan antages i denne del af litteraturen at være mest attraktiv. For at afdække, i hvilket omfang organisationerne har opnået privilegeret status i forhold til forvaltningens beslutningsprocesser, er der stillet en række spørgsmål om, hvorvidt forvaltningen inddrager organisationerne. Dels spørges til, om organisationerne modtager lovforslag mv. til høring og dels til, om de på forskellig vis inddrages ved nedsættelse af råd og nævn. Endelig er spurgt om, hvor ofte organisationen kontaktes af embedsmænd. Tabel 6.8 viser organisationernes svar på de forskellige spørgsmål.

Den form for inddragelse, som flest organisationer oplever, sker gennem høringer i forbindelse med lovforslag og lignende. Op imod 30 procent af organisationer modtager meget ofte forskellige forslag og yderligere omkring 50 procent får i hvert fald lejlighedsvis forskellige forslag sendt i høring. Det svarer til tidligere forsknings konstatering af, at høring af relevante organisationer ved udgangen af 1990'erne havde udviklet sig til en næsten universel norm. Til gengæld er der som regel tale om en mindre forpligtende form for inddragelse, end når organisationer inviteres til at sidde med i råd og nævn (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 106). Det sker da også, ifølge organisationerne knap så hyppigt, at de bliver repræsenteret i råd og nævn. Det er dog kun 25 procent, der aldrig oplever dette. Når den mindre hyppighed vejes op mod den større tyngde i en plads i disse organer, ser rådsinstitutionen umiddelbart ud til at være i hvert fald ligeså væsentlig som høringsrunderne. Det er imidlertid ikke alle organisationer, der er så privilegerede, at de også bliver taget inddraget, når sammensætningen af diverse råd og nævn skal afgøres, og når kommissoriet for disse skal lægges fast. Her er det kun 5-6 procent af organisationerne, der meget ofte inddrages, mens henholdsvis 47 og 42 procent aldrig spørges til råd. Denne type indflydelse må imidlertid betragtes som ret væsentlig, da organisationsinddragelse i forbindelse med sammensætning af og fastlæggelse af præmisser for et udvalgs arbejde, kan give mulighed for ganske afgørende indflydelse på det videre forløb (Nørgaard, 1997). Når mere end halvdelen af organisationerne angiver, at de har oplevet at blive inddraget på denne vis, må det derfor betragtes som et højt tal.

Tabel 6.8. Organisationernes privilegering. Rækkeprocent

	Meget ofte	Ret ofte	Lejlig-hedsvis	Aldrig
Organisationen modtager lovforslag, forslag til bekendtgørelser eller lignende til høring	27,7	19,5	30,7	22,0
Organisationen bliver repræsenteret i offentlige råd, nævn, udvalg og lignende	15,0	17,1	42,4	25,5
Organisationen kontaktes af statslige embedsmænd	11,2	17,1	45,8	26,0
Organisationen tages med på råd ved udformningen af kommissoriet for offentlige råd, nævn, udvalg og lignende	6,4	12,5	39,2	41,8
Organisationen tages med på råd ved sammensætningen af offentlige råd, nævn, udvalg og lignende	5,1	10,8	37,4	46,7

Note: Organisationerne blev bedt om at angive, hvor ofte de nævnte ting sker på det politikområde, som organisationen er mest aktiv inden for. N = 1.213-1.220.

Endelig oplever omkring trefjerdele, at de i hvert fald lejlighedsvis bliver kontaktet af statslige embedsmænd. Sådanne kontakter kan dække over meget forskelligt, men må under alle omstændigheder betragtes som indikator for, at en given interesseorganisation har en plads i forvaltningens bevidsthed.

Ser man på spørgsmålene under ét, er det interessant at undersøge, hvor stor en del af organisationerne, der aldrig inddrages på nogen af disse måder. Det viser sig, at under 10 procent har valgt denne svarmulighed ved samtlige spørgsmål. I den anden ende er der 39 organisationer eller godt 3 procent, der vælger at svare 'meget ofte' til alle typer af privilegering. Med andre ord oplever langt de fleste organisationer en vis privilegering, mens meget få er maksimalt privilegerede. Det viser sig desuden, at der er klare sammenhænge mellem de forskellige typer privilegeret inddragelse (se tabel A.3.4). Samtidig bekræfter en faktoranalyse, at en bagvedliggende dimension kan indfange en betydelig del af variationen i organisationernes svar (se tabel A.3.8). Det er altså i høj grad de samme organisationer, der inddrages gennem henholdsvis høringer og i forbindelse med udvalgsarbejde. Det er da heller ikke overraskende set i lyset af både tidligere empirisk forskning og de teoretiske ræsonnementer omkring privilegeringslogikken. Med henblik på at lave et samlet mål for hver organisations grad af privilegering, er der ud fra svarene på de fem spørgsmål konstrueret et indeks for privilegeringsniveauet. Indekset er omkodet til at gå fra nul til hundrede. Dette indeks har en ret høj værdi af Cronbachs Alpha på 0,89. Indekskonstruktionen er nærmere beskrevet i tabel A.3.11.

6.5 Sammenfatning

Nærværende kapitel har undersøgt, hvordan de danske interesseorganisationer fordeler sig på de parametre, der teoretisk kan forventes at have betydning for deres anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Dermed er grunden lagt for analyserne af indflydelsesstrategier i de kommende kapitler. Samtidig har kapitlet givet en karakteristik af de danske organisationer, som tegner et billede af et organisationslandskab præget af ganske stor diversitet. Organisationerne fordeler sig på mange forskellige typer; deres ressourcebesiddelse varierer, og der er stor forskel på deres interne virkemåde med hensyn til medlemsindflydelse og graden af konkurrence om medlemmerne. Alt sammen faktorer, der i forskellige dele af litteraturen fremhæves som værende af betydning for deres brug af forskellige indflydelsesstrategier.

Når det kommer til det politiske engagement, fordeler organisationerne dette over et bredt spektrum af politikområder – om end især de store offentlige produktionsområder tiltrækker sig manges opmærksomhed – og der er stor forskel på, hvor mange forskellige områder, organisationerne spreder deres engagement over. Spørger man organisationerne, oplever de også varierende grad af opmærksomhed fra fx politikerne og pressen, hvilket må forventes at have betydning for deres politiske engagement. Endelig har kapitlet undersøgt niveauet af privilegeret inddragelse i de offentlige beslutningsprocesser. Inddragelse gennem høring er den mest almindelige form, men også rådsdeltagelse er ret udbredt. Derimod er det kun få organisationer, der oplyser, at de meget ofte inddrages i udformningen af kommissorier for og sammensætningen af råd og nævn. I forhold til den helt centrale variabel – privilegeret inddragelse – giver materialet altså rig mulighed for at skelne mellem forskellige grader af privilegering. Til gengæld er der kun ret få organisationer, der slet ikke inddrages af forvaltningen.

Kapitel 7

Korporative samspil og parlamentariske kontakter. Organisationernes anvendelse af direkte strategier

Dette kapitel beskæftiger sig med interesseorganisationers anvendelse af indflydelsesstrategier, der retter sig direkte mod beslutningstagere i forvaltning og parlament. Især organisationernes samspil med embedsmændene har været genstand for megen interesse i den danske forskning, men også kontakter til politikere og partier har i stigende grad optaget forskningen. Imidlertid kender vi ikke den præcise udbredelse og prioritering af forskellige taktikker rettet mod beslutningstagerne. Hvilke metoder anvender organisationerne især, når de søger at påvirke embedsmændene? I hvilket omfang kontaktes folketingsudvalg, partiordførere og partiorganisationer? Og hvilken rolle spiller økonomiske bidrag til partier for de danske interesseorganisationer? Kapitlets første hovedafsnit kaster lys på blandt andet disse spørgsmål.

Resten af kapitlet søger at forklare forskelle i brugen af de direkte strategier. Af interesse er blandt andet, om parlamentsstrategien anvendes af organisationer, der ikke har opnået integration i forvaltningens beslutningsprocesser, eller om velintegrerede organisationer supplerer deres forvaltningskontakter med kontakter til politikerne. Litteraturen peger også på, at forskellige organisationstyper foretrækker forskellige strategier. Organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, forventes at prioritere forvaltningsstrategien højt, mens ideelle organisationer i højere grad forventes at rette deres indsats mod parlamentet. Herudover fremhæver især korporatismen og netværkstilgangen forskelle på tværs af politikområder. Kapitlet undersøger derfor også variationer i strategianvendelsen mellem organisationstyper og politikområder. Kapitlets andet hovedafsnit indeholder bivariate analyser af de nævnte sammenhænge.

Som diskuteret i afhandlingens teoretiske del findes også en række andre bud på faktorer, der kan forklare variationer i interesseorganisationers strategianvendelse. I kapitlets tredje og sidste hovedafsnit foretages derfor multivariate analyser af strategianvendelsen. I disse inddrages både de variabler, der har været gjort til genstand for bivariate analyser og de øvrige variabler, der teoretisk kan forventes at have betydning. Det gælder både de, der i en privilegeringslogik opfattes som afgørende for anvendelsen af forvaltningsstrategien og de, der i kapitel 4 blev fremhævet som relevante for parlamentsstrategien. Herudover inddrages – af kontrolhensyn – også de variabler, som forventes at have betydning for de indirekte strategier.

7.1 Hvor udbredte er de direkte strategier? Kontakter til forvaltning og parlament

Samspillet med embedsmændene. Anvendelse af forvaltningstaktikker

Uformelle kontakter til embedsmænd, deltagelse i råd og nævn og indsendelse af høringssvar. Interesseorganisationers brug af blandt andet disse forvaltningsrettede taktikker fremhæves traditionelt som særlig markant af danske forskere. Meget tyder da også på, at organisationerne tillægger forvaltningsstrategien stor vægt. I en spørgeskemaundersøgelse fra 2000 svarer trefjerdedele af organisationerne fx, at de har kontakt til offentlige myndigheder. Ydermere tillægger totredjedele af disse organisationer deres kontakter til centraladministrationen stor betydning (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 109-111). Tilsvarende viser både analyser af enkeltsager og undersøgelser af forskellige politikområder, at organisationernes inddragelse i korporative institutioner er et vigtigt element i deres deltagelse i de politiske processer (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a; Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004).

Mens der ikke er megen tvivl om, at danske interesseorganisationer lægger vægt på deres forvaltningskontakter, er der mere usikkerhed om, hvilke taktikker de især tager i anvendelse. Med henblik på at undersøge både organisationernes løbende arbejde for at opbygge et indflydelsesberedskab i forhold til forvaltningen og deres indsats for at få substantiel indflydelse på forvaltningens beslutninger, er der stillet to typer spørgsmål. For det første blev organisationerne spurgt om, hvor mange ressourcer de bruger på forskellige former for beredskabsopbygning og, for det andet, hvor ofte de bruger forskellige taktikker, når de søger substantiel politisk indflydelse. Tabel 7.1 viser organisationernes svar på disse spørgsmål.

Første interessante konklusion er, at der for hvert spørgsmål er mellem 24 og 32 procent af organisationerne, der svarer, at de slet ikke bruger ressourcer på de forskellige typer af indsatser rettet mod forvaltningen. Det er vanskeligt at vurdere, om det skal betragtes som et højt eller lavt antal. Når det betænkes, at undersøgelsen kun omfatter organisationer, der arbejder for at få politisk indflydelse af den ene eller anden art, må det dog konkluderes, at tallene næppe stemmer overens med en situation, hvor forvaltningsstrategien er den altdominerende vej til indflydelse – i så fald kunne det forventes, at stort set alle organisationer i et eller andet omfang brugte ressourcer på fx kontakter til embedsmænd.[12]

[12] Det er ikke nødvendigvis de samme organisationer, der for de forskellige spørgsmål svarer, at de ingen ressourcer bruger henholdsvis aldrig benytter taktikkerne. Der er dog små 6 procent, som vælger disse svarmuligheder for samtlige spørgsmål, og altså slet ikke benytter sig af forvaltningsrettede taktikker.

Tabel 7.1. Organisationernes anvendelse af forvaltningstaktikker. Rækkeprocent

	Mange	Nogle	Få	Ingen
Gode kontakter til statslige embedsmænd	15,3	30,1	28,6	25,9
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	12,1	28,4	31,1	28,4
Gode kontakter til ministeren	9,5	27,1	31,8	31,6
	Meget ofte	Ret ofte	Lejlig-hedsvis	Aldrig
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	13,6	20,6	42,1	23,8
Kontakte statslige embedsmænd	14,8	22,9	36,6	25,7
Kontakte ministeren	7,7	17,1	48,1	27,1
Indsende høringssvar	19,6	20,8	32,1	27,5

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: „Hvor mange ressourcer bruger organisationen på de nævnte ting?" henholdsvis „Hvor ofte har organisationen inden for det seneste år benyttet sig af følgende aktiviteter?". Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. N = 1.165-1.173.

Sammenligner man svarene på de tre spørgsmål vedrørende beredskabsopbygning, er der flest organisationer, der arbejder på at skabe gode kontakter til embedsmændene og færrest, der sigter mod at oparbejde kontakt til ministeren. Der er fx godt 15 procent, der arbejder intensivt på at etablere gode kontakter til embedsmænd, mens under 10 procent svarer, at de bruger mange ressourcer på forholdet til ministeren. For pladser i råd og nævn gælder, at 12 procent af organisationerne bruger mange ressourcer på at skaffe sig sådanne pladser. Ikke overraskende følger organisationernes forsøg på at få substantiel indflydelse samme mønster som deres arbejde med at opbygge et indflydelsesberedskab. Andelen af organisationer, der aldrig kontakter embedsmændene, svarer næsten præcist til andelen, der ingen ressourcer bruger på at opbygge gode kontakter til disse. Når det gælder kontakter til ministeren og aktiv brug af råd og nævn, er der dog lidt flere, der i hvert fald lejlighedsvist bruger disse taktikker i forsøg på at få substantiel indflydelse, end der er organisationer, der bruger ressourcer på beredskabsopbygning i forhold hertil. De fleste organisationer bruger fx ikke væsentlige ressourcer på at skaffe sig pladser i råd og nævn. Imidlertid gør mere end trefjerdedele – i hvert fald lejlighedsvis – brug af sådanne pladser, når de først har fået dem tildelt.

Svarmønstrene tyder på, at kun ret få organisationer har løbende kontakt til ministeren. Omkring en fjerdedel har slet ikke kontakt til ministeren, og størstedelen af organisationerne henvender sig kun lejlighedsvist til den relevante minister, og bruger ikke særlig mange ressourcer på at sikre sig faste kontakter på ministerniveau. Forklaringen er givetvis, at ministres tid og opmærksomhed er yderst begrænset, og at det derfor er ganske vanskeligt at

få adgang til disse. For de fleste organisationer er ministerkontakter derfor en indflydelseskanal, der kun søges udnyttet ved sjældne lejligheder. Embedsmændene er til gengæld mere tilgængelige, og ganske mange organisationer prioriterer derfor at bruge ressourcer på at opbygge et godt forhold til disse. For en stor dels vedkommende indgår kontakterne til embedsmændene tydeligvis som en del af det løbende politiske arbejde.

Endelig er der spurgt til, hvor ofte organisationerne indsender høringssvar. Det er den aktivitet, som flest organisationer regelmæssigt engagerer sig i. Små tyve procent deltager meget ofte i sådanne høringer, og yderligere tyve procent indsender ret ofte høringssvar. Der er til gengæld også flest organisationer – ca. 28 procent – der fortæller, at de aldrig indsender høringssvar. Som diskuteret i det foregående kapitel oplyste 22 procent, at de aldrig modtog forslag i høring, men der er faktisk yderligere 6 procent, der ikke indsender høringssvar. Det er overraskende, at indsendelse af høringssvar ikke er udbredt blandt flere organisationer end de øvrige taktikker. Som nævnt i det foregående kapitel følger ministerierne i dag en praksis, hvor forskellige forslag sendes i høring til en meget bred kreds, mens deltagelse i fx råd og nævn forbeholdes en mere eksklusiv kreds af organisationer (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 91-92). Dette mønster blev da også bekræftet af analysen i afsnit 6.4 af forvaltningens udsendelse af høringer og involvering af organisationerne på andre måder. Organisationernes svar på spørgsmålet om, hvor ofte de indsender høringssvar, tilføjer imidlertid den interessante facet til billedet, at det ikke er alle høringer, der bliver svaret på. Det kan skyldes, at de forslag, organisationerne får i høring, ikke opleves som relevante for organisationens arbejde, eller det kan hænge sammen med, at udarbejdelse af høringssvar er for ressourcekrævende for nogle organisationer. Endelig kan forklaringen være, at forvaltningens høringspraksis er blevet så udvandet, at organisationerne ganske enkelt vurderer, at det ikke er umagen værd at indsende høringssvar. Hvorvidt det sidste er tilfældet, kan der kastes lys på ved at se på organisationernes vurdering af væsentligheden af forskellige taktikker.

Mere generelt markerer hyppigheden af brugen af en taktik ikke nødvendigvis, hvor vigtig den er i organisationernes indflydelsesforsøg. Tilsvarende kan der være beredskabsopbyggende aktiviteter, som er ganske ressourcekrævende, men ikke vurderes som specielt væsentlige, mens andre aktiviteter kan opfattes som særdeles vigtige, selvom de ikke lægger beslag på særlig mange ressourcer. Organisationerne blev derfor bedt om at vurdere, hvor væsentlige de forskellige taktikker er. Svarene på disse spørgsmål findes i tabel 7.2, der omfatter både aktiviteter knyttet til beredskabsopbygning (markeret med B) og til konkrete indflydelsesforsøg (markeret med I).

Tabel 7.2. Organisationernes vurdering af væsentligheden af forvaltningstaktikker. Rækkeprocent

	Meget væsent-ligt	Væsent-ligt	Mindre væsent-ligt	Ikke væsent-ligt
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg (I)	20,1	40,8	21,1	18,0
Gode kontakter til statslige embedsmænd (B)	26,6	34,5	19,6	19,3
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg (B)	23,6	36,0	21,1	19,3
Kontakte statslige embedsmænd (I)	24,5	35,7	20,4	19,4
Indsende høringssvar (I)	29,9	35,3	15,4	19,5
Kontakte ministeren (I)	24,6	37,5	17,9	20,0
Gode kontakter til ministeren (B)	22,3	34,6	20,3	22,5

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: „Hvor væsentlige er de nævnte ting for organisationen?" henholdsvis „Hvor væsentlige er følgende aktiviteter, når organisationen søger politisk indflydelse?". Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.179-1.207.

Sammenligner man svarmønstrene på de forskellige spørgsmål, er det lighederne, der er mest slående. For de fleste aktiviteter er der fx små 20 procent der mener, at de slet ikke er væsentlige – lidt færre svarer dog, at brug af råd og nævn ikke er væsentligt og lidt flere vælger denne svarmulighed, når det gælder kontakter til ministeren. Det er umiddelbart paradoksalt, at disse tal ligger et pænt stykke under den andel af organisationer der angav, at de slet ingen ressourcer bruger på aktiviteten, henholdsvis at de aldrig benytter sig af de forskellige aktiviteter. Der er altså organisationer, som finder forskellige aktiviteter i hvert fald en smule væsentlige, men som slet ikke engagerer sig i dem. Mest nærliggende kan det tages som udtryk for, at nogle organisationer for så vidt finder forskellige aktiviteter væsentlige, men at de ikke har tilstrækkelige ressourcer til at engagere sig i dem. I forbindelse med spørgsmålene om substantiel indflydelse kan forklaringen dog også være, at der spørges til, om organisationen har benyttet sig af aktiviteten inden for det seneste år. For nogle organisationer kan der derfor være tale om, at det er mere end et år siden, at aktiviteten har været i brug, men at de dog ikke opfatter den som helt uvæsentlig. For så vidt angår taktikker rettet mod beredskabsopbygning spørges til gengæld til ressourceforbrug helt generelt. Samme forklaring kan derfor ikke gøres gældende her.

De største forskelle mellem taktikkerne finder man i andelen af organisationer der mener, at brugen af de forskellige taktikker er meget væsentlig for organisationen. Her ligger indsendelse af høringssvar højest med tredive pro-

cent. I forlængelse af diskussionen ovenfor, er der dermed ikke meget der tyder på, at denne aktivitet opfattes som ubetydelig af organisationerne. Aktiv brug af råd og nævn ligger lavest, idet kun tyve procent af organisationerne vurderer dette som meget væsentligt. Det er et noget overraskende resultat, da netop deltagelse i råd og nævn traditionelt er blevet beskrevet som forbundet med særligt gode indflydelsesmuligheder (Christiansen & Sidenius, 1999: 24). Spørger man organisationerne, kan kun tyve procent bekræfte dette billede, mens flest vælger at hæfte betegnelsen 'væsentlig' på deres brug af råd og nævn. Disse resultater afspejler muligvis, at den formelle inddragelse gennem sådanne organer på mange områder og i mange situationer spiller en mindre betydningsfuld rolle end tidligere.

Opbygningen af gode kontakter til embedsmændene ligger næsten lige så højt som indsendelse af høringssvar, mens tilsvarende aktivitet i forhold til ministeren ligger i den lave ende. For de øvrige typer aktiviteter svarer omkring 24 procent af organisationerne, at aktiviteten er meget væsentlig. Resultaterne demonstrerer overordnet, at der ikke er fuld overensstemmelse mellem vurderingen af væsentlighed og hyppighed henholdsvis ressourceforbrug, i relation til de forskellige taktikker. Især er det værd at hæfte sig ved, at kontakter til ministeren i forbindelse med konkrete indflydelsesforsøg vurderes som ligeså væsentlige som fx kontakter til embedsmændene, selvom der ikke er ret mange organisationer, der har hyppige kontakter til ministeren. Spørger man organisationerne, har lejlighedsvise henvendelser til ministeren altså ligeså stor betydning som de mere jævnlige kontakter til embedsmændene. Det underbygger billedet af, at mange har løbende kontakt til embedsmænd, men kun henvender sig til ministeren, når der virkelig er vigtige spørgsmål på dagsordenen.

For at tage højde for både væsentligheden af de forskellige taktikker og omfanget af organisationernes anvendelse af disse konstrueres for hver taktik et mål, hvor hyppighed/ressourceforbrug vægtes med organisationens vurdering af, hvor væsentlig taktikken er. Konkret tildeles organisationerne mellem 1 og 4 point for henholdsvis væsentlighed og hyppighed/ressourceforbrug. Disse to pointscorer ganges for at opnå en vægtet taktik. For hver vægtet taktik kan organisationer dermed få mellem 1 og 16 point. 1 point angiver, at organisationen ikke finder den pågældende taktik væsentlig og heller ikke engagerer sig i den. 16 point gives til organisationer, der finder aktiviteten meget væsentlig, og som samtidig meget ofte anvender den eller bruger mange ressourcer på aktiviteten. I tabel 7.3 ses organisationernes gennemsnitlige score på de vægtede taktikker. Tabellen inkluderer både aktiviteter knyttet til beredskabsopbygning og til forsøg på at opnå konkret indflydelse. Selvom der derfor må tages forbehold for, at spørgsmål og svarmuligheder varierer, kan

scorerne på de forskellige vægtede taktikker med rimelighed sammenlignes. Højeste gennemsnitlige score ses for indsendelse af høringssvar. Ganske vist er der en stor gruppe organisationer, der aldrig indsender høringssvar, men de der gør, sender ret mange og opfatter det som væsentligt. Gennemsnittet på den vægtede taktik bliver derfor højt. Indsendelse af høringssvar efterfølges skarpt af både opbygning af kontakter til embedsmænd og kontakt til embedsmænd med henblik på konkret påvirkning. Herefter finder vi arbejde for at få plads i råd og nævn samt aktiv brug af sådanne pladser, og lavest rangerer kontakter til ministeren. Selvom disse opfattes som stort set ligeså vigtige som de øvrige kontakter betyder den mindre hyppige anvendelse heraf, at organisationernes gennemsnitlige score på den vægtede taktik bliver relativt lav.

Tabel 7.3. Organisationernes score på vægtede forvaltningstaktikker. Gennemsnit

	Gennemsnitlig score
Indsende høringssvar (I)	7,4
Gode kontakter til statslige embedsmænd (B)	7,2
Kontakte statslige embedsmænd (B)	6,9
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg (B)	6,8
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg (I)	6,6
Gode kontakter til ministeren (B)	6,4
Kontakte ministeren (I)	6,2

Note: Tabellen angiver organisationernes gennemsnitlige score på vægtede taktikker. Hyppighed/ressourceforbrug til hver taktik er ganget med vurderingen af taktikkens væsentlighed. Spørgsmålsformuleringer fremgår af noter til tabel 7.1 og 7.2. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.147-1.166.

Næste skridt er at undersøge, om anvendelsen af de forskellige forvaltningstaktikker meningsfuldt kan sammenfattes i et enkelt indeks for forvaltningsstrategien. Appendiks 4 indeholder derfor en oversigt over korrelationerne mellem de vægtede taktikker samt resultatet af en faktoranalyse af samme (tabel A.4.1 og A.4.3). Der er ganske stærke sammenhænge mellem samtlige taktikker. Faktoranalysen viser, at én bagvedliggende dimension kan forklare en betydelig del af variationen på de vægtede taktikker. Denne dimension har en eigenværdi på 4,571, mens den næste dimension, der kan identificeres i materialet, har en eigenværdi på 0,830. De forskellige analyser viser, at der med god mening kan konstrueres et samlet indeks for anvendelse af forvaltningstaktikker. På baggrund af de vægtede taktikker konstrueres derfor et mål for forvaltningsstrategien. Indekset kodes til at gå fra nul til hundrede, og har en høj værdi af Cronbachs Alpha på 0,91. Gennemsnitligt scorer

organisationerne 38,7 på dette indeks, men de fordeler sig over hele spektret fra nul til hundrede. De nærmere detaljer omkring indekskonstruktionen fremgår af tabel A.4.5.

Christiansborg i fokus. Organisationernes anvendelse af parlamentstaktikker

Embedsmænd og ministre er ikke de eneste beslutningstagere, interesseorganisationer kan rette deres indsats mod. I dansk sammenhæng har interesseorganisationerne – og forskningen – traditionelt fokuseret mindre på Folketinget end på centraladministrationen, men de senere års forskning har konstateret markante stigninger både i hyppigheden af kontakter til parlamentariske aktører og i organisationernes vurdering af, hvor vigtige disse kontakter er (Binderkrantz, 2003; Christiansen & Nørgaard, 2003b: 180). Parlamentsrettede taktikker kan for det første ske som henvendelser til de centrale aktører i parlamentet – enten som generelle henvendelser til medlemmer af Folketinget eller mere målrettede henvendelser til de folketingsudvalg og ordførere, der er aktive inden for en organisations sagsområde. For det andet kan organisationerne rette deres påvirkningsforsøg mod partiorganisationerne. Traditionelt har der været ganske tætte kontakter mellem visse partier og interesseorganisationer, men disse har været under opbrud i de senere årtier (Bille & Christiansen, 2001). Samtidig er det mindre klart, hvordan kontaktmønstret er, når det gælder en bredere kreds af interesseorganisationer. Udover forskellige former for henvendelser til partierne er det muligt, at organisationerne støtter partierne økonomisk for derved at forbedre chancerne for, at de vil tage hensyn til organisationens mærkesager. Det er et fænomen, der er ret velundersøgt i en amerikansk kontekst, hvor undersøgelser tyder på, at omkring halvdelen af organisationerne bidrager økonomisk til politikeres kampagner (Baumgartner & Leech, 1998: 152). Vi kender til gengæld ikke meget til udbredelsen af økonomiske bidrag i Danmark. For enkelte organisationers vedkommende er det alment kendt, at de yder betydelige støttebeløb til bestemte partier, men hvorvidt det er almindeligt for en bredere kreds af organisationer at give sådanne bidrag, er ikke belyst tidligere.

I overensstemmelse med afhandlingens analyseramme undersøges både udbredelsen af forskellige former for beredskabsopbygning og hyppigheden af taktikker, der retter sig direkte mod politisk indflydelse. Tabel 7.4 viser organisationernes svar på de forskellige spørgsmål. Flest ressourcer bruges på at skabe gode kontakter til partiernes ordførere, men også kontakter til andre folketingsmedlemmer fylder ganske meget. I sammenligning med forvaltningstaktikkerne ovenfor er det imidlertid ikke så stor en del af organisationerne, der bruger mange ressourcer på beredskabsopbygning. Samtidig oplyser omkring 35 procent, at de slet ingen ressourcer bruger på kontakter til henholdsvis ordførere og andre medlemmer af Folketinget. Andelen af or-

ganisationer, der bruger ressourcer på kontakt til partiorganisationer, er dog meget mindre. Næsten 60 procent af organisationerne bruger slet ikke ressourcer herpå, og yderligere næsten 30 procent kun få. Endnu mindre almindeligt er det at yde økonomiske bidrag til partier. Her svarer 96 procent, at det gør de slet ikke, og kun omkring halvanden procent bruger mere end nogle få ressourcer på partistøtte – omsat til antal organisationer er der tale om 4, der bruger mange ressourcer på støtte til partier og yderligere 15, der bruger nogle ressourcer herpå. Her er altså tale om en klar kontrast til USA, hvor bidrag til valgkampagner er ganske udbredt. Det er nærliggende at knytte forskellen til amerikanske politikeres store behov for at skaffe støtte til individuelle valgkampagner og dermed til forskellen i valgsystemerne.

Tabel 7.4. Organisationernes anvendelse af parlamentstaktikker. Rækkeprocent

	Mange	Nogle	Få	Ingen
Gode kontakter til partiernes ordførere	8,4	23,7	33,6	34,2
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer	5,0	20,4	38,0	36,6
Gode kontakter til partiorganisationer	2,5	9,8	28,5	59,2
Økonomiske bidrag til partier	0,3	1,3	2,3	96,1
	Meget ofte	Ret ofte	Lejlig-hedsvis	Aldrig
Kontakte Folketingets udvalg	5,2	14,3	49,3	31,2
Kontakte partiernes ordførere	6,2	14,4	43,9	35,5
Kontakte andre folketingsmedlemmer	3,4	8,7	50,5	37,4
Kontakte partiorganisationer	2,1	3,9	25,7	68,4

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: „Hvor mange ressourcer bruger organisationen på de nævnte ting?" henholdsvis „Hvor ofte har organisationen inden for det seneste år benyttet sig af følgende aktiviteter?". Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. N = 1.160-1.174.

Spørgsmålene vedrørende forskellige taktikker rettet mod konkret indflydelse bekræfter billedet af, at organisationerne målretter deres arbejde mod de aktører, der spiller en central rolle i Folketingets arbejde. Kontakter til partiernes ordførere og til Folketingets udvalg er mest udbredt. Folketingsmedlemmer, der ikke er ordførere, kontaktes noget sjældnere end ordførerne, og kontakt til partiorganisationer er ikke særlig almindeligt. Kun omkring 6 procent af organisationerne kontakter således partiorganisationer mere end lejlighedsvist. Dermed er det altså nøgleaktørerne på bestemte politikområder, der kontaktes – enten direkte eller gennem deres sæde i det relevante folketingsudvalg. Parlamentsforskningen fremhæver netop betydningen af udvalgsstrukturen i Folketinget. Udvalgene spiller en væsentlig rolle, fordi de struk-

turerer arbejdet i parlament og partigrupper (Jensen, 1995). Det betyder også, at henvendelser til udvalgene kan være en effektiv måde at nå de centrale folketingsmedlemmer på. Når organisationerne retter deres indsats mod folketingsudvalg og partiordførere må det derfor tages som udtryk for, at de går direkte til de parlamentariske aktører, der spiller en rolle på det politikområde, organisationerne arbejder med.

Selv de hyppigst anvendte parlamentstaktikker tages imidlertid sjældnere i anvendelse end samtlige taktikker rettet mod embedsmænd og forvaltning. Det er dog ikke nødvendigvis udtryk for, at parlamentstaktikkerne er mindre vigtige end forvaltningstaktikkerne. Tabel 7.5 viser derfor organisationernes bud på væsentligheden af parlamentstaktikkerne. Her medtages såvel taktikker rettet mod beredskabsopbygning – markeret med B – og taktikker rettet mod substantiel indflydelse – markeret med I.

Tabel 7.5. Organisationernes vurdering af væsentligheden af parlamentstaktikker. Rækkeprocent

	Meget væsent-ligt	Væsent-ligt	Mindre væsent-ligt	Ikke væsent-ligt
Gode kontakter til partiernes ordførere (B)	19,0	34,2	26,4	20,4
Kontakte Folketingets udvalg (I)	18,5	41,4	19,7	20,4
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer (B)	10,8	32,2	34,7	22,3
Kontakte partiernes ordførere (I)	19,1	34,8	22,3	23,8
Kontakte andre folketingsmedlemmer (I)	8,7	29,4	36,0	25,8
Gode kontakter til partiorganisationer (B)	5,2	16,7	39,4	38,7
Kontakte partiorganisationer (I)	3,6	12,0	30,6	53,9
Økonomiske bidrag til partier (B)	0,2	1,3	4,1	94,4

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: „Hvor væsentlige er de nævnte ting for organisationen?" henholdsvis „Hvor væsentlige er følgende aktiviteter, når organisationen søger politisk indflydelse?". Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.179-1.213.

Der kan gøres en række interessante observationer ud fra tabel 7.5. For det første skiller kontakt til ordførere og folketingsudvalg sig klart ud som de vigtigste aktiviteter. Op i mod tyve procent mener, at disse er meget væsentlige, mens det for de andre taktikkers vedkommende maksimalt er omkring ti procent, der vælger denne svarmulighed. Igen er det altså de aktiviteter, der retter sig mod de væsentligste aktører inden for et politikområde, der ligger højest. For det andet er økonomiske bidrag til partier ikke en aktivitet, der

har betydning for det store flertal af organisationer. Stort set alle organisationer vurderer således dette som mindre væsentligt eller slet ikke væsentligt. For det tredje er der – ligesom tilfældet var for forvaltningstaktikkerne – organisationer, der vurderer parlamentstaktikkerne som i hvert fald lidt væsentlige, selvom de ingen ressourcer bruger på aktiviteterne. Også her er der altså tegn på, at nogle organisationer faktisk gerne ville prioritere de parlamentariske kontakter, men i praksis ikke har kapacitet til at gøre det.

De vigtigste parlamentsaktiviteter kommer næsten op på siden af forvaltningstaktikkerne. Det bekræfter, at interesseorganisationer i dag lægger ret stor vægt på kontakter til parlamentariske aktører. Nyere litteratur tildeler Folketinget en fremtrædende rolle (Damgaard, 1994), og organisationernes vurdering af deres parlamentariske kontakter støtter dette billede. Selvom organisationerne ikke henvender sig til politikerne ligeså tit som til embedsmændene, kan de politiske kontakter altså bedre konkurrere med forvaltningskontakterne i forhold til vigtighed. En typisk interesseorganisation vil opleve, at Folketinget kun af og til beskæftiger sig med dens interesseområde, mens forvaltningen mere kontinuerligt arbejder med det. Til gengæld kan der være mulighed for store forandringer, når et område kommer på den parlamentariske dagsorden. Derfor er det ikke overraskende, at de parlamentariske kontakter vurderes højt i det samlede arbejde for at få politisk indflydelse, selvom de optræder med noget mindre hyppighed.

De klare forskelle i anvendelse af og prioritering af forskellige taktikker afspejler sig naturligvis også i de gennemsnitlige scorer, når der konstrueres vægtede taktikker. Ligesom tilfældet var for forvaltningstaktikkerne, vægtes anvendelse/ressourceforbrug på hver aktivitet med organisationernes prioritering af samme. Konkret tildeles organisationerne 1-4 point for prioritering og 1-4 point for anvendelse/ressourceforbrug og disse to pointscorer ganges med hinanden for at opnå en vægtet taktik. Af tabel 7.6 fremgår, at kontakter til ordførere og udvalg ligger højest, efterfulgt af kontakter til andre folketingsmedlemmer. Igen er det tydeligt, at organisationernes arbejde retter sig mod Folketingets centrale aktører inden for det relevante politikområde. Kontakt til partiorganisationer er til gengæld ikke af særlig stor betydning og økonomiske bidrag til partier må betragtes som nærmest betydningsløst. Gennemsnittet ligger således kun en smule over den lavest mulige værdi 1. Det gælder for i hvert fald langt de fleste organisationer, at sådanne bidrag overhovedet ingen betydning har. Det udelukker dog ikke, at de kan spille en vigtig rolle for den lille gruppe organisationer, der bruger ressourcer på disse og vurderer dem som væsentlige.

Tabel 7.6. Organisationernes score på vægtede parlamentstaktikker. Gennemsnit

	Gennemsnitlig score
Gode kontakter til partiernes ordførere (B)	6,0
Kontakte Folketingets udvalg (I)	5,6
Kontakte partiernes ordførere (I)	5,5
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer (B)	5,1
Kontakte andre folketingsmedlemmer (I)	4,5
Gode kontakter til partiorganisationer (B)	3,4
Kontakte partiorganisationer (I)	2,7
Økonomiske bidrag til partier (B)	1,2

Note: Tabellen angiver organisationernes gennemsnitlige score på vægtede taktikker. Hyppighed/ressourceforbrug til hver taktik er ganget med vurderingen af taktikkens væsentlighed. Spørgsmålsformuleringer fremgår af noter til tabel 7.4 og 7.5. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.157-1.173.

De videre analyser tyder på, at økonomiske bidrag adskiller sig fra de øvrige parlamentstaktikker. Appendiks 4 indeholder en oversigt over korrelationerne mellem de forskellige taktikker samt resultatet af en faktoranalyse af parlamentstaktikkerne (tabel A.4.2 og A.4.4). Anvendelse af samtlige parlamentsrettede taktikker er positivt korreleret, men sammenhængene mellem økonomiske bidrag og de øvrige taktikker skiller sig ud som klart lavere end de øvrige sammenhænge. En faktoranalyse afslører, at én bagvedliggende dimension indfanger en stor del af variationen på de vægtede parlamentstaktikker. Denne har en eigenværdi på 4,676. Analysen tyder imidlertid også på, at der kan identificeres endnu en vigtig dimension i materialet. Denne har en eigenværdi på 1,206. Efter rotation er det tydeligt, at dimension nummer to dækker over de af organisationernes taktikker, der retter sig mod partiorganisationerne. Især økonomiske bidrag loader højt på dimension to, men også de to taktikker, der vedrører kontakter til partiorganisationer, loader højest her. Imidlertid loader de to sidstnævnte taktikker også ganske højt på den første dimension, mens økonomiske bidrag har en negativ faktorloading på denne. Opsummerende tyder analyserne på, at det især er økonomiske bidrag, der skiller sig ud fra de øvrige parlamentstaktikker. Derfor konstrueres et indeks for parlamentsstrategien, der indeholder samtlige vægtede parlamentstaktikker bortset fra økonomiske bidrag. Fremgangsmåden ved indekskonstruktionen fremgår af tabel A.4.5. Indekset har en værdi af Cronbachs Alpha på 0,91. Gennemsnitligt scorer organisationerne 24,6 på indekset, men de fordeler sig over hele indekset.

Før vi forlader de økonomiske bidrag til partier helt, kan det være interessant at kaste et blik på den lille gruppe af organisationer, der faktisk giver sådanne bidrag. Her viser det sig, at der altovervejende er tale om organisationer knyttet til arbejdsmarkedet. Halvdelen af de organisationer, der bruger ressourcer på bidrag til partier, er arbejdstagerorganisationer og yderligere ca. 22 procent er erhvervs- og brancheorganisationer. De øvrige fordeler sig ret jævnt på en række forskellige organisationstyper. Der er ikke spurgt til, hvilke partier de økonomiske bidrag gives til, men det er nærliggende at relatere svarmønstret til de traditionelle bånd mellem arbejderbevægelsen og Socialdemokratiet på den ene side og erhvervslivet og de borgerlige partier på den anden (Bille & Christiansen, 2001: 62-67). Ser man på partiernes regnskaber, er det da også kun Socialdemokraterne, Venstre og Det Konservative Folkeparti, der modtager bidrag fra foreninger mv. i større omfang.[13] Alt tyder altså på, at de organisationer, der giver økonomiske bidrag, er dem, der traditionelt har haft et tæt samarbejde med bestemte partier. Det skal imidlertid bemærkes, at det kun er godt 10 procent af arbejdstagerorganisationerne og 4 procent af erhvervs- og brancheorganisationerne, der bruger ressourcer på økonomiske bidrag. Selv ikke blandt disse typer af organisationer er det altså normen at give sådanne bidrag.

7.2 Forskelle mellem organisationstyper og politikområder. Og betydningen af en privilegeret position

Den resterende del af dette kapitel fokuserer på, hvordan variation i organisationernes anvendelse af forvaltnings- og parlamentsstrategien kan forklares. I nærværende hovedafsnit undersøges udvalgte bivariate sammenhænge, mens det følgende afsnit indeholder multivariate analyser, der inddrager alle de teoretisk interessante variabler. De bivariate sammenhænge mellem samtlige uafhængige variabler og de to direkte strategier fremgår af tabel A.4.6 i appendiks 4 til afhandlingen.

Betydningen af en privilegeret position

I en privilegeringslogik er det mest centrale karakteristika ved interesseorganisationers politiske rolle den institutionaliserede inddragelse af organisationer, der finder sted. Privilegerede organisationer har mulighed for at forfølge strategier, der retter sig mod beslutningstagerne i forvaltningen, mens de, der ikke har opnået en sådan position, må søge indflydelse gennem mere

[13] Årsregnskaber 2003 for Socialdemokraterne, Venstre, Det Konservative Folkeparti, Det Radikale Venstre, Centrumdemokraterne, Kristendemokraterne, Enhedslisten, Socialistisk Folkeparti, Dansk Folkeparti og Fremskridtspartiet (Folketinget, 2005).

åbne kanaler. Som vist i sidste kapitel er der ganske mange organisationer, der i hvert fald lejlighedsvis inddrages fx ved høringer og i råd og nævn. Samtidig er der en betydelig grad af eksklusivitet, når det gælder mere hyppig inddragelse og indflydelse på fx sammensætningen af rådgivende organer. Privilegeringsindekset er derfor velegnet til ikke blot at skelne mellem de ikke-privilegerede og de privilegerede, men også mellem forskellige grader af privilegering. Med henblik på at undersøge sammenhængen mellem privilegering og anvendelse af de to direkte strategier, er organisationerne i tabel 7.7 inddelt i fire grupper afhængig af deres privilegeringsniveau. Som tidligere omtalt er privilegeringsindekset kodet således, at det går fra nul til hundrede. Organisationerne opdeles her alt efter, hvilken fjerdedel af indekset, deres score ligger på. For hver af disse grupper vises deres gennemsnitlige værdi på henholdsvis forvaltnings- og parlamentsstrategien.

Tabel 7.7. Sammenhæng mellem privilegering og anvendelse af direkte strategier. Gennemsnit

Privilegeringsscore	Forvaltningsstrategi	Parlamentsstrategi	N
< 25	18,6	15,6	414-415
25-50	39,0	25,4	422
50-75	57,9	32,3	216-217
> 75	74,5	39,7	112
Alle	*38,7*	*24,5*	*1.164-1.166*

Det fremgår af tabellen, at der er en endog meget klar sammenhæng mellem niveauet af privilegering og anvendelse af en forvaltningsrettet strategi. Organisationer med en privilegeringsscore mindre end 25 opnår gennemsnitligt en værdi på forvaltningsstrategien på under 20. Organisationer, der ligger over 75 på privilegeringsindekset, ligger også omkring 75 på forvaltningsstrategien. Som forventet er der altså en meget stærk sammenhæng mellem privilegeret inddragelse i beslutningsprocesser i forvaltningen og anvendelsen af forvaltningsrettede taktikker. Udtrykt i statistiske termer er sammenhængen signifikant på et 0,001 niveau, og har en værdi af Pearsons r på 0,743.

Litteraturen beskriver typisk de statslige aktører som dem, der sætter rammerne for organisationernes institutionaliserede inddragelse i offentlige beslutningsprocesser. Organisationerne forventes på deres side nærmest per automatik at benytte sig af de muligheder for deltagelse de tildeles. Set i det lys er det ikke overraskende, at der er så klar en sammenhæng mellem privilegeringsindekset og anvendelse af forvaltningsstrategien. Det er imidlertid ikke entydigt, i hvilken retning kausaliteten går. Forestiller man sig fx, at en organisation ikke er privilegeret, men ønsker at opnå en sådan position på

sigt, vil det være oplagt, at den søger at nå dette mål gennem kontakt til embedsmændene – altså ved at benytte sig af en forvaltningsrettet strategi. Har organisationen succes hermed, fører det til privilegering, som igen giver bedre mulighed for at forfølge en forvaltningsstrategi. Selvom organisationernes handlemuligheder på et givet tidspunkt påvirkes af graden af privilegeret inddragelse, kan niveauet af privilegering altså blandt andet være et resultat af organisationernes tidligere strategiske indsats. Af denne grund vil privilegeringsindekset ikke indgå i den multivariate analyse af forvaltningsstrategien. I stedet foretages en selvstændig analyse af, hvad der kan forklare niveauet af privilegering. At der er en stærk sammenhæng mellem privilegeringsniveau og forvaltningsstrategien er imidlertid illustreret med al ønskelig tydelighed i tabellen ovenfor.

En tilsvarende problematik gør sig ikke gældende i forhold til aktiviteter rettet mod parlamentariske aktører. Her må en eventuel sammenhæng fortolkes således, at graden af privilegering påvirker organisationernes tilbøjelighed til at anvende parlamentsstrategien. Som det ses i tabel 7.7 er der – i hvert fald når der ikke kontrolleres for effekten af andre variabler – en klar forskel på anvendelse af parlamentsrettede aktiviteter alt efter privilegeringsniveauet. Forskellen er dog ikke helt så dramatisk, som det var tilfældet i forhold til kontakt til forvaltningen. De gennemsnitlige værdier på den samlede parlamentsstrategi svinger mellem 15,6 og 39,7 alt efter, om man ser på de mindst eller mest privilegerede organisationer. Sammenhængen mellem indtagelsen af en privilegeret position og anvendelse af parlamentsstrategien er signifikant på 0,001 niveauet (Pearsons r er 0,412). Det er altså ikke sådan, at parlamentsstrategien primært anvendes af organisationer, der ikke har opnået privilegeret status i forhold til forvaltningen. Snarere hænger en privilegeret position sammen med et højere niveau af alle former for direkte henvendelser til beslutningstagere. Dermed støtter analysen forventningen om, at privilegerede organisationer helgarderer i deres politiske arbejde. Tallene kan ikke umiddelbart sige, om dette er en ny situation, som hænger sammen med Folketingets styrkede position, men der er under alle omstændigheder tale om en klar kontrast til 1980'ernes pointering af, at organisationerne opfattede parlamentet som en ret uvæsentlig indflydelseskanal (Buksti, 1984: 66).

Betydningen af organisationstype: korporative ressourcer og ideelle mål

Ét af de spørgsmål, der især har været genstand for megen forskningsmæssig interesse, er, hvorvidt der er systematisk variation mellem forskellige organisationstypers anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Det er interessant, fordi sådanne forskelle har potentiel betydning for forskellige gruppers muligheder for at gøre deres synspunkter gældende og varetage deres interesser. På baggrund af en tidligere spørgeskemaundersøgelse blandt danske

interesseorganisationer har Peter Munk Christiansen og Asbjørn Sonne Nørgaard vist, at andelen af organisationer med hyppige kontakter til centraladministrationen varierer meget betydeligt mellem forskellige kategorier af organisationer. Bundscorer er i den forbindelse forbruger- og patientorganisationerne, hvoraf kun hver fjerde har hyppige kontakter. Arbejderorganisationer ligger højest, idet næsten ni ud af ti angiver, at de har hyppig kontakt til centraladministrationen. Også i forhold til Folketinget varierer andelen af organisationer med hyppige kontakter. Igen ligger arbejderorganisationer højest, men her er der konkurrence om sidstepladsen mellem blandt andre organisationer, der arbejder med uddannelse, viden og kultur og de almennyttige organisationer (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 109; 179).

I nærværende sammenhæng er det især interessant om organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, har den højeste anvendelse af forvaltningsstrategien. Det vil være i overensstemmelse med privilegeringslogikken, der fremhæver, at sådanne organisationer har bedst mulighed for at forfølge en intensiv forvaltningsstrategi. Parlamentsstrategien forventes til gengæld at være særligt populær blandt ideelle organisationer, idet disse har let ved at appellere til almeninteresser. Samtidig er det interessant, i hvilket omfang organisationer med korporative ressourcer anvender parlamentsstrategien. Det kan kaste yderligere lys på spørgsmålet om, hvorvidt ressourcestærke organisationer helgarderer ved både at arbejde over for embedsmænd og politikere. Som diskuteret i afhandlingens teoretiske del, forventes effekten af besiddelse af korporative ressourcer at gå igennem et højt niveau af privilegering. I tabel 7.8 vises derfor både de forskellige organisationstypers gennemsnitlige niveau af privilegering og deres gennemsnitlige brug af forvaltningsstrategien. Desuden viser tabellen de tilsvarende tal for parlamentsstrategien.

Der er ret store forskelle i organisationernes samlede aktivitetsniveau, og tabellen indeholder derfor også en kolonne, der angiver forvaltningsstrategiens andel af den samlede anvendelse af direkte strategier. Gennemsnitligt ligger denne andel på 0,61. Organisationerne scorer altså væsentligt højere på indekset for forvaltningsstrategien end på indekset for parlamentsstrategien. Den høje forvaltningsandel skyldes imidlertid blandt andet, at parlamentsindekset omfatter både meget udbredte og ret sjældne aktiviteter, mens alle de aktiviteter, der indgår i forvaltningsstrategien, er ret almindelige. Denne andel er derfor ikke velegnet til at foretage tolkninger om, hvor meget forskellige strategier fylder i det samlede billede af organisationsaktivitet. Til gengæld kan der drages interessante slutninger ud fra forskelle i andelens størrelse på tværs af organisationer. Tabellen skelner mellem organisationer på basis af deres kontrol med korporative ressourcer og mellem ideelle og interessebaserede organisationer. Tabellens gruppe 'andre organisationer'

omfatter derfor de organisationer, der hverken kontrollerer korporativt relevante ressourcer eller er ideelle. Herudover er organisationerne opdelt i de forskellige kategorier, der blev diskuteret i kapitel 6.

Ser vi først på organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, er der tale om et klart mønster, idet disse organisationstyper udviser et niveau af privilegering og anvendelse af forvaltningsstrategien, der ligger over det samlede gennemsnit. Det gælder både for organisationerne under ét, og for hver af de tre organisationstyper, der er karakteriseret som ressourcestærke. Især organisationer for institutioner og myndigheder ligger særdeles højt med en score på forvaltningsstrategien, der er næsten tyve procentpoint højere end gennemsnittet. Disse organisationer er også blandt dem, der har den største brug af parlamentsstrategien, mens både arbejdstager- og erhvervsorganisationerne ligger en smule over gennemsnittet i anvendelse af denne. Ser man på forvaltningsstrategiens andel af den samlede anvendelse af direkte strategier, ligger denne imidlertid for alle tre organisationstyper lidt under totredjedele. Der er med andre ord forskel i det samlede aktivitetsniveau mellem disse tre typer organisationer, men der er ikke synderlig forskel på deres fordeling af indsatsen mellem forvaltning og parlament.

De ideelle organisationer adskiller sig på flere måder fra organisationerne med korporative ressourcer. I forhold til privilegeringsniveau og brug af forvaltningsstrategi ligger de ideelle organisationer set under ét under gennemsnittet, mens de til gengæld bruger parlamentsstrategien mere end gennemsnittet. Det giver en andel af anvendelse af forvaltningsstrategien på lidt over 52 procent – de ligger altså næsten ligeså højt på indekset for parlamentsstrategien, som de gør for forvaltningsstrategien. Det bekræfter forventningen om, at de ideelle organisationer sammenlignet med andre foretrækker et højt niveau af parlamentsstrategien, fordi denne er velegnet til at forfølge ideelle mål. Mønstret kunne dog også stemme overens med en forventning om, at organisationer, der ikke opnår privilegier, benytter sig af andre strategier end den forvaltningsrettede. Denne tolkning modsiges imidlertid af den generelle positive sammenhæng mellem privilegier og brugen af parlamentsstrategien. Den multivariate analyse nedenfor kan kaste yderligere lys på dette spørgsmål.

Før vi forlader de ideelle organisationer, skal det bemærkes, at der er en vis variation mellem de forskellige typer af disse. For det første ser de humanitære organisationer ud til at være mindre aktive end de øvrige typer. Om det skyldes, at de bruger deres kræfter på indirekte strategier, eller at de generelt er mindre politisk aktive end andre organisationer, er et spørgsmål,

Tabel 7.8. Forskellige organisationstypers privilegering og anvendelse af direkte strategier. Gennemsnit og andel

Organisationstype		Privilegering	Forvaltnings-strategi	Parlaments-strategi	Forvaltnings-andel
Organisationer med korporative ressourcer	Arbejdstagerorganisationer	47,0	45,5	26,4	0,63
	Erhvervs- og brancheorganisationer	45,7	44,9	24,9	0,64
	Organisationer for institutioner og myndigheder	52,6	58,2	34,6	0,63
Ideelle organisationer	Miljøorganisationer	35,4	42,2	27,9	0,60
	Humanitære organisationer	16,5	23,8	22,5	0,51
	Socialt orienterede organisationer	26,9	36,6	31,8	0,54
	Andre ideelle organisationer	28,0	32,0	35,2	0,48
Andre organisationer	Patientorganisationer	24,3	30,3	21,6	0,58
	Faglige/videnskabelige organisationer	30,4	30,8	16,1	0,66
	Andre interessebaserede organisationer	36,7	45,3	33,4	0,58
	Hobbyorganisationer	26,7	31,0	19,1	0,62
	Religiøse/kirkelige organisationer	17,8	19,1	13,6	0,58
Organisationer med korporative ressourcer i alt		47,0	46,8	26,7	0,64
Ideelle organisationer i alt		25,6	32,1	29,4	0,52
Andre organisationer i alt		27,9	31,7	20,3	0,61
Alle organisationer		36,4	38,7	24,6	0,61

Note: Tabellens sidste kolonne angiver den del af organisationernes brug af direkte strategier, der retter sig mod forvaltningen (forvaltning/(forvaltning+parlament). N: Arbejdstagerorganisationer: 217-227; erhvervs- og brancheorganisationer: 254-269; organisationer for institutioner og myndigheder: 67-68; miljøorganisationer: 30-32; humanitære organisationer: 54-55, socialt orienterede organisationer: 33-34; andre ideelle organisationer: 58-60; patient-organisationer: 98-103; faglige og videnskabelige organisationer: 147-158; andre interessebaserede organisationer: 68-69; hobbyorganisationer: 93-97; religiøse/kirkelige organisationer: 47-49; organisationer med korporative ressourcer i alt: 538-564; ideelle organisationer i alt: 175-181; andre organisationer i alt: 453-476; alle organisationer: 1.166-1.221.

der må vendes tilbage til senere i afhandlingen. For det andet ligger miljøorganisationer atypisk højt i privilegeringsniveau, og navnlig når det gælder anvendelse af forvaltningsstrategien. I modsætning til de øvrige ideelle organisationer anvender miljøorganisationerne faktisk denne strategi mere end gennemsnittet. Det er umiddelbart overraskende, at én type af ideelle organisationer skiller sig så markant ud. Resultatet stemmer imidlertid overens med tidligere konstateringer af, at der på miljøområdet er sket en stigende integrering af organisationer i forvaltningens beslutningsstruktur – ja miljøorganisationerne er ligefrem blevet fremhævet som mere korporativt integrerede end korporatismens traditionelle deltagere (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 116). Det giver sig udslag i, at miljøorganisationerne har en højere anvendelse af forvaltningsstrategien end de øvrige ideelle organisationer.

Gruppen af andre organisationer – der hverken er ideelle eller kontrollerer korporative ressourcer – minder samlet set om de ideelle i deres niveau af privilegering og anvendelse af forvaltningsstrategien. Til gengæld har de en lavere anvendelse af parlamentsstrategien end de to andre hovedtyper af organisationer, og forvaltningsstrategiens andel ligger derfor på 61 procent. Dermed ligger de præcis på det gennemsnitlige forhold for alle organisationer under ét, men har en mindre end gennemsnitlig anvendelse af hver af strategierne. Især de religiøse organisationer ser ikke ud til at være politisk aktive i særlig vidt omfang, og ligger også lavt på privilegeringsindekset. Det er desuden værd at bemærke, at de faglige/videnskabelige organisationer og hobbyorganisationerne gør ringe brug af parlamentsstrategien. Disse to typer organisationer bruger dog noget mere krudt på forvaltningsrettede strategier, hvilket især for de faglige/videnskabelige organisationers vedkommende giver sig udslag i en ret høj forvaltningsandel på 0,66.

Helt generelt efterlader analysen et noget mudret billede i forhold til de organisationer, der hverken kontrollerer ressourcer eller er ideelle. Det er da heller ikke så overraskende set i lyset af vanskelighederne med at placere dem entydigt som ideelle eller interessebaserede (se diskussionen heraf i kapitel 6). Mere klart er billedet, når det gælder de øvrige organisationstyper. Organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, ligger højere end andre organisationer, både når det gælder privilegering og anvendelse af forvaltningsstrategien. Ideelle organisationer har den største brug af parlamentsstrategien, men adskiller sig især fra de andre organisationstyper med deres relativt store vægtning af parlamentsrettede aktiviteter i forhold til forvaltningsrettede aktiviteter. Afslutningsvis kan det med en Kruskal-Wallis test undersøges, om forskellene mellem organisationstypernes strategianvendelse er signifikante. Her sammenlignes først organisationer med korporative ressourcer og derefter de ideelle organisationer med gruppen af andre

organisationer. Det viser sig, at de ressourcestærke organisationer ligger signifikant højere end andre organisationer på begge direkte strategier, og også når det gælder privilegering. De ideelle organisationer adskiller sig til gengæld kun signifikant fra gruppen af andre organisationer i relation til anvendelsen af parlamentsstrategien (signifikansniveau 0,001).[14]

Forskelle mellem politikområder: offentlig produktion og reguleringsområder

Privilegeringslogikken peger ikke blot på en sammenhæng mellem organisationstype og strategianvendelse. Den fremhæver også betydningen af karakteristika ved politikområdet. Inden for korporatismelitteraturen peges ofte på, at visse politikområder i særlig grad er præget af interesseorganisationernes institutionaliserede deltagelse i de offentlige beslutningsprocesser. Ofte refereres blot til 'de traditionelt korporative' områder som arbejdsmarkedspolitikken og landbrugspolitikken, men når der opstilles mere systematiske forventninger om forskelle mellem politikområder, tages der typisk udgangspunkt i politikkens karakter. For det første forventes, at embedsmænd, der arbejder med specifik regulering af bestemte erhverv eller brancher, vil have en særlig interesse i at inddrage de berørte parter i deres beslutninger. For det andet forventes en 'offentlig sektor' korporatisme, hvor de offentlige producentinteresser integreres gennem deltagelse i rådgivende organer, høringer med videre. Det gælder primært på de politikområder, der har med offentlig produktion at gøre. På den baggrund kan der udledes en forventning om, at interesseorganisationer, der arbejder inden for disse politikområder, i højere grad end andre organisationer vil benytte sig af forvaltningsstrategien (Christensen, 1980: 314; Christiansen & Nørgaard, 2003b: 174).

Med henblik på at undersøge sammenhængen mellem politikområde og strategianvendelse angiver tabel 7.9 de gennemsnitlige scorer på privilegeringsindekset og de to direkte strategier på hvert politikområde. Organisationerne er fordelt mellem politikområderne alt efter, hvilket område de er mest aktive inden for. Som diskuteret i kapitlet om forskningsdesign blev organisationerne ved deres besvarelse af spørgsmålene om privilegering og strategianvendelse bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det område, hvor de er mest aktive. Tabellen angiver desuden forvaltningsstrategiens andel af den samlede anvendelse af direkte indflydelsesstrategier.

En sammenligning af tallene for de politikområder, der hører til hver af de tre overordnede kategorier, giver nogen støtte til forventningen om forskelle i strategianvendelse alt efter politikområdets karakter. Især i forhold til privilegering skiller organisationer, der arbejder med specifik regulering,

[14] Kruskal-Wallis testen anvendes, fordi især distributionen på anvendelse af parlamentsstrategien er ret forskellig fra normalfordelingen.

Tabel 7.9. Privilegering og anvendelse af direkte strategier på forskellige politikområder. Gennemsnit og andel

Politikområde		Privilegering	Forvaltningsstrategi	Parlamentsstrategi	Forvaltningsandel
Offentlig produktion	Sundhedspolitik	31,9	34,0	20,8	0,62
	Uddannelsespolitik	42,1	46,0	28,2	0,62
	Kulturpolitik	38,9	43,1	27,2	0,61
	Socialpolitik	33,2	41,6	31,1	0,57
	Forsknings-, teknologi- og kommunikationspolitik	32,2	29,8	18,0	0,62
	Kirkepolitik	17,8	18,1	11,6	0,61
	Trafikpolitik	45,6	48,5	24,1	0,67
	Forsvars- og sikkerhedspolitik	22,1	32,0	25,4	0,56
	Kommunalpolitik	41,5	47,9	28,2	0,63
Specifik regulering	Arbejdsmarkedspolitik	40,9	39,5	25,7	0,61
	Landbrugs-, fiskeri- og fødevarepolitik	40,6	42,1	21,0	0,67
	Erhvervspolitik	50,5	46,7	28,2	0,62
	By- og boligpolitik	41,3	36,6	17,5	0,68
Generel regulering	Miljø- og energipolitik	36,7	39,0	21,2	0,65
	Rets- og justitspolitik	36,8	42,8	27,3	0,61
	Udenrigspolitik	18,7	26,9	29,5	0,48
	Udlændinge- og integrationspolitik	25,4	33,4	27,2	0,55
	EU-politik	34,7	29,7	31,0	0,49
	Skattepolitik	45,3	46,4	33,0	0,58
	Penge- og finanspolitik	38,3	51,1	27,9	0,65
Offentlig produktion i alt		35,3	39,0	24,7	0,61
Specifik regulering i alt		43,5	42,0	24,3	0,63
Generel regulering i alt		33,5	37,5	26,0	0,59
Alle politikområder		37,0	39,4	24,9	0,61

Note: Forvaltningsandel = forvaltning/(forvaltning+parlament). N: sundhedspolitik: 149-154; uddannelsespolitik: 144-147; kulturpolitik: 109-111; socialpolitik: 74-77; forsknings-, kommunikations- og teknologipolitik: 37-41; kirkepolitik: 36-38; trafikpolitik: 25; forsvars- og sikkerhedspolitik: 19; kommunalpolitik: 12-13; arbejdsmarkedspolitik: 90-93; landbrugs-, fiskeri- og fødevarepolitik: 78-83; erhvervspolitik: 76-80; by- og boligpolitik: 23-26; miljø- og energipolitik: 9-94; rets- og justitspolitik: 37-39; udenrigspolitik: 36-37; udlændinge- og integrationspolitik: 20-21; EU-politik: 17-19; skattepolitik: 19-20; penge- og finanspolitik: 8; offentlig produktion i alt: 605-625; specifik regulering i alt: 268-282; generel regulering i alt: 227-238; alle politikområder: 1.100-1.145.

sig ud med en høj gennemsnitlig score på 43,5. Som forventet ligger også de offentlige produktionsområder en smule højere end tilfældet er for generel regulering. Ser man på anvendelsen af forvaltningsstrategien, udlignes forskellene imidlertid noget, men mønstret er fortsat det forventede. Rækkefølgen af områderne er omvendt, når opmærksomheden rettes mod parlamentsstrategien. Denne anvendes mest inden for generel regulering, efterfulgt af offentlige produktionsområder. Mindst populær er den parlamentsrettede strategi blandt de organisationer, der beskæftiger sig med specifik regulering. Med gennemsnitlige værdier af den parlamentariske strategi inden for hvert af disse områder på henholdsvis 26,0, 24,7 og 24,3 er der imidlertid ikke tale om særlige voldsomme forskelle. Sammen med mønstret for anvendelse af forvaltningsstrategien giver de dog en anvendelse af forvaltningsstrategien på 0,63 for den specifikke regulering, 0,61 for den offentlige produktion og 0,59 for områder karakteriseret af generel regulering.

Helt overordnet ser analysen dermed ud til at bekræfte forventningerne i privilegeringslogikken. En Kruskal-Wallis test viser dog, at kun forskellen mellem privilegering inden for henholdsvis specifik og generel regulering er signifikant på et 0,001 niveau. Derudover er forskellen i anvendelsen af forvaltningsstrategien mellem de samme to områdetyper signifikant på 0,05 niveauet.[15] Ser man nærmere på de enkelte politikområder, forstyrres billedet desuden noget. Det vil være for vidtgående at diskutere strategianvendelsen på alle politikområder, men det er tydeligt, at der er ganske store variationer, ikke blot mellem de tre overordnede typer af politik, men også mellem politikområder, der er kategoriseret som værende af samme overordnede type. Blandt de offentlige produktionsområder skiller socialpolitikken og forsvars- og sikkerhedspolitikken sig fx ud med en lavere relativ anvendelse af forvaltningsstrategien, end tilfældet er for de øvrige områder. Det kan muligvis skyldes, at en del ideelle organisationer er aktive på disse to politikområder – et forhold, der i den multivariate analyse er mulighed for at kontrollere for.

Tilsvarende er der nogle områder karakteriseret som generel regulering, hvor organisationerne rapporterer en uventet høj brug af forvaltningsstrategien. Det gælder for penge- og finanspolitikken, for rets- og justitspolitikken og for miljøpolitikken. Sidstnævnte er ikke overraskende set i lyset af diskussionen ovenfor af miljøorganisationernes høje integration i de offentlige beslutningsprocesser. For de to andre politikområders vedkommende er en mulig forklaring, at disse områder ikke alene indeholder generel regulering,

[15] Områder karakteriseret som henholdsvis offentlig produktion og specifik regulering er i testen sammenlignet med områder karakteriseret som generel regulering. Kruskal-Wallis testen anvendes, fordi der er problemer med fordelingen på de afhængige variabler.

men også specifik regulering over for henholdsvis bank- og advokatbrancherne. I så fald vil man kunne forvente, at organisationer inddrages i korporative strukturer, når der behandles sager, der har karakter af specifik regulering. Også mere generelt må der tages forbehold for, at der med den foretagne opdeling i politikområder er foretaget en ret grov kategorisering. Der kan derfor let være eksempler på spørgsmål inden for hvert område, der burde kategoriseres anderledes (Christensen, 2005: 16-17). Som diskuteret i kapitlet om forskningsdesign kræver det imidlertid en anden forskningsstrategi, hvis der skal tages optimalt hensyn til forskelle mellem forskellige politiske spørgsmål.

Afslutningsvist skal det desuden pointeres, at det er klart, at der er betydelig sammenhæng mellem politikområder og organisationstyper. Enkelte organisationstyper – og her er miljøorganisationerne nok det bedste eksempel – vil være tæt knyttet til et bestemt område. Også når man ikke ser på enkelte politikområder og organisationstyper, men kun på opdelingerne af både politikområder og interesseorganisationer i de tre brede kategorier, er det sandsynligt, at der er systematisk sammenhæng mellem de to variabler. En egentlig afklaring af, hvorvidt politikområdets karakter har direkte betydning for organisationernes strategianvendelse, kræver derfor en multivariat analyse, hvor der blandt andet kontrolleres for forskelle mellem organisationstyper. En sådan analyse er netop omdrejningspunktet for det næste afsnit.

7.3 Multivariate analyser af anvendelsen af direkte strategier

Indtil nu har kapitlet belyst sammenhængene mellem enkelte særligt interessante variabler og anvendelse af de to direkte indflydelsesstrategier. Selvom strategianvendelsen varierer fra den ene organisationstype til den anden og til dels mellem politikområder, er det muligt, at denne variation skyldes helt andre forhold. Samtidig har litteraturen også en række andre bud på, hvad der har betydning for strategianvendelsen. I dette afsnit skal derfor foretages multivariate analyser, der omfatter alle de faktorer, der i kapitel 4 blev fremhævet som væsentlige for anvendelsen af de fire indflydelsesstrategier. Den nærmere konstruktion af de forskellige uafhængige variabler fremgår af det foregående kapitel. Organisationernes privilegerede status inddrages ikke i analysen af forvaltningsstrategien på grund af de tidligere diskuterede problemer omkring kausalitetsretningen. I stedet foretages en selvstændig analyse med privilegeringsindekset som den afhængige variabel. Dermed kan det undersøges, om de samme faktorer påvirker graden af privilegering og brugen af forvaltningsstrategien – som der ud fra en privilegeringslogik må være en klar forventning om.

Også mellem en række andre variabler kan der forventes at være indbyrdes sammenhænge. Eksempelvis peger litteraturen på, at navnlig ideelle orga-

nisationer vil opleve intensiv konkurrence i forhold til medlemsrekruttering. Sådanne indirekte effekter – hvor en variabels effekt på strategianvendelse går gennem en anden – vil ikke umiddelbart fremgå af en analyse, hvor alle variabler inddrages på samme tid. Med henblik på at kunne belyse indirekte effekter foretages analyserne af indflydelsesstrategier trinvist. Først undersøges betydningen af de mest grundlæggende organisationskarakteristika: organisationstypen og organisationernes ressourcer i form af politiske ansatte og individuelle medlemmer. Herefter inddrages graden af medlemskonkurrence og medlemsindflydelse, der må betragtes som sekundære organisationskarakteristika. I tredje trin medtages variabler, der har med organisationernes politiske engagement at gøre. Det drejer sig om typen af det politikområde, organisationen er mest aktiv inden for, om graden af politisering, organisationen rapporterer på dette område og endelig om bredden i organisationens politiske engagement. I analysen af parlamentsstrategien inddrages organisationernes grad af privilegering i et fjerde trin. Det er også muligt, at nogle af sammenhængene varierer mellem forskellige typer organisationer, og det er derfor relevant at kontrollere for sådan variation. Afslutningsvist er det derfor undersøgt, om der er interaktion mellem de to variabler for organisationstype (organisationer med korporative ressourcer og ideelle organisationer) og de øvrige organisationskarakteristika samt organisationernes indtagelse af en privilegeret position.

Hvad kan forklare anvendelsen af en forvaltningsstrategi – og kan de samme faktorer forklare indtagelsen af en privilegeret position?

Organisationers anvendelse af forvaltningsstrategien forklares i litteraturen typisk ud fra en privilegeringslogik. Det betyder, at embedsmændenes inddragelse af bestemte organisationer er nøglen til at forstå, hvilke organisationer der anvender forvaltningsstrategien. Organisationernes ressourcer og politikområdets karakter forventes at spille en væsentlig rolle herfor. Analysen af forvaltningsstrategien, som findes i tabel 7.10, bekræfter betydningen af ressourcer. Organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer og organisationer med et højt antal medarbejdere, der arbejder med politiske spørgsmål, er mere tilbøjelige til at henvende sig til forvaltningen end de øvrige organisationstyper. Alene de grundlæggende organisationskarakteristika kan faktisk forklare op i mod en fjerdedel af variationen i anvendelsen af forvaltningsstrategien. Koefficienternes størrelse indikerer, at det i høj grad er ressourcerne, der bidrager hertil.

Effekten af de to ressourcevariabler holder også i de modeller, hvor der kontrolleres for de øvrige uafhængige variabler. Kontrollen for interaktion giver dog anledning til en interessant nuancering af sammenhængen. Det viser sig, at der er signifikant interaktion mellem at være en ressourcekontrol-

lerende organisation og antallet af politiske medarbejdere. Effekten er negativ. Substantielt betyder det, at gode sekretariatsressourcer har mindre betydning for de organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, end for de øvrige organisationer. Det kan mest nærliggende tages som udtryk for en vis substituerbarhed mellem forskellige ressourcer. Organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, har en højere anvendelse af forvaltningsstrategien end andre – uanset antallet af ansatte. Til gengæld betyder sekretariatsressourcer mere for de andre organisationstyper. For organisationer, som ikke besidder korporative ressourcer, er gode sekretariatsressourcer således en væsentlig betingelse for en intensiv forvaltningsstrategi.

Analysens første skridt viser også en negativ effekt af at være en ideel organisation. Sammenhængen er imidlertid ikke signifikant. Til gengæld er der en klar negativ effekt af at have individuelle medlemmer. Individuelle medlemmer er en ressource, der kan bruges i forbindelse med en mobiliseringsstrategi, og det er derfor muligt, at effekten på forvaltningsstrategien kan forklares med, at organisationer med individuelle medlemmer vil satse lidt mindre på andre strategier end mobilisering. Forklaringen kan også være, at organisationer med individuelle medlemmer har et stort behov for at vise deres medlemmer – som altså betaler medlemskontingentet af egen lomme – at de er aktive. En sådan tolkning er konsistent med, at der også en høj grad af medlemskonkurrence har en negativ effekt på forvaltningsstrategien. Medlemskonkurrence forventes at trække organisationerne i retning af de mest synlige indflydelsesstrategier. Nogle af de faktorer, der forventes at have positiv effekt på de indirekte strategier, ser dermed ud til at påvirke anvendelsen af forvaltningsstrategien negativt.

Mere overraskende er det, at indflydelsesrige medlemmer påvirker brugen af forvaltningsstrategien i positiv retning. Forventningen i forhold til denne variabel var, at medlemsindflydelse ville have en positiv effekt på især mobiliseringsstrategien, fordi aktive medlemmer lettere involveres i organisationens arbejde. Samtidig forventes indflydelsesrige medlemmer at reagere med utilfredshed, hvis de ikke oplever, at organisationen arbejder intensivt for dens mål. Det førte til en forventning om, at organisationer med høj medlemsindflydelse ville vise forkærlighed for de mest synlige strategier – de indirekte. En anden mulighed er, at indflydelsesrige medlemmer ønsker organisationer, der er aktive på alle fronter. Den positive effekt på forvaltningsstrategien kunne i så fald skyldes, at medlemsindflydelse fører til et højere niveau af alle strategier. Hvorvidt dette er tilfældet, vil analyserne af de øvrige strategier kunne kaste lys på. Alternativt kan effekten hænge sammen med, at den korporative kanal, i hvert fald for nogle organisationer, er effektiv i forhold til at tilvejebringe goder til medlemmerne, og at indflydelsesrige medlemmer også

er tilstrækkeligt indsigtsfulde i organisationens arbejde til at bekymre sig mere om resultater end om synlighed. Det viser sig faktisk i analysens sidste trin, at graden af medlemsindflydelse har en større positiv effekt for organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer. Det kunne tyde på, at især medlemmerne af disse organisationer bruger deres indflydelse til at trække organisationen i retning af en korporativ strategi, der kan give konkrete resultater for medlemmerne.

Tabel 7.10. Lineær regressionsanalyse (OLS) af forvaltningsstrategien. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

Uafhængige variabler	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Konstant	33,340	25,326	16,697	21,119
Organisationstyper				
- Ideel organisation	–1,531	–0,652	–3,369	–3,964
- Korporative ressourcer	6,241***	4,333*	5,120**	–6,996
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	29,644***	26,346***	19,833***	27,639***
Individuelle medlemmer	–5,854***	–5,185**	–5,494***	–5,670***
Medlemskonkurrence		–0,158***	–0,181***	-0,175***
Medlemsindflydelse		0,251***	0,159***	0,054
Politikområder				
- Specifik regulering			–4,294*	–4,268*
- Offentlig produktion			2,968	2,633
- Generel regulering			Ref.	Ref.
Bredde i engagement			0,254***	0,270***
Områdepolitisering			0,176***	0,173***
Politiske ansatte (transf.) * korporative ressourcer				–14,025**
Medlemsindflydelse * korporative ressourcer				0,275***
R^2 (justeret)	*0,230*	*0,270*	*0,321*	*0,332*

Note: * signifikant på 0,05 niveau; ** signifikant på 0,01 niveau; *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.013.

Også analysens tredje trin rummer overraskelser. Her viser det sig for det første, at politikområdets karakter ikke har den store effekt på brugen af en forvaltningsstrategi. Oven i købet er koefficienten for områder karakteriseret som specifik regulering negativ og signifikant på et 0,05 niveau. Stik mod de teoretiske forventninger anvendes forvaltningsstrategien altså mindre her end på områder, hvor politikken kan beskrives som generel regulering. Når det i de bivariate analyser ovenfor blev vist, at forvaltningsstrategien benyttes mest

inden for specifik regulering, ser det derfor ud til at skyldes, at det i særlig grad er nogle typer organisationer, der er aktive her. Politikområdet har dermed kun indirekte betydning for strategianvendelsen. Nogle områder er sandsynligvis genstand for megen interesse fra organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, og derfor også genstand for et højt niveau af forvaltningsrettede aktiviteter. Der er imidlertid ikke en yderligere selvstændig effekt af politikområdets karakter. Dette resultat er som sådan ikke i modstrid med tesen om, at 'policy determines politics', men det nuancerer forståelsen af, hvordan politikområdet har betydning.

Sidste overraskelse findes i de positive og signifikante effekter af henholdsvis et bredt politisk engagement og en høj grad af politisering inden for det område, organisationen primært arbejder med. Både bredden af engagement og områdepolitisering er medtaget i analysen, fordi de forventes at føre til en øget brug af andre strategier end forvaltningsstrategien. I forhold til forvaltningsstrategien er den modsatte forventning mere nærliggende, idet denne strategi må betragtes som velegnet for organisationer, der arbejder med afgrænsede spørgsmål, som ikke er genstand for den store interesse fra andre aktørers side. Når der her viser sig den stik modsatte effekt, må det give anledning til en revision af forestillingerne om betydningen af de to variabler. En mulighed er, at et bredt politisk engagement i emner, der optager medier, befolkning og politikere, fører til et generelt højt aktivitetsniveau, fordi organisationer, der arbejder med sådanne emner, har behov for at markere sig på alle fronter. Denne tolkning forudsætter imidlertid tilsvarende effekter, når de øvrige strategier analyseres.

Brugen af forvaltningsstrategien forventes at hænge tæt sammen med organisationernes institutionaliserede inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser. Når der i en privilegeringstankegang peges på, at bestemte variabler vil påvirke organisationernes arbejde over for forvaltningen, skyldes det således, at disse variabler forventes at gøre det mere attraktivt for embedsmændene at inddrage organisationerne. Der er da også – som illustreret ovenfor – en endog meget stærk bivariat sammenhæng mellem niveauet af privilegering og anvendelse af forvaltningsstrategien. Det bestyrker i sig selv privilegeringslogikken. En yderligere undersøgelse af privilegeringslogikkens påståede sammenhænge kan foretages ved en regressionsanalyse med graden af privilegeret inddragelse som afhængig variabel. Forventningen vil her være, at de variabler, der påvirker anvendelsen af forvaltningsstrategien også påvirker privilegeringsniveauet – og at især privilegeringslogikkens centrale faktorer har betydning. Viser der sig modsat at være klare forskelle på de variabler, der påvirker forvaltningsstrategien og privilegeringsniveauet, må det give anledning til en revision af privilegeringstankegangen.

Resultaterne af analysen af privilegering findes i tabel 7.11. Overordnet ligner billedet analysen af forvaltningsstrategien. Mange politiske medarbejdere og kontrol med korporative ressourcer har positiv effekt på privilegering, men effekten af sekretariatsressourcerne er mindre for organisationer med korporative ressourcer. Stor medlemsindflydelse har positiv effekt, mens medlemskonkurrence giver en negativ påvirkning. Analysen af interaktion viser dog, at medlemsindflydelse ikke har betydning for de ideelle organisationer. Det er ikke præcis samme resultat som i analysen af forvaltningsstrategien, men dog konsistent med pointeringen af, at medlemsindflydelse kan have forskellig betydning for forskellige typer organisationer. I model tre er der en signifikant (på 0,05 niveauet) negativ effekt af at være en ideel organisation. Det tyder på, at embedsmændene ikke oplever de ideelle organisationer som ligeså oplagte at inddrage som andre organisationer.

Tabel 7.11 Lineær regressionsanalyse (OLS) af privilegeret position. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

Uafhængige variabler	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4
Konstant	29,057	22,798	15,715	11,002
Organisationstyper				
- Ideel organisation	-4,038	-3,007	-6,265**	10,616
- Korporative ressourcer	10,117***	8,005***	6,906***	9,390***
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	28,331***	25,292***	17,418***	24,042***
Individuelle medlemmer	-4,478*	-3,627*	-3,595*	-3,542*
Medlemskonkurrence		-0,190***	-0,230***	-0,223***
Medlemsindflydelse		0,235***	0,133***	0,199***
Politikområder				
- Specifik regulering			0,444	0,406
- Offentlig produktion			2,296	2,170
- Generel regulering			Ref.	Ref.
Bredde i engagement			0,339***	0,367***
Områdepolitisering			0,142***	0,136***
Politiske ansatte (transf.) * korporative ressourcer				-11,957**
Medlemsindflydelse * ideelle				-0,326***
R^2 (justeret)	*0,239*	*0,277*	*0,322*	*0,333*

Note: * signifikant på 0,05 niveau; ** signifikant på 0,01 niveau; *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.049.

Analysen af privilegering bekræfter den positive effekt af et bredt politisk engagement, ligesom også politisering har betydning for niveauet af privilegering. Det er altså mere sandsynligt at opnå en privilegeret position, hvis man arbejder med et bredt spektrum af politikområder, og hvis der er megen interesse og engagement inden for det område, man er mest aktiv på. Endelig bidrager resultaterne til yderligere at underminere forestillingen om en direkte effekt af politikområdets karakter på privilegeringsniveauet. Der er således slet ingen signifikant effekt af politikområdet på graden af privilegeret inddragelse. Som vist ovenfor kan der identificeres forskelle på den gennemsnitlige privilegering på forskellige politikområder, men disse forskelle skyldes sandsynligvis, at der er forskel på, hvilke typer organisationer der involverer sig på forskellige politikområder. Det kan ikke på baggrund af analyserne afvises, at politikkens indhold også har en mere direkte betydning for privilegering af interesseorganisationer og disses anvendelse af forvaltningsstrategien, men i så fald er det en betydning, som knytter sig til mere specifikke politiske spørgsmål end de ret generelle politikområder, der har været inddraget her.

Parlamentsstrategien. De brede interessers appel

Næste analyseobjekt er organisationernes anvendelse af en strategi rettet mod de parlamentariske aktører. Resultatet af denne analyse fremgår af tabel 7.12. I analysen indgår, foruden de variabler, der blev undersøgt i forhold til forvaltningsstrategien, også graden af privilegeret inddragelse. Denne variabel introduceres umiddelbart før interaktionsvariablerne. Det giver mulighed for at undersøge, om privilegerede organisationer supplerer deres forvaltningskontakter med kontakter til folketingsmedlemmer, eller om parlamentsstrategien snarere er en tilbagefaldsstrategi for organisationer, der har svært ved at opnå adgang til forvaltningen. Analyserne ovenfor har allerede givet en indikation af svaret på dette spørgsmål, men her kan undersøges, om den positive sammenhæng mellem privilegering og parlamentsaktiviteter også holder, når der kontrolleres for en række andre faktorer.

Litteraturen har imidlertid også andre bud på, hvilke faktorer der kan få organisationer til at rette opmærksomheden mod de parlamentariske aktører. Organisationer, der kan argumentere for, at de ikke blot varetager særinteresser, men arbejder for mål af bred, almen interesse, forventes at have gode chancer for at få politikernes opmærksomhed. Det betyder, at ideelle organisationer og organisationer med et bredt politisk engagement må formodes at anvende parlamentsstrategien mere end andre organisationer. Herudover forventes et højt politiseringsniveau at spille ind på brugen af parlamentsstrategien. Er et område meget politiseret, må det forventes at være lettere at få politisk opmærksomhed, ligesom det kan være nødvendigt at

appellere til politikerne. I lighed med forvaltningsstrategien er der endelig en forventning om, at organisationer med gode sekretariatsressourcer vil være mere aktive over for parlamentet.

Tabel 7.12. Lineær regressionsanalyse (OLS) af parlamentsstrategien, Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

Uafhængige variabler	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Konstant	19,115	8,779	2,321	–0,348	–1,776
Organisationstyper					
- Ideel organisation	7,766***	7,242***	4,189*	5,333**	5,383**
- Korporative ressourcer	0,109	–0,120	0,387	–0,873	2,486
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	24,189***	21,707***	14,495***	11,329***	11,353***
Individuelle medlemmer	–2,875*	–3,025*	–3,087*	–2,456	–2,440
Medlemskonkurrence		0,040	0,012	0,051	0,051
Medlemsindflydelse		0,182***	0,080**	0,057	0,058
Politikområder					
- Specifik regulering			–4,057*	–4,216**	–4,308**
- Offentlig produktion			2,510	2,090	2,054
- Generel regulering			Ref.	Ref.	Ref.
Bredde i engagement			0,371***	0,310***	0,315***
Områdepolitisering			0,115***	0,089**	0,088**
Privilegeret position				0,179***	0,226***
Privilegeret position * korporative ressourcer					–0,089*
R^2 (justeret)	*0,183*	*0,208*	*0,305*	*0,342*	*0,345*

Note: * signifikant på 0,05 niveau; ** signifikant på 0,01 niveau; *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.010.

Analysens første trin afslører en interessant lighed med forvaltningsstrategien. Et højt antal medarbejdere, der arbejder med politiske spørgsmål, betyder som forventet et højt aktivitetsniveau i forhold til parlamentet. Effekten holder hele vejen igennem analysen. De ikke-standardiserede koefficienter er i øvrigt noget lavere, end tilfældet var for forvaltningsstrategien. Det er et resultat, der er i modstrid med konklusioner i tidligere forsknings om, at ressourcer er mere afgørende for at opnå tæt kontakt til Folketinget

end til centraladministrationen (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 146-148).[16] For at belyse den relative vigtighed af sekretariatsressourcer nærmere, er det undersøgt, hvor stor en del af variationen i de to strategier, antallet af politiske ansatte kan forklare såvel selvstændigt som efter introduktionen af de øvrige uafhængige variabler. De forskellige analyser peger alle i samme retning: sekretariatsressourcer betyder mere for forvaltningsstrategien end for parlamentsstrategien.[17] I den refererede undersøgelse fokuseres imidlertid på kontakter generelt, mens organisationerne for nærværende kun er spurgt om deres egne aktiviteter. Dermed kan forskellen i resultater skyldes, at organisationernes strategier i forhold til Folketinget har karakter af konstante forsøg på at fange politikernes opmærksomhed, mens kun et fåtal af organisationerne faktisk har succes med at få politikerne til at respondere og dermed til at etablere tætte kontakter. Selvom ressourcer ikke betyder ligeså meget for parlamentsstrategien som for forvaltningsstrategien, er det altså muligt, at ressourcerne har større betydning for, om organisationerne har succes med at få politikernes opmærksomhed.

Den nævnte undersøgelse kaster yderligere lys på dette. Her er nemlig spurgt til, hvem der tager initiativet til kontakter mellem organisationer og henholdsvis forvaltning og politikere. Her viser det sig i begge tilfælde, at organisationerne hyppigere henvender sig til beslutningstagerne end omvendt (80 procent af organisationerne tager kontakt til embedsmænd, 69 procent til politikere). Imidlertid er den mest dramatiske forskel, at 48 procent af organisationerne har oplevet kontakter på forvaltningens initiativ, mens kun 22 procent har haft samme oplevelse med politikerne (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 113; 182). Det underbygger argumentet om, at det eksklusive i forhold til kontakt til politikerne ikke går på selve anvendelsen af en parlamentarisk strategi, men snarere på, om det lykkes at få politikerne gjort interesseret i organisationens arbejde og argumenter.

Første trin i analysen viser også en interessant forskel i forhold til forvaltningsstrategien. Mens stor sekretariatskapacitet er en ressource, der har betydning for begge direkte strategier, er der markant forskel på, hvilke organisationstyper der satser på henholdsvis forvaltningen og parlamentet. Organisationer, der kontrollerer korporativt relevante ressourcer, er hverken

---

[16] Det skal bemærkes, at den nævnte undersøgelse benytter andre mål for ressourcebesiddelse, og ikke inddrager andre uafhængige variabler. Forskellene i resultater kan dermed også skyldes analysemetoden.

[17] En model, der kun indeholder antallet af politiske ansatte giver en R^2 på 0,169 for parlamentsstrategien og 0,190 for forvaltningsstrategien. Et mål for, hvor meget af den variation, der er tilbage, når de øvrige uafhængige variabler er inddraget, som antallet af politiske ansatte kan forklare, bliver 0,058 for parlamentsstrategien og 0,063 for forvaltningsstrategien (Agresti & Finlay, 1986: 330).

mere eller mindre tilbøjelige til at bruge parlamentsstrategien end referencekategorien af andre typer organisationer. Til gengæld har de ideelle organisationer en højere brug af denne strategi – og effekten heraf er også til stede i den endelige model. Det bekræfter forventningen om, at de mål organisationerne arbejder for, har betydning for deres henvendelser til politikerne. Som diskuteret i afhandlingens kapitel 4 arbejder ideelle organisationer for forskellige mål, som de i hvert fald selv opfatter som værende i almenhedens interesse. I forhold til de parlamentariske aktører er det særlig vigtigt at kunne henvise til almeninteresser, og en intensiv parlamentsstrategi kan derfor vise sig særlig fordelagtig for de ideelle organisationer.

En alternativ forklaring kunne være, at de ideelle organisationer vælger strategier, der kan demonstrere over for deres medlemmer, at de arbejder aktivt. Det vil først og fremmest sige indirekte strategier, men parlamentsstrategien må også betragtes som mere synlig end forvaltningsstrategien. Ifølge en sådan tankegang måtte der også forventes en positiv effekt af stor medlemskonkurrence, som jo ud fra samme tankegang forventes at føre til større brug af synlige strategier. Analysens trin 2 viser i modstrid hermed, at intensiv medlemskonkurrence ikke medvirker til større brug af parlamentsstrategien. Det tyder på, at effekten på parlamentsstrategien ikke hænger sammen med, at de ideelle organisationer står i en skarpere konkurrencesituation end andre organisationer i forhold til medlemsrekruttering. Mens medlemskonkurrence ikke har nogen signifikant effekt, ser stor medlemsindflydelse ud til at påvirke brugen af parlamentsstrategien positivt. Effekten heraf forsvinder imidlertid, når også organisationernes politiske engagement og privilegerede position bringes på bane. Vi ved da også fra analysen af privilegering ovenfor, at organisationer med aktive medlemmer er mere tilbøjelige til at opnå sådanne privilegier end andre. Herudover tyder resultaterne på, at organisationer, hvor medlemmerne har stor indflydelse, er aktive over en bredere front og inden for mere politiserede politikområder end organisationer med lav medlemsindflydelse. Denne tolkning bygger imidlertid kun på indirekte beviser, og må derfor betragtes som tentativ.

Af analysen af model 3 fremgår, at organisationer, der arbejder med specifik regulering, er mindre tilbøjelige til at arbejde over for parlamentet end organisationer, der primært er aktive inden for politikområder karakteriseret af offentlig produktion og generel regulering. Det er ikke en sammenhæng, der var forventet. Et bud på en tolkning kunne være, at Folketingets partier og politikere lettere gøres interesseret i relativt generelle spørgsmål end i spørgsmål, der har med regulering af fx enkelte brancher at gøre. Denne tolkning er konsistent med, at netop den specifikke regulering skiller sig ud som genstand for mindst aktivitet over for parlamentet. Samtidig hænger den

fint sammen med diskussionen af de ideelle organisationer ovenfor – jo mere generelle spørgsmål man arbejder med, jo mere benytter man sig tilsyneladende af parlamentsstrategien.

Ligesom tilfældet var for forvaltningsstrategien, er der en positiv effekt af et bredt politisk engagement, og parlamentsstrategien anvendes også mere jo mere politiseret et område, man er aktiv inden for. Især involvering i mange politikområder viser sig at have meget stor betydning for parlamentsstrategien. Igen er der tale om en variabel, der knytter sig til et generelt og bredt politisk engagement. Meget tyder altså på, at parlamentsstrategien er mere populær, jo bredere ens politiske interesse er defineret. Et bredt politisk engagement og et højt politiseringsniveau ser herudover ud til at være variabler, der generelt fører til øget politisk engagement, men en endelig konklusion i forhold hertil må afvente analyserne af de indirekte strategier.

Endelig viser analysen, at sammenhængen mellem en privilegeret position og anvendelsen af parlamentsstrategien forbliver positiv og signifikant uanset, hvilke andre variabler der introduceres. Dog er effekten lidt mindre for organisationer med korporative ressourcer end for de øvrige organisationstyper. Det er altså ikke sådan, at kontakter til politikere primært tages af organisationer, der ikke har held til at blive inddraget i forvaltningens beslutningsprocesser. Snarere er der tale om, at de privilegerede organisationer helgarderer i deres politiske arbejde, og retter indsatsen mod både politikere og embedsmænd.

7.4 Sammenfatning

Langt de fleste danske interesseorganisationer benytter sig af et bredt arsenal af taktikker rettet mod beslutningstagere i både forvaltning og parlament. Mest udbredt er de aktiviteter, der knytter sig til forvaltningsstrategien. Samtlige sådanne aktiviteter er del af repertoiret for mere end totredjedele af organisationerne. Også parlamentsrettede aktiviteter vurderes imidlertid som væsentlige, og nogle af disse er ganske udbredte. Det gælder især målrettede kontakter til partiernes ordførere og til Folketingets udvalg. Derimod henvender organisationerne sig ikke i særlig vidt omfang til partiorganisationerne, og økonomiske bidrag til partierne er et sjældent fænomen i dansk sammenhæng – i hvert fald hvis man ser på, hvor stor en andel af interesseorganisationerne, der bruger penge på dette.

Brug af forvaltningsstrategien kædes i litteraturen typisk sammen med privilegeret inddragelse af organisationer i de offentlige beslutningsprocesser. Der er da også en særdeles stærk sammenhæng mellem disse to variabler. Samtidig viser multivariate analyser, at mange af de samme faktorer er afgørende for at opnå en privilegeret position og for en intensiv anvendelse af forvaltningsstrategien. Også parlamentsstrategien påvirkes positivt af en privile-

geret position. Det tegner et billede af parlamentsrettede aktiviteter som noget de privilegerede organisationer bruger som supplement til deres forvaltningskontakter, snarere end som en tilflugt for de ikke-privilegerede. Samtidig er konklusionen i forhold til betydningen af sekretariatsressourcer den samme for de to strategier: flere ressourcer giver mere intensiv aktivitet over for alle typer beslutningstagere. Det er altså i høj grad organisationer med gode ressourcer, der har mulighed for at helgardere med en politisk indsats over for såvel embedsmænd som politikere.

Analysen af politikområdets betydning for organisationernes strategianvendelse giver blandede resultater. Der er visse forskelle mellem politikområderne, når man betragter de bivariate sammenhænge. Når der kontrolleres for blandt andet organisationstyper, er forskellene imidlertid ikke imponerende – og de, der er, går ikke i den teoretisk forventede retning. Der er altså ikke meget belæg for, at anvendelsen af forvaltningsstrategien varierer på tværs af politikområderne på den måde, som forventes i privilegeringslogikken. I hvert fald ikke, når politikområder defineres ganske bredt. Til gengæld er det meget muligt, at politikkens indhold og karakter har betydning, hvis man fx undersøger mere specifikke områder eller enkelte politiske sager. For nærværende er der imidlertid ikke mulighed for at forfølge dette spørgsmål yderligere.

Ser man på organisationstyper, er der til gengæld klar forskel på, hvilke organisationer der foretrækker den ene og den anden strategi. I overensstemmelse med en privilegeringslogik benytter organisationer, der kontrollerer korporativt relevante ressourcer, sig i højere grad end andre af forvaltningsstrategien. Sammenholdt med betydningen af mange ansatte er konklusionen dermed, at forskellige former for ressourcer spiller en ganske betydelig rolle for organisationernes anvendelse af en forvaltningsrettet strategi. De ideelle organisationer arbejder til gengæld mere intensivt end andre organisationer over for politikerne. Sammen med de øvrige resultater fra analysen af parlamentsstrategien bekræfter det de teoretiske forventninger om, at jo bredere og mere generelt et politisk engagement en organisation har, jo mere henvender den sig til Folketinget. Et bredt engagement og en høj grad af politisering trækker dog i retning af en større anvendelse af begge strategier. Hvorvidt dette også gælder for de indirekte strategier, må det kommende kapitel vise.

Kapitel 8

Mediekampagner og medlemsmobiliseringer. Organisationernes anvendelse af indirekte strategier

Pressemøder, demonstrationer, happenings og brevskrivningskampagner. Omdrejningspunktet for dette kapitel er anvendelsen af sådanne indirekte taktikker blandt danske interesseorganisationer. Tidligere forskning har peget på, at arbejde over for medierne har fået stigende betydning blandt organisationerne, men vores kendskab til den mere præcise udbredelse af forskellige indirekte taktikker er yderst begrænset. Arbejder alle organisationer over for medierne? Hvilke metoder tages i brug, når det gælder om at fange journalisternes opmærksomhed? I hvilket omfang inddrages medlemmerne i organisationernes påvirkningsforsøg? Og hvor udbredte er de mere konfrontatoriske metoder som demonstrationer og ulovlige aktioner? Disse og andre spørgsmål undersøges i kapitlets første hovedafsnit.

Parallelt med sidste kapitel vendes opmærksomheden herefter mod, hvordan variation i anvendelse af medie- og mobiliseringsstrategien kan forklares. Ét bud er, at ikke-privilegerede organisationer i særlig grad benytter sig af disse. Derfor undersøges sammenhængen mellem privilegering og strategianvendelse. Et andet bud er, at indirekte strategier må ses som et aktivt valg, der blandt andet hænger sammen med, hvor meget medlemskonkurrence organisationerne oplever. Også forholdet mellem graden af medlemskonkurrence og anvendelse af de indirekte strategier belyses derfor. Ligesom i foregående kapitel undersøges desuden, hvilke variationer der er mellem forskellige politikområder og mellem organisationstyper. Her er forventningen, at især de ideelle organisationer vil ty til indirekte strategier i deres politiske arbejde.

I kapitlets sidste hovedafsnit foretages multivariate analyser af de indirekte strategier. Her inddrages samtlige de variabler, der i kapitel 4 blev fremhævet som potentielt indvirkende på forskellige strategier. Privilegeringslogikken hævder som bekendt, at indirekte strategier tages i anvendelse af de organisationer, der ikke har mulighed for at gøre sig gældende på anden vis. Andre perspektiver fremfører heroverfor, at anvendelsen af de indirekte strategier hænger sammen med dels organisationernes interne virkemåde, og dels den politiske kontekst de opererer i. For nogle organisationer – i nogle situationer – er de indirekte strategier således at foretrække frem for de direkte. De multivariate analyser giver mulighed for at teste disse forskellige forklaringsfaktorer.

8.1 Udbredelsen af indirekte strategier. Del af standardrepertoiret eller tilflugtsmulighed for de få?

I mediernes søgelys. Organisationernes anvendelse af medietaktikker

En mediestrategi kan have mange forskellige elementer. Organisationerne kan forsøge at opbygge et godt forhold til de relevante journalister og sikre generel mediedækning af deres synspunkter og aktiviteter. Den type aktiviteter må betragtes som udtryk for beredskabsopbygning i forhold til medierne. Også i relation til forsøg på at få konkret indflydelse er mediestrategien interessant. Kontakter til journalister, offentliggørelse af analyser og undersøgelser, udsendelse af pressemeddelelser og afholdelse af pressemøder er blandt de konkrete ting, interesseorganisationer kan foretage sig for at få mediernes opmærksomhed. I stedet for at prøve at få journalister til at dække organisationens synspunkter, er en mulighed også selv at formulere disse i kronikker og læserbreve. Endelig kan man simpelthen købe sig til spalteplads ved at indrykke annoncer. Tabel 8.1 angiver organisationernes svar på spørgsmål om disse forskellige medierettede taktikker.

Tabel 8.1. Organisationernes anvendelse af medietaktikker. Rækkeprocent

	Mange	Nogle	Få	Ingen
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	15,2	36,1	36,2	12,5
Gode kontakter til journalister	10,6	31,2	41,0	17,2
Gennemføre analyser og undersøgelser	8,2	25,5	43,8	22,6
	Meget ofte	Ret ofte	Lejlig-hedsvis	Aldrig
Tage kontakt til journalister	13,0	22,1	48,8	16,0
Skrive debatindlæg og kronikker	9,0	19,0	50,2	21,8
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder	9,1	18,7	45,1	27,1
Offentliggøre analyser og undersøgelser	6,0	9,1	42,1	42,8
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade	1,4	5,5	30,0	63,2

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: ”Hvor mange ressourcer bruger organisationen på de nævnte ting?”, henholdsvis ”Hvor ofte har organisationen inden for det seneste år benyttet sig af følgende aktiviteter?”. Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. N = 1.165-1.177.

Første observation er, at de mest udbredte medietaktikker indgår i repertoiret for rigtig mange organisationer. Kun omkring 13 procent bruger slet ingen ressourcer på at sikre sig generel medieopmærksomhed, mens kun 16 procent aldrig tager kontakt til journalister i forbindelse med forsøg på at få politisk

indflydelse. For de fleste organisationers vedkommende er der dog ikke ligefrem tale om, at de overbebyrder journalisterne med henvendelser. De hyppigst valgte svarmuligheder for de fleste taktikker er således 'få' og 'lejlighedsvis'. Fx svarer omkring halvdelen af organisationerne, at de lejlighedsvis tager kontakt til journalister og lejlighedsvis skriver debatindlæg og kronikker.

For de beredskabsopbyggende taktikkers vedkommende er der 8-15 procent, der bruger mange ressourcer, og yderligere 25-35 procent, der fortæller, at de bruger nogle ressourcer på de forskellige taktikker. Der er dermed langt flere organisationer, der bruger ressourcer på generel mediedækning og kontakt til journalister, end der er organisationer, der bruger ressourcer på forholdet til politikerne. Prioriteringen af ressourcer på netværket med embedsmændene og medieaktiviteterne er nogenlunde sammenlignelig, men dog med en svag overvægt i retning af medierne. Vender man opmærksomheden mod taktikker, der sigter mod substantiel indflydelse, er billedet dog noget anderledes. En stor gruppe organisationer (ca. 35 procent) tager ret ofte eller meget ofte kontakt til journalister, men for ingen af de andre taktikker er der mere end 30 procent, der vælger disse svarmuligheder. Til sammenligning er der 40 procent af organisationerne, der indsender høringssvar i hvert fald ret ofte. Det ser altså ud til, at medieaktiviteter er en del af repertoiret for langt de fleste organisationer, men at kun en mindre del gør intensiv brug af disse.

Det er også værd at bemærke, at ikke alle medietaktikker er lige udbredte. En indsats for at sikre generel mediedækning og kontakt til journalister er mest almindelig, og også pressemøder/pressemeddelelser og udarbejdelse af debatindlæg og kronikker er ganske udbredt. Det er til gengæld ikke særlig populært blandt danske interesseorganisationer at indrykke annoncer i forskellige medier. Næsten totredjedele benytter sig aldrig af denne mulighed, og kun godt 3 procent gør det meget ofte. Selvom dette altså er den mindst udbredte medietaktik, er andelen af danske organisationer, der mindst lejlighedsvist indrykker annoncer, faktisk større end andelen af amerikanske organisationer, der benytter sig af denne taktik. I en nyere amerikansk undersøgelse oplyser kun godt tyve procent således, at de indrykker annoncer (Baumgartner & Leech, 1998: 152). Der skal ikke lægges for megen vægt på sådanne sammenligninger, da undersøgelsesmetode og -population varierer betydeligt, men resultatet er alligevel bemærkelsesværdigt, fordi USA ofte fremhæves som et land, hvor mediestrategier betyder langt mere end i europæiske lande.

Offentliggørelse af analyser og undersøgelse er heller ikke særlig udbredt. Det er der kun 15 procent af organisationerne, der gør mere end lejlighedsvis, og mere end 40 procent offentliggør faktisk aldrig sådanne analyser. I lyset af, at kun 23 procent af organisationerne oplyser, at de ikke bruger ressourcer på

at foretage analyser og undersøgelser, er det bemærkelsesværdigt, at så mange svarer, at de aldrig offentliggør dem. Det kan skyldes, at analyserapporter kan bruges i forskellige sammenhænge. Nogle udarbejdes med henblik på offentliggørelse, mens andre måske kun bruges internt i organisationen eller i samspillet med beslutningstagere. I det omfang hensigten er at forsøge at få medieomtale, kan selve udarbejdelsen af rapporten betragtes som beredskabsopbygning i forhold til en mediestrategi. Er hensigten at skaffe ammunition til deltagelse i korporative samspil, er der naturligvis ikke tale om en medieorienteret taktik. Diskussionen heraf tages op igen nedenfor.

Én ting er, hvor ofte organisationerne benytter sig af forskellige aktiviteter; en anden, hvor væsentlige aktiviteterne er i deres politiske arbejde. Er der tale om aktiviteter, som man godt nok som organisation er nødt til at bruge ressourcer på, men som alligevel ikke spiller den store rolle i forhold til indflydelse? Eller indgår mediestrategien faktisk som en helt central del af interesseorganisationers indflydelsesforsøg? Tabel 8.2 giver et bidrag til besvarelsen af dette spørgsmål. Parenteserne ud for hver taktik angiver, om den er rettet mod beredskabsopbygning (B) eller substantiel indflydelse (I).

Tabel 8.2. Organisationernes vurdering af væsentligheden af medietaktikker. Rækkeprocent

	Meget væsent-ligt	Væsent-ligt	Mindre væsent-ligt	Ikke væsent-ligt
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter (B)	26,5	43,3	22,7	7,4
Gode kontakter til journalister (B)	24,9	43,3	23,0	8,7
Tage kontakt til journalister (I)	21,9	40,5	25,5	12,2
Skrive debatindlæg og kronikker (I)	17,9	38,4	26,7	17,0
Gennemføre analyser og undersøgelser (B)	10,7	32,8	39,0	17,5
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder (I)	17,0	32,7	28,7	21,6
Offentliggøre analyser og undersøgelser (I)	13,4	28,8	24,9	33,0
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade (I)	3,3	15,4	28,3	53,1

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: ”Hvor væsentlige er de nævnte ting for organisationen?”, henholdsvis ”Hvor væsentlige er følgende aktiviteter, når organisationen søger politisk indflydelse?”. Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.179-1.215.

Den korte version af resultaterne er, at medietaktikker bestemt må betragtes som en betydningsfuld del af organisationernes handlingsrepertoire. Mere end 60 procent finder det væsentligt eller meget væsentligt at sikre mediedækning

af organisationens synspunkter og at tage kontakt til journalister både løbende og i forbindelse med konkrete forsøg på at opnå indflydelse. Samtidig er der ret få organisationer, der ikke vurderer de forskellige taktikker som væsentlige. Disse medietaktikker vurderes altså som væsentlige af en stor gruppe organisationer – og der er en endnu bredere kreds, der lægger nogen vægt på taktikkerne. Mens nogle medietaktikker vurderes som ganske væsentlige, ser andre dog ud til at spille en mindre betydningsfuld rolle. Bundscorer er indrykning af annoncer, som mere end halvdelen af organisationerne slet ikke finder væsentlig. Herefter følger offentliggørelse af analyser og undersøgelser, som en tredjedel vurderer som helt uden betydning. Selve gennemførslen af disse er der imidlertid nogle flere organisationer, der lægger vægt på, og den ovenfor diskuterede diskrepans mellem gennemførsel og offentliggørelse af analyser genfindes dermed i vurderingen af væsentlighed.

Forskellene mellem medietaktikkerne afspejler sig også i tabel 8.3, der angiver organisationernes gennemsnitlige score på vægtede medietaktikker. Organisationerne er tildelt 1 til 4 point alt efter deres svar på hyppighed/ ressourceforbrug og 1 til fire point alt efter deres angivelse af væsentlighed. Disse to pointscorer er ganget med hinanden for at opnå de vægtede taktikker. På disse kan organisationerne derfor få mellem 1 og 16 point. Ikke overraskende ligger indrykning af annoncer lavest. Med en score på 2,8 ser dette ikke ud til at spille nogen større rolle for flertallet af danske interesseorganisationer. Herefter følger offentliggørelse af analyser og undersøgelser efterfulgt af gennemførsel af samme. Afholdelse af pressemøder samt udarbejdelse af pressemeddelelser, debatindlæg og kronikker ligger alle med en score omkring 6. Herefter er der et spring op til kontakter til journalister, og øverst findes arbejde for generel mediedækning med en score på næsten 8.

Som det fremgår af korrelationsmatricen, der er gengivet i appendiks 5's tabel A.5.1, er alle de vægtede medietaktikker positivt korrelerede. Korrelationen (Pearsons r) mellem gennemførsel af analyser og undersøgelser og indrykning af annoncer i aviser og dagblade er dog kun 0,064. En faktoranalyse (se tabel A.5.3) resulterer i to faktorer med eigenværdier højere end én. Den første eigenværdi er 4,175; den næste 1,134. Substantielt ser den første dimension ud til at dække over en generel mediestrategi, mens den anden dimension relaterer sig til analyser og undersøgelser. Især gennemførslen af sådanne loader højt på dimension nummer to. Også offentliggørelse af analyser og undersøgelser loader højest på den anden dimension, men denne taktik loader også relativt højt på den første dimension. Forud for rotation loader taktikken faktisk højest på denne med en faktorloading på 0,676 (analyse ikke vist).

Tabel 8.3. Organisationernes score på vægtede medietaktikker. Gennemsnit

	Gennemsnitlig score
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter (B)	7,9
Gode kontakter til journalister (B)	7,2
Tage kontakt til journalister (I)	7,0
Skrive debatindlæg og kronikker (I)	6,2
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder (I)	5,9
Gennemføre analyser og undersøgelser (B)	5,8
Offentliggøre analyser og undersøgelser (I)	4,7
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade (I)	2,8

Note: Tabellen angiver organisationernes gennemsnitlige score på vægtede taktikker. Hyppighed/ressourceforbrug til hver taktik er ganget med vurderingen af taktikkens væsentlighed. Spørgsmålsformuleringer fremgår af noter til tabel 8.1 og 8.2. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.149-1.175.

Sammenholdt med diskussionerne ovenfor, er det en nærliggende tolkning, at offentliggørelse af analyser og undersøgelser er en del af en generel mediestrategi. Udarbejdelsen af sådanne må imidlertid ses som en form for beredskabsopbygning med relevans for flere forskellige strategier. På den baggrund kan selve udarbejdelsen af analyser og undersøgelser ikke betragtes som en del af en medierettet strategi, mens offentliggørelsen af sådanne med god mening kan indgå i en mediestrategi. På den baggrund dannes et indeks for mediestrategien, hvori indgår de forskellige vægtede medietaktikker undtagen gennemførsel af analyser og undersøgelser. Indekset omkodes til at gå fra nul til hundrede. Cronbachs Alpha for indekset er 0,87, hvilket må betragtes som tilfredsstillende højt. Gennemsnitligt ligger organisationerne på 33,0 på dette indeks, men hele spektret fra nul til hundrede er repræsenteret. Indekskonstruktionen er nærmere beskrevet i tabel A.5.4 i appendiks 5.

Medlemmerne på gaden og i blækhuset. Anvendelse af mobiliseringstaktikker

Nogle af de mest opsigtsvækkende aktiviteter, interesseorganisationer kan engagere sig i, involverer deres medlemmer og andre, der støtter organisationens mål. Her kan være tale om konfrontatoriske taktikker som demonstrationer og civil ulydighed, men det kan også dreje sig om mere fredelige aktiviteter som debatmøder og lancering af brevskrivningskampagner rettet mod centrale beslutningstagere. I lighed med de øvrige strategier kan der være forskellige elementer i en mobiliseringsstrategi. Målet for konkrete mobiliseringer vil typisk være at opnå substantiel indflydelse ved at involvere organisationsmedlemmer og andre i forskellige former for påvirkningsforsøg. Beredskabs-

opbygning i forhold til sådanne aktiviteter må rette sig mod organisationens kapacitet til at organisere sådanne mobiliseringer og dermed mod dens interne virkemåde. Det kan fx dreje sig om en indsats for at sikre et generelt højt aktivitetsniveau og et højt medlemstal. Også opbygningen af et effektivt internt kommunikationssystem kan betragtes som en kapacitet, der vil være væsentlig for muligheden for mobiliseringer.

Først skal det undersøges, hvor mange ressourcer organisationerne bruger på de nævnte beredskabsopbyggende aktiviteter, og hvor ofte de engagerer sig i mobiliseringsaktiviteter med henblik på substantiel indflydelse. Tabel 8.4 angiver organisationernes svar på disse spørgsmål. Arbejdet for at sikre et højt aktivitetsniveau er uden sammenligning den aktivitet, interesseorganisationerne bruger flest ressourcer på. Hele 55 procent af organisationerne bruger mange ressourcer herpå og yderligere 35 procent svarer, at de bruger nogle ressourcer. Også indsatsen for velfungerende intern kommunikation prioriteres højt, når organisationerne fordeler deres ressourcer: der er omkring 80 procent, der i hvert fald bruger nogle ressourcer herpå. Lidt færre organisationer bruger store ressourcer på at sikre et højt medlemstal, men der er trods alt mere end 60 procent, der vælger en af de to øverste svarkategorier – og kun omkring 10 procent fortæller, at de ikke bruger ressourcer på at sikre et højt medlemstal. Dermed tegnes et billede af de tre taktikker som særdeles højt prioriterede. I sammenligning med samtlige andre beredskabsopbyggende taktikker bruges der betydeligt flere ressourcer på disse.

Det er imidlertid et billede, der kun delvist underbygges af resultaterne for så vidt angår taktikker rettet mod substantiel indflydelse. Her er nemlig ganske store forskelle på udbredelsen af de forskellige taktikker. Afholdelse af debatmøder og konferencer er særdeles udbredt. Op i mod 45 procent af organisationerne holder i hvert fald ret ofte debatmøder og konferencer, mens der ikke er mere end 25 procent, der giver tilsvarende svar i forhold til den mest udbredte af de øvrige aktiviteter. Opfordringer til medlemmerne om at kontakte beslutningstagere er dog en aktivitet, som næsten 80 procent af organisationerne benytter sig af mindst lejlighedsvis, og opfordringer til at skrive læserbreve indgår i repertoiret for totredjedele af organisationerne. Her er tale om organisationsaktiviteter, som ikke tidligere har været undersøgt, og det er derfor særdeles interessant at konstatere, at så mange organisationer faktisk benytter sig af taktikkerne.

Tabel 8.4. Organisationernes anvendelse af mobiliseringstaktikker. Rækkeprocent

	Mange	Nogle	Få	Ingen
Sikre et højt aktivitetsniveau	55,5	35,1	7,6	1,8
Et godt internt kommunikationssystem	34,4	44,7	18,0	2,9
Sikre et højt medlemstal	23,0	38,7	27,8	10,5
	Meget ofte	Ret ofte	Lejlig-hedsvis	Aldrig
Arrangere debatmøder og konferencer	14,5	28,0	41,3	16,3
Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere	4,8	19,9	54,6	20,8
Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	3,3	11,8	50,3	34,5
Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings	1,1	2,1	19,4	77,3
Arrangere underskriftsindsamlinger	1,0	1,3	14,8	82,8
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner	0,3	0,4	3,4	95,8

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: ”Hvor mange ressourcer bruger organisationen på de nævnte ting?”, henholdsvis ”Hvor ofte har organisationen inden for det seneste år benyttet sig af følgende aktiviteter?”. Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. N = 1.164-1.178.

Det står i skarp kontrast til de øvrige mobiliseringstaktikker. For hver af disse er der mindst ¾ af organisationerne, der rapporterer, at de aldrig tager taktikkerne i anvendelse. Mindst udbredt er det at arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner. Der er faktisk under én procent af organisationerne, der benytter sig af sådanne taktikker mere end lejlighedsvis. Denne taktik er særlig interessant fra et demokratisk perspektiv, fordi den indeholder elementer, der af mange opfattes som værende i strid med almindelige demokratiske spilleregler. Samtidig er der tale om en type taktik, der faktisk kan anvendes til direkte indgriben i allerede trufne beslutninger. Det gælder fx blokader for iværksættelsen af bestemte tiltag (Hermansson, Lund, Svensson et al., 1999: 12). Når meget få organisationer benytter sig af disse aktiviteter, er det altså tegn på, at danske organisationer generelt afstår fra selv at gribe ind i beslutningers gennemførelse og fra metoder, der er på kant med lovgivning og demokratiske spilleregler. Underskriftsindsamlinger og lovlige aktioner, demonstrationer og happenings er mere end dobbelt så populære som kategorien af de mest samfundsforstyrrende typer aktiviteter – men det siger ikke specielt meget, idet kun et par procent af organisationerne foretager sådanne med blot nogenlunde regelmæssighed.

Udbredelsen af de forskellige mobiliseringstaktikker minder bemærkelsesværdigt meget om resultaterne af tilsvarende amerikanske undersøgelser. Forskellige spørgeskemaundersøgelser når frem til, at mellem 67 og 84 procent af de amerikanske interesseorganisationer organiserer brevskrivningskampagner – det svarer ret godt til de små 80 procent af de danske organisationer, der opfordrer medlemmerne til at kontakte beslutningstagere. Tilsvarende oplyser mellem 7 og 23 procent af organisationerne i de amerikanske undersøgelser, at de arrangerer protester og demonstrationer. Det er sammenligneligt med de ca. 23 procent af de danske organisationer, der angiver, at de har arrangeret lovlige aktioner, demonstrationer og happenings (Baumgartner & Leech, 1998: 153). Selvom der må tages en række forbehold for så vidt angår sammenligningen af de amerikanske og danske data, er der grund til at hæfte sig ved, at de indirekte taktikker ser ud til at være ligeså udbredte blandt danske som amerikanske interesseorganisationer. Samtidig er mønstret begge steder, at de mere konfrontatoriske taktikker er meget mindre udbredte end de mere konventionelle.

Af nedenstående tabel 8.5 fremgår også, at langt de fleste danske interesseorganisationer vurderer de mere konfrontatoriske mobiliseringstaktikker som uvæsentlige. En mindre gruppe organisationer på 8-12 procent mener dog, at det er væsentligt eller meget væsentligt at arrangere underskriftsindsamlinger, demonstrationer, happenings og lovlige aktioner. Selvom en del af disse – som det er fremgået – kun benytter sig af taktikkerne lejlighedsvist, er det altså ikke ensbetydende med, at taktikkerne er uvæsentlige. Den mindst udbredte taktik – strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner – er dog også den, som færrest opfatter som vigtig. Kun små 3 procent af organisationerne fortæller, at denne spiller en væsentlig rolle i deres indflydelsesforsøg.

Anderledes ser det ud med de mere konventionelle former for mobilisering. Omkring 40 procent synes, det er væsentligt eller meget væsentligt at opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve. Lidt flere svarer det samme i forhold til at få folk til at kontakte de relevante beslutningstagere, og afholdelse af debatmøder og konferencer vurderes som væsentligt af næsten 70 procent af organisationerne – og det vel at mærke som svar på et spørgsmål, der spørger specifikt til, hvor væsentlig taktikken er, når organisationen søger politisk indflydelse. Med andre ord indgår disse former for mobilisering i ganske mange organisationers repertoire, og flertallet vurderer i hvert fald nogle af taktikkerne som væsentlige. Det bekræfter billedet af, at nogle typer mobilisering spiller en ubetydelig rolle for langt størstedelen af de danske organisationer, mens andre mobiliseringsaktiviteter tages i brug af et ganske bredt spektrum af organisationer.

Tabel 8.5. Organisationernes vurdering af væsentligheden af mobiliseringstaktikker. Rækkeprocent

	Meget væsent-ligt	Væsent-ligt	Mindre væsent-ligt	Ikke væsent-ligt
Sikre et højt aktivitetsniveau (B)	44,7	47,6	6,6	1,1
Et godt internt kommunikationssystem (B)	38,7	51,8	7,5	2,0
Sikre et højt medlemstal (B)	36,7	39,0	15,6	8,8
Arrangere debatmøder og konferencer (I)	24,7	44,7	17,1	13,6
Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere (I)	12,0	44,1	28,1	15,8
Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve (I)	7,2	31,8	32,9	28,1
Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings (I)	3,7	9,2	16,5	70,5
Arrangere underskriftsindsamlinger (I)	1,8	6,6	18,5	73,1
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner (I)	0,8	1,9	4,8	92,4

Note: Tabellen angiver svar på spørgsmålene: ”Hvor væsentlige er de nævnte ting for organisationen?”, henholdsvis ”Hvor væsentlige er følgende aktiviteter, når organisationen søger politisk indflydelse?”. Organisationerne blev bedt om at svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, de er mest aktive inden for. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.179-1.212.

Antallet af organisationer, der synes forskellige konkrete mobiliseringsaktiviteter er vigtige, er dog ingenting i forhold til det antal, der vurderer de tre beredskabsopbyggende taktikker som væsentlige. Allervigtigst er det ifølge organisationerne at sikre et højt aktivitetsniveau. Det vurderer kun omkring 1 procent af organisationerne som uvæsentligt. Mere end 90 procent af organisationerne mener også, at et godt internt kommunikationssystem er vigtigt, og mere end trefjerdedele svarer det samme, når det gælder arbejde for at sikre et højt medlemstal. Sammen med oplysningerne om, hvor mange ressourcer, organisationerne bruger på disse aktiviteter, resulterer det i nogle særdeles høje scorer på de vægtede mobiliseringstaktikker, der har med beredskabsopbygning at gøre. Tabel 8.6 viser således organisationernes gennemsnitlige score på vægtede taktikker – hyppighed/ressourceforbrug ganget med væsentlighed.

Tabel 8.6. Organisationernes score på vægtede mobiliseringstaktikker, gennemsnit

	Gennemsnitlig score
Sikre et højt aktivitetsniveau (B)	11,9
Et godt internt kommunikationssystem (B)	10,5
Sikre et højt medlemstal (B)	8,9
Arrangere debatmøder og konferencer (I)	7,5
Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere (I)	5,8
Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve (I)	4,6
Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings (I)	2,2
Arrangere underskriftsindsamlinger (I)	1,9
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner (I)	1,3

Note: Tabellen angiver organisationernes gennemsnitlige score på vægtede taktikker. Hyppighed/ressourceforbrug til hver taktik er ganget med vurderingen af taktikkens væsentlighed. Spørgsmålsformuleringer fremgår af noter til tabel 8.4 og 8.5. Tallene i parentes angiver, om taktikken har karakter af beredskabsopbygning (B) eller er rettet mod substantiel indflydelse (I). N = 1.148-1.177.

Organisationernes arbejde for at sikre mange aktiviteter og medlemmer samt et godt internt kommunikationssystem ser ud til at have højere prioritet, end de forskellige former for konkret mobilisering. Imidlertid er der her tale om aktiviteter, som potentielt kan have et bredere formål end opbygning af mobiliseringskapacitet. Der er derfor god grund til at undersøge sammenhængene mellem de forskellige taktikker forud for konstruktionen af et mål for mobiliseringsstrategien. Som det fremgår af tabel A.5.2 i appendiks 5, er der ret store forskelle på korrelationerne mellem de forskellige taktikker – Pearsons r ligger således mellem 0,031 og 0,621. Med en faktoranalyse kan det undersøges nærmere, hvorvidt anvendelsen af mobiliseringstaktikkerne er udtryk for én bagvedliggende dimension, eller om der er flere dimensioner i materialet. Analysen viser, at der er tre faktorer med eigenværdier højere end 1 (henholdsvis 2,86; 1,52 og 1,18). I tabel 8.7 angives, hvordan de forskellige taktikker loader på disse tre komponenter efter der er foretaget rotation.

Der fremkommer tre distinkte og substantielt forskellige dimensioner. Den første omfatter det, der kan betegnes som konventionel mobilisering. Debatmøder og konferencer loader højest på denne dimension, og det samme er tilfældet for opfordringer til medlemmerne om at skrive læserbreve eller henvende sig til beslutningstagere. Der er samtidig tale om de former for mobilisering, som er mest udbredte og som vurderes som de væsentligste blandt organisationerne.

Tabel 8.7. Resultater af faktoranalyse af mobiliseringstaktikker

Vægtet taktik	Konventionel mobilisering	Organisations-opbygning	Konfronterende mobilisering
Sikre et højt aktivitetsniveau	0,037	**0,768**	0,009
Et godt internt kommunikationssystem	0,102	**0,701**	–0,089
Sikre et højt medlemstal	–0,119	**0,711**	0,097
Arrangere debatmøder og konferencer	**0,536**	0,289	–0,026
Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere	**0,899**	-0,055	–0,056
Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	**0,792**	–0,034	0,206
Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings	0,187	0,037	**0,774**
Arrangere underskrifts-indsamlinger	0,325	-0,033	**0,622**
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner	–0,230	0,031	**0,856**

Note: Pattern Matrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Rotationsmetode: Oblimin med Kaizer normalisering. Første faktor i materialet har en eigenværdi på 2,859 og forklarer 31,8 % varians. Anden faktor har en eigenværdi på 1,515 og forklarer 16,8 % varians. Tredje faktor har en eigenværdi på 1,179 og forklarer 13,1 % varians. Fjerde faktor har en eigenværdi på 0,814 og forklarer 9,0 % varians. Efter rotation er korrelation mellem konventionel mobilisering og organisationsopbygning 0,232, mellem konventionel og konfronterende mobilisering 0,229 og mellem organisationsopbygning og konfronterende mobilisering 0,101.

Den anden dimension i materialet kan betegnes som organisationsopbygning. Her loader de tre beredskabsopbyggende taktikker højt. Det tyder på, at disse ikke meningsfuldt kan betragtes som del af en generel mobiliseringsstrategi. Snarere må de ses som udtryk for opbygning af organisationsmæssig kapacitet, der kan bruges både i forbindelse med mobiliseringer og i andre sammenhænge. Den konklusion styrkes af, at et indeks baseret på disse tre taktikker faktisk er ligeså højt korreleret med de forskellige andre indflydelsesstrategier, som det er med et indeks for de øvrige mobiliseringstaktikker (analyse ikke vist). På den baggrund må det konkluderes, at organisationsopbygning ganske vist spiller en rolle som opbygning af mobiliseringskapacitet, men at det også spiller andre roller. Disse taktikker indgår derfor ikke i de videre analyser af organisationernes anvendelse af en mobiliseringsstrategi. En konsekvens heraf er, at indekset for mobiliseringsstrategien ikke vil indeholde taktikker rettet mod beredskabsopbygning. Som diskuteret i kapitel 5 har hensigten været at lave mål for strategier, der både omfattede taktikker rettet

mod beredskabsopbygning og substantiel indflydelse. Denne hensigt er altså ikke indfriet i forhold til mobiliseringsstrategien, og målet for denne må derfor betragtes som mindre dækkende end målene for de øvrige strategier.

Den sidste faktor omfatter de mere konfrontatoriske former for mobilisering. Her loader de mest samfundsforstyrrende aktiviteter som organisering af strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner højt. Også lidt mere fredelige aktiviteter som lovlige aktioner, demonstrationer og happenings loader på denne faktor. Endelig er det også her, underskriftsindsamlinger loader højest. Sammenfattende tyder analyserne altså på, at der kan identificeres to typer mobilisering: én, som er ret udbredt, og som omfatter konventionelle aktiviteter og én af mere konfrontatorisk karakter, som dog ikke benyttes af særlig mange organisationer.

På denne baggrund dannes et indeks for hver af de to typer mobilisering. Indekset for konventionel mobilisering har en værdi af Cronbachs Alpha på 0,68, mens den tilsvarende værdi for konfronterende mobilisering er 0,66. På indekset for konventionel mobilisering er organisationernes gennemsnitlige score 33,0, mens gennemsnittet på indekset for konfronterende mobilisering er ganske lavt – nemlig 5,3. Det skal imidlertid noteres, at de bivariate sammenhænge mellem samtlige taktikker, der indgår i de to typer mobilisering, er positive. Samtidig er de to indeks positivt korreleret med en værdi af Pearsons r på 0,390. Substantielt giver det da også mening at opfatte de to typer mobilisering som underdimensioner af en generel mobiliseringsstrategi. Foruden de to indeks for konventionel og konfronterende mobilisering konstrueres derfor et generelt mobiliseringsindeks. For dette indeks er Cronbachs Alpha 0,70. I betragtning af, at der indgår seks spørgsmål i konstruktionen af mobiliseringsindekset, er det en ret lav værdi, der da også afspejler, at der er to ret forskellige underdimensioner i indekset. På det samlede mobiliseringsindeks ligger organisationerne gennemsnitligt på 19,2. De nærmere detaljer vedrørende indekskonstruktionen fremgår af tabel A.5.4.

8.2 Første skridt i forklaring af anvendelse af indirekte strategier. Analyser af udvalgte sammenhænge

Det står klart, at en række indirekte taktikker indgår i det arsenal af aktiviteter, danske interesseorganisationer benytter sig af. Spørgsmålet er nu, hvordan anvendelse af medie- og mobiliseringsstrategierne kan forklares. Dette hovedafsnit undersøger de bivariate sammenhænge mellem udvalgte variabler og strategianvendelse. Her inddrages nogle af de faktorer, som privilegeringslogikken fremhæver med henblik på at undersøge, om anvendelse af indirekte strategier kan forklares ud fra en tilbagefaldslogik. Herudover undersøges nogle af litteraturens bud på mere positive forklaringer af strategierne. Herefter foretages i kapitlets sidste hovedafsnit multivariate analyser, hvori der

inddrages alle de variabler, der er fremhævet som teoretisk relevante. Bivariate sammenhænge mellem samtlige uafhængige variabler og de indirekte strategier fremgår af tabel A.5.5 i appendiks 5.

Er indirekte strategier primært for de ikke-privilegerede?

Sidste kapitel påviste en klar sammenhæng mellem organisationernes indtagelse af en privilegeret position og deres anvendelse af direkte indflydelsesstrategier. Jo mere privilegeret en organisation er, jo større aktivitetsniveau udviser den over for embedsmænd og politikere. Nu er spørgsmålet, om en sådan privilegeret position også har betydning, når det kommer til de indirekte strategier. Ifølge privilegeringslogikken må der forventes en negativ sammenhæng. Organisationer, der har adgang til centrale beslutningsprocesser, forventes i en sådan tankegang at koncentrere deres politiske arbejde om direkte påvirkning af beslutningstagere. Organisationer, der ikke har haft succes med at opnå en privilegeret position, vil til gengæld ty til de indirekte strategier. Nedenstående tabel 8.8 giver mulighed for at undersøge holdbarheden af denne logik. I tabellen undersøges den gennemsnitlige anvendelse af de indirekte strategier for forskellige niveauer af privilegering.

Tabel 8.8. Sammenhæng mellem privilegering og anvendelse af indirekte strategier. Gennemsnit

Privilegeringsscore	Mediestrategi	Mobiliseringsstrategi	Konventionel mobilisering	Konfronterende mobilisering	N
< 25	27,4	17,0	27,8	5,9	411-416
25-50	31,3	19,3	33,6	4,9	420-424
50-75	39,2	20,8	36,6	5,0	218
> 75	48,2	23,8	42,2	4,9	111-112
Alle	33,0	19,2	33,0	5,3	1.161-1.170

Der er ikke meget belæg for en negativ sammenhæng mellem privilegeret status og anvendelse af indirekte indflydelsesstrategier. Snarere tværtimod. Der er en klart større anvendelse af både medie- og mobiliseringsstrategien blandt de mest privilegerede organisationer. I takt med, at privilegeringsniveauet stiger, stiger altså også brugen af disse strategier. Der er tale om sammenhænge (se tabel A.5.5 i appendiks 5), der er signifikante på 0,001 niveauet. Resultaterne er i klar modstrid med privilegeringslogikken, og underminerer forestillingen om indirekte strategier som en tilbagefaldsmulighed. Organisationer med privilegeret status ser således ikke ud til at have nogen betænkeligheder ved at kombinere deres anvendelse af direkte strategier med

mediekampagner og medlemsmobiliseringer. De multivariate analyser må vise, om sammenhængen også holder, når fx forskelle i organisationernes ressourcebesiddelse inddrages.

Vendes opmærksomheden mod de to delaspekter af mobilisering, nuanceres billedet en smule. Mens de mest privilegerede organisationer har den højeste brug af konventionel mobilisering, ligger gruppen af mindst privilegerede højest, når det gælder konfronterende mobilisering. Her er der altså en vis støtte til en negativ effekt af privilegering på tilbøjeligheden til at foretage mobilisering. Det er da også oplagt, at jo mere samfundsforstyrrende og konfrontatorisk en aktivitet er, jo sværere kan den være at forene med et tæt samspil med embedsmændene. Imidlertid skal man være varsom med at overfortolke sammenhængen. Der er således ikke forskel på anvendelsen af de konfronterende aktiviteter mellem organisationer, der befinder sig i de mellemste kategorier af privilegering og organisationer, der hører til de mest privilegerede. Selvom sammenhængen mellem privilegering og konfronterende mobilisering er negativ, er den da heller ikke signifikant.

Forskellige typer organisationer: hvem bruger strategierne mest?

Næste skridt i forhold til at forklare forskelle i strategianvendelse er at se nærmere på, hvilke typer organisationer, der i særlig grad benytter sig af de indirekte strategier. Privilegeringslogikken peger på, at det vil være de organisationer, der ikke kontrollerer særlige korporativt relevante ressourcer. Som diskuteret i kapitel 4 argumenterer en række andre forfattere for, at især ideelle organisationer vil have en høj anvendelse af medie- og mobiliseringsstrategien. Begge disse hypoteser kan belyses via opgørelserne i tabel 8.9 – om end den endelige test af organisationstypens betydning kræver en multivariat analyse, hvor der kan kontrolleres for andre variabler. I lighed med tidligere analyser er organisationerne her opdelt i tre grupper: 1) organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, 2) ideelle organisationer og 3) andre organisationer, der hverken kan betragtes som ideelle eller har ressourcekontrol. Tabel 8.9 viser disse organisationstypers gennemsnitlige brug af medie- og mobiliseringsstrategien samt af de to forskellige underkategorier af mobilisering. Herudover viser tabellen, hvilken andel de indirekte strategier udgør af hver organisationstypes samlede aktiviteter. Dette mål er medtaget, fordi der er ret betydelige forskelle mellem organisationstypernes samlede aktivitetsniveau. Mens den gennemsnitlige anvendelse af strategierne angiver den absolutte brug af strategierne, giver andelsmålet et indtryk af, hvor meget de indirekte strategier fylder i organisationernes samlede strategianvendelse. Denne andel er ikke velegnet til at foretage tolkninger af, hvor meget forskellige strategier fylder i det samlede billede af organisationsaktivitet – den afhænger således af de konkrete taktikker, der indgår i målene

for de forskellige strategier. Til gengæld kan der drages interessante slutninger ud fra forskelle i andelens størrelse på tværs af organisationer.

Ser vi først på mediestrategien, ligger organisationer med korporative ressourcer faktisk lidt over det samlede gennemsnit for alle organisationer i anvendelse af denne. Heller ikke her er der altså megen støtte til forestillingen om, at mediestrategien bruges af organisationer, der ikke har de rigtige ressourcer til at gøre sig gældende i korporative samspil. De ideelle organisationer har til gengæld en betydeligt større anvendelse af mediestrategien end begge de andre grupper med en gennemsnitlig indeksscore på ca. 41. De tre underkategorier af organisationer med korporative ressourcer minder om hinanden i deres anvendelse af mediestrategien. Det samme gælder for de fleste ideelle organisationer, om end de humanitære organisationer skiller sig ud med en lidt lavere anvendelse af strategien. Det gjorde de imidlertid også i forbindelse med de to direkte strategier, og resultaterne tyder derfor på, at disse organisationer generelt er mindre politisk aktive end de øvrige ideelle organisationer. Generelt tegnes altså et ret klart billede af, at de forskellige former for ideelle organisationer har en udpræget høj anvendelse af mediestrategien, mens organisationer med korporative ressourcer ligger lidt over gennemsnittet i forhold til denne strategi. For den tredje overordnede gruppe af organisationer er billedet noget mindre klart. Der er således et bredt spænd mellem den gennemsnitlige brug af mediestrategien for disse typer organisationer. Bortset fra kategorien 'andre interessebaserede organisationer' ligger alle disse organisationer dog lavere end samtlige organisationstyper i de to øvrige kategorier.

Går vi nu videre til mobiliseringsstrategien, ser mønstret lidt anderledes ud. Modsat det, der var tilfældet for mediestrategien, har organisationer med korporative ressourcer den gennemsnitligt laveste brug af mobiliseringsstrategien. Det gælder, hvad enten det drejer sig om konventionelle eller konfrontatoriske mobiliseringsformer. Gennemsnittet dækker dog over betydelige forskelle mellem de tre underkategorier af organisationer. Især erhvervs- og brancheorganisationerne skiller sig blandt alle organisationstyper ud som dem, der laver allermindst mobilisering. Arbejdstagerorganisationerne ligger til gengæld over gennemsnittet for begge former af mobilisering, mens organisationer for institutioner og myndigheder har en ret høj grad af konventionel mobilisering og en ret lav grad af konfronterende mobilisering.

Tabel 8.9. Forskellige organisationstypers anvendelse af indirekte strategier. Gennemsnit og andel

Organisationstype		Medie-strategi	Mobiliserings-strategi	Konventionel mobilisering	Konfronterende mobilisering	Indirekte andel
Organisationer med korporative ressourcer	Arbejdstagerorganisationer	33,9	19,6	33,7	5,5	0,43
	Erhvervs- og brancheorganisationer	33,2	13,7	25,9	1,3	0,40
	Organisationer for institutioner og myndigheder	35,8	22,1	41,7	2,5	0,38
Ideelle organisationer	Miljøorganisationer	42,0	26,6	38,2	14,8	0,49
	Humanitære organisationer	35,8	22,3	32,7	12,0	0,56
	Socialt orienterede organisationer	44,6	27,0	40,3	13,1	0,51
	Andre ideelle organisationer	43,8	30,3	45,9	14,5	0,52
Andre organisationer	Patientorganisationer	30,5	19,4	33,8	4,3	0,49
	Faglige og videnskabelige organisationer	22,9	17,6	32,8	1,8	0,46
	Andre interessebaserede organisationer	40,8	26,2	41,4	11,0	0,46
	Hobbyorganisationer	29,5	15,9	27,6	4,3	0,47
	Religiøse/kirkelige organisationer	28,2	17,6	29,8	5,7	0,58
Organisationer med korporative ressourcer i alt		33,8	17,1	31,0	3,2	0,41
Ideelle organisationer i alt		41,2	26,6	39,5	13,5	0,52
Andre organisationer i alt		29,1	18,9	32,9	4,7	0,48
Alle organisationer		33,0	19,2	33,0	5,3	0,45

Note: Tabellens sidste kolonne angiver de indirekte strategiers del af organisationernes brug af samtlige strategier (medie+mobilisering)/(forvaltning+ parlament+medie+mobilisering). N: Arbejdstagerorganisationer: 216-218, erhvervs- og brancheorganisationer: 256-258, organisationer for institutioner og myndigheder: 65-66, miljøorganisationer: 29-30, humanitære organisationer: 54, socialt orienterede organisationer: 32, andre ideelle organisationer: 58-59, patientorganisationer: 98-99, andre interessebaserede organisationer: 67-68, faglige og videnskabelige organisationer: 149-151, hobbyorganisationer: 91-93, religiøse/kirkelige organisationer: 46-47, organisationer med korporative ressourcer i alt: 538-540, ideelle organisationer i alt: 173-175, andre organisationer i alt: 453-458, alle organisationer: 1.164-1.172.

Her bliver det altså klart, at der er betydelige forskelle internt i gruppen af organisationer med korporative ressourcer. Arbejdsgiversiden holder sig typisk fra mobiliseringer, mens arbejdstagersiden i et vist omfang søger indflydelse ved at få medlemmerne på gaden og i blækhuset. Organisationer for institutioner og myndigheder opfordrer gerne deres medlemmer til at kontakte beslutningstagere og lignende. Til gengæld er der ikke her tale om en type medlemmer, som det er oplagt at mobilisere i mere konfrontatoriske aktioner. Uanset disse forskelle er det et fællestræk ved de tre typer organisationer, at de indirekte strategier udgør en ret lav andel af deres samlede aktivitetsniveau. Lavest ligger organisationer for institutioner og myndigheder, skarpt efterfulgt af erhvervs- og brancheorganisationerne, men med en andel på 0,43 ligger også arbejdstagerorganisationerne dog lavere end samtlige andre grupper af organisationer.

De ideelle organisationers brug af mobiliseringsstrategien minder om mønstret for mediestrategien. Også i forhold til mobilisering er de ideelle organisationer gennemsnitligt i top, og igen ligger de humanitære organisationer noget lavere end de andre typer ideelle organisationer. Især aktiviteter af mere konfronterende art er langt mere udbredte blandt de ideelle organisationer end blandt de øvrige typer organisationer. Resultaterne tyder dermed på, at de ideelle organisationer i høj grad benytter sig af indirekte strategier. Det afspejler sig da også i, at de indirekte strategiers andel af den samlede strategianvendelse for de ideelle organisationer udgør 0,52 – hvilket ligger et pænt stykke over det samlede gennemsnit for alle organisationer. Her ligger de humanitære organisationer i øvrigt højest, hvilket betyder, at deres lave score på medie- og mobiliseringsstrategien skyldes, at de generelt ikke er så politisk aktive.

Tilbage står de organisationer, der hverken er ideelle eller ressourcekontrollerende. Her spænder brugen af mobiliseringsstrategien fra 15,9 for hobbyorganisationernes vedkommende til 26,2 for de øvrige interessebaserede organisationer. I lighed med hvad tilfældet var for de øvrige strategier, er der altså ret store interne forskelle i denne gruppe organisationer. Det gælder endnu mere udpræget for de mere konfronterende mobiliseringsaktiviteter. Her ligger de faglige og videnskabelige organisationer næsten helt i bund, mens gruppen af andre interessebaserede organisationer har en brug af denne strategi, der næsten kan konkurrere med de ideelle organisationers. De tre andre organisationstyper – patientorganisationer, hobbyorganisationer og religiøse organisationer – ligner hinanden mere med en anvendelse, der ligger i nærheden af gennemsnittet for alle organisationstyper.

Organisationer, der er placeret i samlekategorien andre, ser ikke umiddelbart ud til at have særlig meget tilfælles i deres strategianvendelse. Det er

imidlertid en konklusion, der må modificeres noget, når målet for de indirekte strategiers andel af den samlede strategianvendelse tages i betragtning. Her ligger de fleste typer organisationer nemlig ret tæt på hinanden. Forskellene mellem organisationerne handler altså snarere om, hvor politisk aktive de generelt er end om, hvordan de fordeler dette engagement på forskellige strategier. Den klare undtagelse herfra er de religiøse organisationer. Selvom de ligger under gennemsnittet for så vidt angår de indirekte strategier, udgør disse strategier en andel på 0,58 af den samlede strategianvendelse. Det er faktisk den højeste for nogen type af organisationer.

En sammenligning[18] af organisationer med korporative ressourcer og andre organisationer viser, at der er signifikant (på 0,001 niveau) forskel på den gennemsnitlige anvendelse af mediestrategien og konfronterende mobilisering. Som diskuteret ovenfor går forskellene imidlertid i hver sin retning. De ressourcekontrollerende organisationer har en højere brug af mediestrategien, men en lavere brug af konfronterende mobilisering end gruppen andre organisationer. Det tyder på, at disse organisationer ingen problemer har med at supplere deres direkte samspil med embedsmænd og politikere med en medierettet strategi. Til gengæld afholder de sig fra de typer mobilisering, der har en alt for konfrontativ karakter. Det er muligvis et udslag af privilegeringslogikken pointering af, at nogle typer aktiviteter ikke er forenelige med integration i offentlige beslutningsprocesser. Hvorvidt dette mønster også holder, når der kontrolleres for andre variabler, vil det imidlertid være op til den multivariate analyse at vise.

Forskellene mellem de ideelle organisationers og gruppen af andre organisationers anvendelse af de indirekte strategier viser sig også signifikante, om end forskellen i anvendelse af konventionel mobilisering kun er signifikant på et 0,05 niveau. For de indirekte strategier under ét tegner der sig altså et ganske klart billede af, at disse i særlig grad anvendes af ideelle organisationer. Det støtter de teoretiske forventninger om, at det er oplagt for ideelle organisationer at appellere til medierne og offentligheden. De ideelle organisationer arbejder således ikke for bestemte afgrænsede gruppers interesser, men derimod for forskellige versioner af, hvad der er i almenhedens interesse. Det gør det oplagt at appellere til befolkningen gennem brugen af indirekte strategier. Samtidig er de indirekte strategier velegnede til at demonstrere over for disse organisationers medlemmer og potentielle medlemmer, at der arbejdes aktivt for organisationens mål. Ideelle organisationer forventes i højere grad end andre at befinde sig i en konkurrencesituation,

[18] Forskellene er testet med Kruskas-Wallis test. Fordelingen af scorer på især konfronterende mobilisering ligger ganske langt fra normalfordelingen, og det er derfor valgt at bruge en test, der er beregnet til data på ordinalskalaniveau.

når det gælder om at fastholde og rekruttere medlemmer. Derfor foretrækker de strategier, der på synlig vis demonstrerer deres aktive arbejde for organisationens mål. Vi ved fra kapitel 6, at ideelle organisationer ganske rigtigt oplever mere konkurrence om medlemsrekrutteringen end andre organisationstyper. Hvorvidt en høj grad af medlemskonkurrence hænger sammen med en udpræget anvendelse af indirekte strategier, er imidlertid også et argument, der lader sig teste selvstændigt. I tabel 8.10 vises derfor sammenhængen mellem organisationernes score på indekset for medlemskonkurrence og deres anvendelse af de forskellige indirekte strategier. Organisationerne er i tabellen inddelt i tre grupper alt efter deres score på medlemskonkurrenceindekset og for hver af disse grupper er vist den gennemsnitlige anvendelse af de indirekte strategier.

Tabel 8.10. Sammenhæng mellem medlemskonkurrence og anvendelse af indirekte strategier. Gennemsnit

Medlemskonkurrence	Mediestrategi	Mobiliseringsstrategi	Konventionel mobilisering	Konfronterende mobilisering	N
< 25	28,6	16,7	30,4	2,8	399-402
25-50	34,0	19,3	33,3	5,2	501-507
> 50	38,0	23,2	37,2	8,9	234-236
Alle	32,9	19,2	33,1	5,1	1.136-1.143

Det fremgår tydeligt, at der er en sammenhæng mellem stigende medlemskonkurrence og anvendelse af de indirekte strategier. I forhold til mediestrategien er der fx en forskel på næsten ti procentpoint i den gennemsnitlige score for organisationer med en medlemskonkurrencescore under 25 og organisationer med en score over 50. Også organisering af mobiliseringsaktiviteter af både konventionel og konfronterende karakter er mere populært blandt organisationer, der må konkurrere om medlemmerne. Det er især markant, at de organisationer, der oplever det højeste niveau af medlemskonkurrence, har en score på indekset for konfronterende mobilisering, der er mere end tre gange så høj som scoren for organisationer med den laveste grad af medlemskonkurrence. Samtlige sammenhænge er signifikante på 0,001 niveauet (se sammenhængsmål i tabel A.5.5).

Opsummerende har analyserne leveret en del støtte til argumentet om, at indirekte strategier blandt andet anvendes til at demonstrere over for medlemmer og offentlighed, at en organisation arbejder aktivt for sine mål. Indtil videre er det imidlertid kun de bivariate sammenhænge, der er undersøgt. Det er muligt, at betydningen af at være ideel organisation forsvinder, når der

kontrolleres for graden af medlemskonkurrence, ligesom de øvrige sammenhænge sagtens kan vise sig at se anderledes ud, når der inddrages flere variabler. Forud for den multivariate analyse, der kan afdække dette, skal der imidlertid kastes et blik på, hvordan anvendelse af indirekte strategier ser ud på forskellige politikområder.

Gør politikområdet en forskel for anvendelse af indirekte strategier?

Parallelt med analyserne i sidste kapitel er det også i forhold til de indirekte strategier interessant at undersøge, hvilken variation der er på tværs af politikområder. Betydningen af politikområdets karakter fremhæves især i privilegeringslogikken og forventningen vil ifølge denne være, at de indirekte strategier især anvendes på områder, hvor korporative institutioner ikke spiller så betydningsfuld en rolle. Det vil konkret sige politikområder karakteriseret af generel regulering. Analysen af de direkte strategier pegede på ret beskedne forskelle mellem de tre hovedtyper af politikområder: specifik regulering, generel regulering og offentlig produktion. I udgangspunktet er det derfor ikke specielt sandsynligt, at der findes særlig betydelig variation mellem politikområderne, når det gælder de indirekte strategier. Alligevel er det værd at undersøge, om der skulle være tale om klarere mønstre for de indirekte strategiers vedkommende.

Tabel 8.11 viser den gennemsnitlige score inden for hvert politikområde. Organisationerne er fordelt mellem politikområderne alt efter hvor de er mest aktive. Udover den gennemsnitlige anvendelse af strategierne angiver tabellen de indirekte strategiers andel af organisationernes samlede strategianvendelse. Det giver mulighed for at kontrollere for forskelle i organisationernes samlede engagement. Der er tale om et ret forvirrende billede af sammenhængen mellem politikområde og anvendelse af indirekte strategier. Mediestrategien anvendes mest inden for de to typer af reguleringsområder, mens den er mindre udbredt på offentlige produktionsområder. Mobiliseringsstrategien er mest populær inden for offentlig produktion og generel regulering og mindst anvendt af organisationer, der beskæftiger sig med specifik regulering. På offentlige produktionsområder er det imidlertid primært den konventionelle mobilisering, der er udbredt, mens det inden for generel regulering er den konfronterende mobilisering, der trækker gennemsnittet op.

Tabel 8.11. Anvendelsen af indirekte strategier på forskellige politikområder. Gennemsnit og andel

	Politikområde	Medie-strategi	Mobili-serings-strat.	Konven-tionel mob.	Konfron-terende mob.	Indi-rekte andel
Offentlig produktion	Sundhedspolitik	29,7	18,6	33,0	4,1	0,47
	Uddannelsespolitik	27,8	22,4	39,5	5,2	0,40
	Kulturpolitik	36,4	20,9	35,8	5,4	0,45
	Socialpolitik	36,8	21,7	38,2	5,1	0,45
	Forsknings-, teknologi- og kommunikationspolitik	30,2	17,6	31,7	3,2	0,50
	Kirkepolitik	22,8	14,9	25,7	3,9	0,56
	Trafikpolitik	32,3	16,6	28,4	4,7	0,40
	Forsvars- og sikkerhedspolitik	30,1	19,2	33,7	4,4	0,46
	Kommunalpolitik	45,5	23,8	41,9	5,7	0,48
Specifik regulering	Arbejdsmarkedspolitik	34,4	18,8	32,1	5,5	0,45
	Landbrugs-, fiskeri- og fødevarepolitik	32,4	15,8	27,7	3,5	0,43
	Erhvervspolitik	40,5	15,7	29,6	1,8	0,43
	By- og boligpolitik	33,2	17,4	32,4	3,6	0,48
Generel regulering	Miljø- og energipolitik	31,1	14,9	26,8	3,3	0,43
	Rets- og justitspolitik	35,6	18,3	28,9	5,7	0,43
	Udenrigspolitik	44,3	34,1	46,6	21,8	0,58
	Udlændinge- og integrationspolitik	40,1	28,6	40,4	16,8	0,53
	EU-politik	35,7	19,8	32,0	7,3	0,48
	Skattepolitik	35,7	13,1	24,0	2,2	0,38
	Penge- og finanspolitik	39,4	17,6	30,0	5,3	0,42
Offentlig produktion i alt		31,4	20,1	35,2	4,7	0,45
Specifik regulering i alt		35,1	16,9	30,1	3,7	0,44
Generel regulering i alt		35,7	20,0	31,7	8,1	0,47
Alle politikområder		33,2	19,3	33,2	5,2	0,45

Note: Tabellens sidste kolonne angiver de indirekte strategiers del af organisationernes brug af samtlige strategier (medie+mobilisering)/(forvaltning+ parlament+medie+mobilisering). N = sundhedspolitik: 147-149, uddannelsespolitik: 144-146, kulturpolitik: 108-109, socialpolitik: 74, forsknings, kommunikations- og teknologipolitik: 38-40, kirkepolitik: 35, trafikpolitik: 25, forsvars- og sikkerhedspolitik: 19, kommunalpolitik: 12, arbejdsmarkedspolitik: 87-89, landbrugs-, fiskeri- og fødevarepolitik: 81, erhvervspolitik: 76-77, by- og boligpolitik: 22-24, miljø- og energipolitik: 89-91, rets- og justitspolitik: 36-37, udenrigspolitik: 35-36, udlændinge- og integrationspolitik: 21, EU-politik: 17, skattepolitik: 19, penge- og finanspolitik: 8, offentlig produktion i alt: 603-609, specifik regulering i alt: 267-269, generel regulering i alt: 225-229. Alle politikområder: 1.097-1.107.

En Kruskal-Wallis test viser, at der er signifikant (på 0,001 niveau) forskel på anvendelsen af netop konfronterende mobilisering mellem områder karakteriseret som henholdsvis generel og specifik regulering. Forskellene på anvendelsen af mediestrategien og konventionel mobilisering mellem offentlige produktionsområder og områder af generel regulering er også signifikante, men kun på et 0,05 niveau. Ingen af de øvrige forskelle på anvendelsen af de indirekte strategier er signifikante.[19] Opsummerende er der altså ikke nogen type politikområde, der adskiller sig ved en særlig lav eller særlig høj anvendelse af alle former for indirekte strategier. De indirekte strategiers andel af den samlede strategianvendelse varierer da heller ikke synderligt mellem de tre typer politikområder. Til gengæld skiller den generelle regulering sig ud med en høj grad af konfronterende mobilisering, mens de offentlige produktionsområder er genstand for ganske megen konventionel mobilisering og en mindre anvendelse af mediestrategien.

Går vi et niveau ned og ser på enkelte politikområder, bliver billedet ikke mere klart. Helt overordnet er der stor variation mellem områder placeret i samme hovedkategori. Blandt de offentlige produktionsområder skiller især kommunalpolitikken sig ud med en ret høj gennemsnitlig anvendelse af samtlige indirekte strategier. Modsat ser det umiddelbart ud til, at disse ikke anvendes i særlig høj grad på det kirkepolitiske område. Her er dog tale om en effekt af, at organisationer på dette område generelt ikke er særligt aktive, idet de indirekte strategier faktisk udgør en særdeles høj andel af organisationernes samlede strategianvendelse. De øvrige offentlige produktionsområder minder nogenlunde om hinanden.

Vender vi opmærksomheden mod specifik regulering, trækker erhvervspolitikken op i anvendelsen af mediestrategien og ned i anvendelsen af konfronterende mobilisering. Modsat bruges konfronterende aktiviteter i noget højere grad inden for arbejdsmarkedspolitikken – et mønster der muligvis skyldes, at en del arbejdstagerorganisationer er aktive her, mens erhvervspolitikken i overvejende grad er erhvervs- og brancheorganisationernes domæne. For så vidt angår den samlede del af strategianvendelsen, der går til de indirekte strategier, ligner arbejdsmarkedsområdet og erhvervsområdet hinanden mere, men her afviger by- og boligpolitikken til gengæld fra de øvrige områder med en ret høj relativ anvendelse af indirekte strategier.

Der er også forskelle mellem de politikområder, der er karakteriseret som generel regulering. Udenrigspolitikken og udlændinge- og integrationspolitik-

[19] Områder karakteriseret som henholdsvis offentlig produktion og specifik regulering er i testen sammenlignet med områder karakteriseret som generel regulering. Kruskall-Wallis testen anvendes, fordi der er problemer med distributionen på de afhængige variabler.

ken markerer sig som områder, hvor de indirekte strategier anvendes i betydelig grad. EU-politikken følger samme mønster, men lidt mindre markant. Helt modsat ser det ud for skattepolitikken og miljø- og energipolitikken, hvor især mobiliseringsstrategien i dens forskellige varianter er meget lidt udbredt. De to sidste områder – penge- og finanspolitik og rets- og justitspolitik – er heller ikke karakteriseret af særlig høj anvendelse af de indirekte strategier, når man ser på disses andel af den samlede strategianvendelse. Det er muligt, at forskellene mellem de forskellige typer generel regulering knytter sig til, om der findes erhvervsinteresser med specifik interesse i området. Selvom fx miljøpolitik normalt karakteriseres som generel regulering, er det oplagt, at der ofte vil være brancher, der rammes negativt af reguleringen. I forhold til udenrigspolitikken og udlændinge-/integrationspolitikken er der ikke i samme grad direkte berørte erhvervsinteresser. I denne optik har politikområdet altså betydning for, hvilke interesser der mobiliseres, og forskellige typer interesser benytter sig af forskellige strategier. Derfor er det særdeles relevant at undersøge, hvilke forskelle der er mellem politikområder, når der kontrolleres for forskelle mellem organisationstyper. Det sker i de multivariate analyser i det følgende afsnit.

Sammenholdes resultaterne her med sidste kapitels diskussion af politikområdets betydning, bliver konklusionen, at der vanskeligt kan peges på nogen særlig stærk sammenhæng mellem politikområdets karakter og strategianvendelsen. Der er ganske vist visse forskelle mellem offentlig produktion, specifik regulering og generel regulering, men mange af disse viser sig ikke at være signifikante. Samtidig er der ret betydelig intern variation mellem de områder, der er placeret i hver af de tre kategorier. Der er altså ikke megen støtte til de teoretiske forestillinger om, at nogle typer af politikområder i særlig grad ville være karakteriseret af anvendelse af bestemte strategier. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at politikkens karakter ingen betydning har. For det første viser der sig forskelle mellem enkelte politikområder – forskelle som det dog er vanskeligt at give en systematisk forklaring på. For det andet er der tale om en ret grov opdeling i politikområder. I forhold til testen af betydningen af politikkens karakter, er det uproblematisk at bede organisationerne generalisere på tværs af enkeltsager, hvis alle sådanne på et politikområde kan karakteriseres som enten offentlig produktion, generel regulering eller specifik regulering. Imidlertid er der grund til at formode, at der på mange politikområder faktisk kan identificeres sager af vidt forskellig karakter. Nogle områder er sandsynligvis ret heterogene, når det gælder karakteren af de politiske spørgsmål, der behandles (Christensen, 2005: 16-17). Det betyder, at der kan være forskellige interaktionsmønstre og forskellig strategianvendelse afhængig af, hvilken konkret sag, der er tale om. Endelig er

det muligt, at politikområdet, som det er operationaliseret her, faktisk har betydning, men at denne ikke viser sig i de bivariate analyser, fordi andre variabler også har betydning. Den mulighed testes i de multivariate analyser.

8.3 Multivariate analyser af anvendelsen af indirekte strategier

Indtil nu har kapitlet belyst udvalgte sammenhænge mellem variabler, der fremhæves i forskellige teoretiske perspektiver og anvendelse af indirekte strategier. Der er ikke fundet megen støtte til privilegeringslogikkens påstand om, at disse anvendes af organisationer, der ikke kan gøre sig gældende på anden vis. Til gengæld ser der ud til at være mere hold i et perspektiv, der opfatter indirekte strategier som et aktivt valg. Her skal det undersøges, om dette billede ændrer sig i multivariate analyser. I disse inddrages samtlige variabler, der blev diskuteret i afhandlingens teoretiske del. Som diskuteret tidligere, kan der forventes sammenhænge mellem visse af de uafhængige variabler, ligesom betydningen af nogle variabler forventes at gå gennem andre. Med henblik på at kunne afdække både indirekte og direkte sammenhænge foretages analyserne i fem trin. Først introduceres de grundlæggende organisationskarakteristika vedrørende organisationstype og organisationsressourcer, herefter mere sekundære karakteristika ved organisationerne, i model 3 undersøges også variabler knyttet til organisationens politiske engagement, og model 4 inddrager organisationernes privilegerede position i forhold til forvaltningens beslutningsprocesser. Endelig er der i et femte og sidste trin kontrolleret for interaktion mellem de to variabler, der har med organisationstype at gøre og de øvrige organisationskarakteristika samt organisationernes indtagelse af en privilegeret position.

Mediestrategien: behovet for at markere sig

Den første indirekte strategi, der gøres til genstand for en multivariat analyse, er mediestrategien. Litteraturen peger på en række faktorer, der kan føre til anvendelse af denne. For det første forventes ideelle organisationer at udvise en forkærlighed for denne, hvilket som diskuteret ovenfor blandt andet hænger sammen med forventningen om, at disse oplever intensiv medlemskonkurrence. Der forventes også en selvstændig effekt af medlemskonkurrence. Har en organisation aktive og indflydelsesrige medlemmer, forventes disse at stille krav om synlig handling fra organisationens side, hvilket en mediestrategi er velegnet til at honorere. Mediestrategien kræver imidlertid også ressourcer, og her kan især gode sekretariatsressourcer være afgørende. Endelig er det lettere at komme igennem til medierne på politiserede områder, ligesom det kan være nødvendigt for organisationer at markere sig offensivt, hvis der er megen interesse for de spørgsmål, de arbejder med.

Resultatet af analysen af mediestrategien ses i tabel 8.12. Analysens første trin viser to effekter. For det første har ideelle organisationer en højere anvendelse af mediestrategien end andre organisationer. For det andet medfører gode sekretariatsressourcer en øget brug af mediestrategien. Begge effekter holder igennem hele analysen, og er i overensstemmelse med de teoretiske forventninger. Analysens næste trin viser en signifikant positiv effekt af såvel en høj grad af konkurrence om medlemmerne som et højt niveau af medlemsindflydelse. Når de forskellige variabler vedrørende organisationernes politiske engagement introduceres, forsvinder effekten af medlemsindflydelse imidlertid. Her er efterhånden tale om et velkendt mønster – medlemsindflydelse ser først ud til at påvirke de forskellige strategier, men effekten mindskes eller forsvinder helt, når andre variabler inddrages. Forventningen om en positiv effekt kan altså ikke bekræftes.

Medlemskonkurrence har til gengæld en klar effekt på anvendelsen af mediestrategien, uanset hvilke andre faktorer der inddrages. Det giver støtte til offentlighedslogikkens pointering af, at indirekte strategier i særlig grad anvendes af organisationer, der har brug for at demonstrere over for medlemmer og potentielle medlemmer, at der arbejdes aktivt for organisationens mål. Samtidig tyder den selvstændige effekt af at være ideel organisation på, at de mål, sådanne organisationer arbejder for, med fordel kan forfølges gennem strategier, der appellerer til offentligheden. Hvorvidt dette også gælder for mobiliseringsstrategien, vil de videre analyser kunne give svar på.

Analysen viser også en positiv effekt af et bredt politisk engagement og af høj politisering. Det skal dog erindres, at disse variabler også havde betydning for de direkte strategier. Noget tyder på, at politisering og bredde i engagementet hænger sammen med en generelt større indsats for at få politisk indflydelse. Analysens tredje trin viser også, at der ikke er nogen effekt af politikområdets karakter – i hvert fald ikke som politikområdet er operationaliseret her. Til gengæld er der i dette trin en negativ, signifikant effekt (på 0,05 niveau) af at besidde korporative ressourcer. I trin 4 – hvor også privilegeret position er med i analysen – er effekten ligefrem signifikant på et 0,01 niveau. Når der kontrolleres for politisk engagement og graden af privilegeret inddragelse, viser det sig altså, at organisationer med korporative ressourcer har en lavere anvendelse af mediestrategien end gruppen af andre organisationer, som her udgør sammenligningsgrundlaget. Det kunne tolkes som et tegn på, at sådanne organisationer koncentrerer deres indsats om især kontakterne til forvaltningen, og vier medierne mindre opmærksomhed. Her er altså et resultat, som i nogen grad bekræfter privilegeringslogikken.

Tabel 8.12. Lineær regressionsanalyse (OLS) af mediestrategien. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

Uafhængige variabler	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Konstant	24,886	13,828	6,275	4,419	4,233
Organisationstyper					
- Ideel organisation	10,671***	9,121***	5,107**	5,896***	0,595
- Korporative ressourcer	–2,325	–1,366	–2,695*	–3,526**	–3,519**
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	30,195***	28,483***	20,888***	18,707***	18,215***
Individuelle medlemmer	–0,658	–1,451	–1,354	–0,925	–2,173
Medlemskonkurrence		0,183***	0,141***	0,168***	0,192***
Medlemsindflydelse		0,114***	0,018	0,002	0,013
Politikområder					
- Specifik regulering			–1,204	–1,305	–1,286
- Offentlig produktion			0,186	–0,106	–0,043
- Generel regulering			Ref.	Ref.	Ref.
Bredde i engagement			0,249***	0,207***	0,229***
Områdepolitisering			0,206***	0,189***	0,194***
Privilegeret position				0,122***	0,100***
Individuelle medlemmer * ideel organisation					14,773***
Medlemskonkurrence * ideel organisation					–0,278**
Privilegeret position * ideel organisation					0,124*
R^2 (justeret)	0,259	0,292	0,370	0,387	0,398

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.017.

Privilegeret inddragelse har imidlertid en positiv effekt på brugen af mediestrategien. Organisationer, der er velintegrerede i forvaltningens beslutningsprocesser, er altså mere tilbøjelige end andre til at have et højt aktivitetsniveau rettet mod medierne. Det er i klar modstrid med privilegeringstankegangen, der peger på en modsætning mellem tæt kontakt til embedsmænd og medieaktiviteter og argumenterer for, at de indirekte strategier primært anvendes af organisationer, der ikke har succes med at få etableret kontakt til de relevante beslutningstagere. Mediestrategien er altså ikke en tilbagefaldsstrategi for de uprivilegerede. Snarere er det en strategi, som privilegerede organisationer supplerer deres øvrige aktiviteter med. I den forbindelse spiller generelle ressourcer en væsentlig rolle for niveauet af medieaktiviteter,

mens de mere specifikke ressourcer, der er relevante i korporative samspil, ser ud til at føre til en lidt lavere anvendelse af mediestrategien.

Endelig viser analysen af interaktion, at de ideelle organisationer på flere måder adskiller sig fra de øvrige. For det første har det at have individuelle medlemmer en positiv effekt på ideelle organisationers tilbøjelighed til at engagere sig i aktiviteter rettet mod medierne. For det andet betyder medlemskonkurrence mindre for ideelle organisationer. Endelig har en høj grad af privilegering en noget kraftigere effekt på de ideelle organisationers medieaktiviteter end på de andre organisationers. Kun førstnævnte interaktionseffekt er dog signifikant på 0,001 niveauet. Overordnet indikerer resultaterne, at der er en kompleks sammenhæng mellem arbejdet for ideelle mål og forholdet til medlemmerne. Det er imidlertid svært at give en mere præcis tolkning af sammenhængen på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse.

Hvad kan forklare mobiliseringsaktiviteter – og hvordan adskiller konventionel mobilisering sig fra konfronterende mobilisering?

Analyserne af de forskellige strategier har både fremhævet variabler, der påvirker strategierne forskelligt og variabler, der ser ud til at have en generel effekt på organisationernes strategianvendelse. Her skal det undersøges, om en analyse af mobiliseringsstrategien kan bidrage til at kaste yderligere lys på, hvilke faktorer der har betydning for anvendelse af indflydelsesstrategierne. Først undersøges den samlede mobiliseringsstrategi og herefter de to underdimensioner i denne – henholdsvis den konventionelle og den konfronterende mobilisering. Forventningerne til mobiliseringsstrategien minder en del om forventningerne til mediestrategien. På den ene side vil privilegeringslogikken forstå mobiliseringsaktiviteter som en tilflugtsmulighed for de ikke-privilegerede; på den anden side leverer andre perspektiver forskellige bud på, hvad der kan få organisationer til aktivt at vælge denne strategi. I lighed med mediestrategien forventes ideelle mål, medlemskonkurrence, medlemsindflydelse og politisering at have betydning. Når det gælder ressourcer, kræver mobiliseringer imidlertid andre ressourcer end medietaktikker. I stedet for gode sekretariatsressourcer er det her medlemmernes engagement, der tæller. Det styrker forventningen om, at aktive og indflydelsesrige medlemmer har en positiv effekt – disse forventes at være lette at mobilisere. Desuden vil organisationer med individuelt medlemskab oftere end andre ty til mobiliseringer, fordi mange typer mobiliseringer kræver, at enkeltpersoner deltager.

Analysen af mobiliseringsstrategien giver mulighed for at teste dette batteri af mulige forklaringer. Resultaterne heraf findes i tabel 8.13. Mønstret for forskellige organisationstypers anvendelse af mobiliseringsstrategien ligner det, der gjorde sig gældende for mediestrategien. Ideelle organisationer er mere tilbøjelige til at mobilisere; organisationer med korporative

ressourcer mindre. Begge effekter holder hele vejen igennem analysen. Mere generelle ressourcer – målt som antallet af politiske ansatte – ser i analysens første par trin ud til at have en positiv effekt på anvendelsen af mobiliseringsstrategien. Denne effekt forsvinder imidlertid, når der kontrolleres for variabler knyttet til organisationernes politiske engagement. Det indikerer, at et stort antal ansatte giver mulighed for et bredt politisk engagement, men at gode sekretariatsressourcer ikke i sig selv fører til en øget satsning på mobiliseringsaktiviteter. Det støtter forventningen om, at mobiliseringsstrategien kræver andre ressourcer end de tre øvrige strategier. Analysen af interaktion viser dog, at antallet af ansatte har en vis positiv betydning for organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer.

Tabel 8.13. Lineær regressionsanalyse (OLS) af mobiliseringsstrategien. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

Uafhængige variabler	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Konstant	15,324	3,789	–1,380	–2,197	–1,433
Organisationstyper					
- Ideel organisation	7,284***	6,361***	4,473***	4,815***	–0,709
- Korporative ressourcer	–2,506**	–2,370**	–2,302*	–2,667**	–1,761
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	7,635***	5,125***	0,167	–0,786	–4,831*
Individuelle medlemmer	2,793**	2,378**	2,404**	2,597**	2,565**
Medlemskonkurrence		0,092***	0,071***	0,082***	0,083***
Medlemsindflydelse		0,177***	0,109***	0,102***	0,080***
Politikområder					
- Specifik regulering			–1,249	–1,296	–1,434
- Offentlig produktion			2,199*	2,072*	2,017*
- Generel regulering			Ref.	Ref.	Ref.
Bredde i engagement			0,236***	0,218***	0,208***
Områdepolitisering			0,088***	0,080***	0,080***
Privilegeret position				0,053***	0,095***
Politiske ansatte (transf.) * korporative ressourcer					6,633**
Medlemsindflydelse * ideel organisation					0,110*
Privilegeret position * korporative ressourcer					–0,064*
R^2 (justeret)	*0,095*	*0,169*	*0,268*	*0,275*	*0,283*

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.014.

Ikke alene organisationstypen, men også en række andre organisationskarakteristika påvirker anvendelsen af mobiliseringsstrategien. Organisationer med individuelt medlemskab mobiliserer mere end andre (effekten er dog kun signifikant på 0,01 niveauet i den endelige model). Også organisationer med et højt niveau af medlemskonkurrence og et højt niveau af medlemsindflydelse er mere tilbøjelige til at anvende mobiliseringer. Effekten af medlemskonkurrence svarer til effekten på mediestrategien, og der er dermed stærk støtte til forventningen om, at de indirekte strategier er populære blandt organisationer, der har brug for at demonstrere, at de arbejder aktivt for organisationens mål. Den positive effekt af individuelt medlemskab og af et højt niveau af medlemsindflydelse støtter hypotesen om, at aktive medlemmer er en ressource, der spiller en vigtig rolle i forbindelse med mobiliseringer. Medlemsindflydelse viser sig i analysen af interaktion at have størst betydning for ideelle organisationer. Det skyldes muligvis, at medlemmerne af sådanne i højere grad bruger deres indflydelse til at kræve synlighed og mulighed for selv at deltage i organisationens aktiviteter.

Ligesom tilfældet var for de øvrige strategier, har organisationernes politiske engagement betydning for mobiliseringsstrategien. Et engagement, der dækker mange politikområder, fører til en øget anvendelse af strategien, og organisationer, der er aktive inden for politiserede politikområder er også mere tilbøjelige til at mobilisere. Helt overordnet og på tværs af alle fire indflydelsesstrategier er konklusionen derfor, at et bredt engagement og stærk politisering inden for organisationens kerneområde fører til et højt aktivitetsniveau. Analysens trin tre viser desuden, at interesseorganisationer, hvis hovedindsats ligger inden for et område karakteriseret som offentlig produktion, er mere tilbøjelige end andre til at benytte sig af mobiliseringer. Endelig viser der sig en positiv effekt af, at organisationerne har opnået en privilegeret position i forhold til forvaltningens beslutningsprocesser (interaktionsanalysen viser dog, at effekten er mindre for organisationer med korporative ressourcer). Heller ikke mobiliseringsstrategien ser altså ud til at være en tilbagefaldsstrategi for organisationer, der ikke har haft succes med at opnå adgang til embedsmændene.

Som diskuteret tidligere i kapitlet, kan der identificeres to substantielt forskellige typer mobilisering. Den ene er karakteriseret som konventionel mobilisering, og består af fx opfordringer til medlemmerne om at kontakte beslutningstagere eller skrive læserbreve. Den anden omfatter mere konfronterende former for mobilisering, herunder demonstrationer, happenings og underskriftsindsamlinger. Det er muligt, at specielt den sidstnævnte type mobilisering er vanskelig at kombinere med direkte kontakter til beslutningstagere, og her får privilegeringslogikken altså en sidste chance for at fremvise

en negativ sammenhæng mellem privilegeret inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser og andre typer aktiviteter.

Tabel 8.14 og 8.15 viser resultaterne af regressionsanalyser af henholdsvis konventionel og konfronterende mobilisering. Mange af de sammenhænge, der viste sig for den generelle mobiliseringsstrategi, går igen for både konventionel og konfronterende mobilisering, men der er bestemt også forskelle mellem de to typer. Den negative effekt af at have korporative ressourcer er således først og fremmest til stede for den konventionelle mobilisering, mens det at være ideel organisation har klarest betydning for den konfronterende mobilisering. Tilsvarende ser individuelt medlemskab ud til at have størst forklaringskraft i forhold til mobiliseringsaktiviteter af den mere konfronterende karakter. Det er da også primært disse aktiviteter, der kræver, at enkeltpersoner deltager aktivt. Sekretariatsressourcerne har til gengæld ikke megen effekt på nogen af mobiliseringstyperne.[20] Konklusionen må derfor være, at generelle ressourcer langt fra har ligeså stor betydning for mobiliseringer som for de øvrige indflydelsesstrategier. Såvel medlemskonkurrence som medlemsindflydelse har en positiv effekt på konventionel mobilisering, mens medlemskonkurrence har den tydeligste effekt i analysen af konfronterende mobilisering. I forhold til konfronterende mobilisering tyder interaktionsanalysen på, at medlemsindflydelse faktisk kun har betydning for ideelle organisationer, og at medlemskonkurrence ikke påvirker organisationer med korporative ressourcer (begge effekter er kun signifikante på 0,05 niveauet).

[20] Analysen af interaktion i forbindelse med konventionel mobilisering indikerer dog, at sekretariatsressourcer har en vis positiv effekt (signifikant på 0,05 niveauet) for organisationer med korporative ressourcer og en vis negativ effekt for de øvrige.

Tabel 8.14. Lineær regressionsanalyse (OLS) af konventionel mobilisering, Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Konstant	28,929	11,606	1,799	-0,021	-0,436
Organisationstyper					
- Ideel organisation	6,092**	4,968**	3,018	3,783*	4,257*
- Korporative ressourcer	–3,746*	–3,833**	–3,251*	–4,065**	–2,627
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	11,731***	7,766***	0,449	–1,679	–8,256*
Individuelle medlemmer	2,987*	2,525	2,248	2,670	2,513
Medlemskonkurrence		0,105**	0,078*	0,104**	0,107**
Medlemsindflydelse		0,284***	0,182***	0,166***	0,166***
Politikområder					
- Specifik regulering			–0,776	–0,879	–1,305
- Offentlig produktion			5,528***	5,240***	4,942**
- Generel regulering			Ref.	Ref.	Ref.
Bredde i engagement			0,333***	0,292***	0,291***
Områdepolitisering			0,144***	0,127***	0,126***
Privilegeret position				0,119***	0,180***
Politiske ansatte (transf.) * korporative ressourcer					9,956*
Privilegeret position * korporative ressourcer					–0,101*
R^2 (justeret)	0,053	0,123	0,218	0,235	0,239

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.012.

Inddragelsen af politikområdet viser, at konventionel mobilisering er mest almindelig inden for offentlige produktionsområder, mens der ikke er nogen effekt for konfronterende mobilisering. I forhold til de øvrige faktorer knyttet til organisationernes politiske engagement er mønstret for de to typer mobilisering nogenlunde det samme, om end politisering betyder mindst for konfronterende mobilisering. Analysens sidste trin afslører det ret interessante resultat, at graden af privilegeret inddragelse i forvaltningens beslutninger ikke har signifikant effekt på organisationernes anvendelse af konfronterende mobilisering.[21] Sammenhængen er svagt negativ, men er ikke i nærheden af

[21] Privilegering har positiv effekt på konventionel mobilisering, men interaktionsanalysen peger på, at effekten er mindre for organisationer med korporative ressourcer end for andre organisationer.

Tabel 8.15. Lineær regressionsanalyse (OLS) af konfronterende mobilisering, Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

	Model 1	Model 2	Model 3	Model 4	Model 5
Konstant	1,806	–4,046	–4,527	–4,276	–4,444
Organisationstyper					
- Ideel organisation	8,210***	7,504***	5,464***	5,362***	0,391
- Korporative ressourcer	–1,393	–0,995	–1,514*	–1,408	0,938
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	3,647***	2,630**	–0,093	0,194	0,536
Individuelle medlemmer	2,417**	2,048**	2,362**	2,305**	2,333**
Medlemskonkurrence		0,083***	0,066***	0,062***	0,096***
Medlemsindflydelse		0,069***	0,035*	0,037*	0,017
Politikområder					
- Specifik regulering			–1,911*	–1,893*	–1,586
- Offentlig produktion			–1,506	–1,470	–1,314
- Generel regulering			Ref.	Ref.	Ref.
Bredde i engagement			0,138***	0,143***	0,135***
Områdepolitisering			0,038*	0,041**	0,039*
Privilegeret position				–0,016	–0,013
Medlemsindflydelse * ideel organisation					0,090*
Medlemskonkurrence * korporative ressourcer					–0,083*
R^2 (justeret)	0,119	0,151	0,196	0,196	0,203

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.012.

at være signifikant. Her kommer den helgarderingslogik, der ellers ser ud til at kendetegne organisationernes strategianvendelse, altså til kort. Organisationer med privilegeret status har flere direkte kontakter og en højere anvendelse af mediestrategien samt af de konventionelle former for mobilisering end andre organisationer – men de benytter sig ikke mere end andre af konfronterende mobilisering. De anvender imidlertid heller ikke disse aktiviteter mindre end andre, og den konfronterende mobilisering kan derfor heller ikke forklares ud fra privilegeringstankegangens logik om, at disse aktiviteter er en tilflugtsmulighed for ikke-privilegerede organisationer.

8.4 Sammenfatning

Dette kapitel har fokuseret på et emne, der normalt er blevet ret stedmoderligt behandlet i den danske forskning: interesseorganisationers anvendelse af medie- og mobiliseringsstrategier. Skal man tro organisationerne, er der al mulig grund til at inddrage sådanne indirekte strategier i analyser af organisationernes påvirkningsmuligheder. De mest udbredte aktiviteter rettet mod mediepåvirkning og medlemsmobilisering tages i anvendelse af en særdeles bred kreds af organisationer. Samtidig fortæller langt de fleste organisationer, at de indirekte taktikker spiller en væsentlig rolle i deres arbejde for at få politisk indflydelse. Ikke alle påvirkningsmetoder er imidlertid lige udbredte. Det er bemærkelsesværdigt, at især de mere konfronterende former for mobilisering kun tages i brug af en mindre del af organisationer – ja, der er faktisk mellem halvfjerds og halvfems procent af organisationerne, der aldrig engagerer sig i disse aktiviteter. Analyserne viser da også, at der med fordel kan skelnes mellem to generelle typer af mobilisering. Én, der omfatter mere konventionelle aktiviteter som afholdelse af debatmøder og opfordringer til medlemmerne om at fare i blækhuset og henvende sig til beslutningstagerne eller pressen. Og én, der omfatter konfronterende mobilisering, hvor organisationens støtter opfordres til at gå på gaden og deltage i demonstrationer, strejker og aktioner.

Teoretisk er det interessant, om de indirekte strategier tages i brug af organisationer, der ikke har mulighed for at komme igennem med deres synspunkter via andre kanaler. Her viser det sig faktisk, at organisationer, der har opnået en privilegeret position i forhold til forvaltningen, er mere tilbøjelige end andre til at benytte sig af også medie- og mobiliseringsstrategien. Dog er der ingen sammenhæng mellem besiddelsen af en privilegeret position og mobiliseringer af den mere konfronterende slags – måske fordi netop sådanne er sværest at forene med et tæt forhold til embedsmændene. Mens privilegering altså har forskellig effekt på forskellige typer mobilisering, har generelle sekretariatsressourcer hverken betydning for den konventionelle eller den konfronterende mobilisering. Til gengæld påvirker de anvendelsen af en mediestrategi positivt. Mediestrategien kræver således samme type ressourcer som de direkte strategier, mens mobiliseringer ser ud til at være mere afhængige af medlemmernes engagement som ressource.

Der viser sig at være klare forskelle på forskellige organisationstypers strategianvendelse. Organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer, benytter sig mindre end andre af indirekte strategier; ideelle organisationer har en højere anvendelse af disse strategier end andre. Det tyder dels på, at nogle organisationer har ressourcer, der gør dem særligt interessante for embedsmændene, og at disse organisationer derfor koncentrerer indsatsen mod

forvaltningen. Dels tyder det på, at de ideelle organisationers mål med fordel kan forfølges gennem ganske udadvendte strategier, og at de derfor har en udpræget anvendelse af medie- og mobiliseringsstrategien. Samtidig viser en høj grad af medlemskonkurrence sig at have en positiv effekt på anvendelsen af indirekte strategier, hvilket støtter argumentet om, at sådanne strategier også vælges, fordi de er velegnede til at demonstrere over for medlemmer og potentielle medlemmer, at organisationen aktivt arbejder for dens mål.

Endelig skal det fremhæves, at et bredt politisk engagement med hovedvægt på et stærkt politiseret politikområde hænger sammen med høj anvendelse af samtlige strategier. Med andre ord er der her tale om variabler, der påvirker organisationernes samlede aktivitetsniveau snarere end fordelingen af dette aktivitetsniveau på forskellige indflydelsesstrategier. Nogle organisationer er ganske enkelt mere aktive end andre. Skal man forklare organisationers strategianvendelse, er det altså ikke tilstrækkeligt med perspektiver, der har hver sin udlægning af, i hvilken retning forskellige variabler vil trække organisationerne. Der må også en generel engagementslogik til, idet nogle variabler simpelthen fører til et højt aktivitetsniveau over hele linien.

Kapitel 9

På tværs af strategierne

De to foregående kapitler har fokuseret på danske interesseorganisationernes anvendelse af de fire overordnede indflydelsesstrategier, og slået fast, at de alle spiller en betydelig rolle for organisationerne. Der er derfor grundlag for at inddrage alle strategierne i en samlet diskussion af udbredelsen af forskellige taktikker og af de faktorer, der kan forklare organisationernes anvendelse af strategierne. Ét af de særligt interessante spørgsmål er i den forbindelse, om de samme organisationer benytter sig af forskellige strategier, eller om der kan konstateres negative sammenhænge mellem nogle af strategierne. Det spørgsmål giver dette kapitel mulighed for at besvare.

Indledningsvist sammenlignes organisationernes vurdering af samtlige indflydelsestaktikker. Disse analyser er parallelle med analyserne i de foregående kapitler, men giver mulighed for at få et samlet billede af, hvor væsentlige de forskellige strategier er for organisationerne. Herefter vendes opmærksomheden mod sammenhængen mellem anvendelse af forskellige strategier og spørgsmålet om, i hvilket omfang organisationerne kombinerer strategierne. I en privilegeringslogik forventes en modsætning mellem især forvaltningsstrategien og de indirekte strategier. Andre dele af litteraturen peger på, at strategierne godt kan kombineres, blandt andet fordi offentlige beslutningstagere forstår og respekterer, at organisationerne har behov for at markere sig i offentligheden. Kapitlets andet hovedafsnit kaster lys på dette spørgsmål.

Kapitlets tredje hovedafsnit diskuterer forskellige organisationstypers anvendelse af strategierne. Ved at inddrage alle strategierne samtidigt opnås et billede af, hvilke organisationer der navnlig satser på nogle strategier frem for andre. Herudover undersøges det, hvilke strategier organisationstyperne er mest tilbøjelige til at kombinere. Dermed gives et overordnet billede af, hvilke organisationer der er aktive i dansk politik – og af karakteren af deres engagement. Endelig vender kapitlet sig i det sidste hovedafsnit til spørgsmålet om, hvordan variationer i strategianvendelsen kan forklares. Sidste hovedafsnit sammenfatter således resultaterne af de multivariate regressionsanalyser, der er foretaget tidligere i afhandlingen. Det giver mulighed for at vende tilbage til de teoretiske perspektiver og diskutere, i hvilket omfang disse udgør frugtbare forklaringer af variationer i danske interesseorganisationers strategianvendelse.

9.1 Et bredt arsenal af taktikker. Sammenligning af væsentligheden af forskellige taktikker

Danske interesseorganisationer benytter sig af et ganske bredt spektrum af taktikker i deres forsøg på at få politisk indflydelse. Den konstatering står klart efter analyserne i de foregående kapitler. Her skal foretages en nærmere sammenligning af, hvor væsentlige forskellige aktiviteter er i organisationernes arbejde for at få politisk indflydelse. Det giver mulighed for at få et samlet billede af, hvilke taktikker organisationerne især vurderer som betydningsfulde – og hvilke der ikke spiller en særlig væsentlig rolle. Tabel 9.1 viser derfor organisationernes vurdering af væsentligheden af de taktikker, der indgår i de fire indflydelsesstrategier. For overskuelighedens skyld medtager tabellen kun taktikker rettet mod substantiel indflydelse. Spørgsmålene vedrørende taktikker knyttet til de forskellige strategier er stillet som et samlet batteri af spørgsmål.[22] Det betyder, at det er sandsynligt, at organisationerne har vurderet væsentligheden af forskellige taktikker ud fra samme standard. Organisationernes vurdering af de forskellige taktikker kan derfor med god mening sammenlignes. I tabellen er taktikkerne sorteret efter den procentdel af organisationerne, der vurderer dem som uvæsentlige.

Flertallet af interesseorganisationer opfatter langt de fleste indflydelsestaktikker som væsentlige. Topscorere er en række taktikker knyttet til de to indirekte strategier. Kun 12 procent af organisationerne vurderer fx, at kontakter til journalister er uvæsentlige. Også forsøg på at få medlemmer og andre støtter til at kontakte beslutningstagere er vigtigt for mange organisationer. Her er tale om en aktivitet, som har tiltrukket sig betydelig opmærksomhed i den amerikanske litteratur (Kollman, 1998), men som hidtil har været helt ubelyst i dansk sammenhæng. Det kan altså konstateres, at en række indirekte taktikker indgår som en vigtig del af de fleste danske interesseorganisationers politiske arbejde. Indirekte strategier er – når man spørger organisationerne selv – hverken et uvæsentligt supplement til de direkte kontakter eller en tilflugtsmulighed for en mindre del af organisationerne. Snarere er de en væsentlig del af et bredt arsenal af aktiviteter, som organisationerne benytter sig af.

Organisationerne vurderer også taktikker rettet mod forvaltningen som særdeles betydningsfulde. Ganske vist mener op mod tyve procent, at forvaltningstaktikkerne ikke er væsentlige, men til gengæld er der typisk omkring en fjerdedel, der vælger kategorien 'meget væsentlig' og yderligere en tredjedel der angiver, at forvaltningstaktikkerne er 'væsentlige'. Spredningen i organisationernes svar er større, end tilfældet er for de højest vurderede indirekte

[22] Spørgeskemaet er optrykt i appendiks 1.

Tabel 9.1. Organisationernes vurdering af væsentligheden af taktikker rettet mod substantiel indflydelse. Rækkeprocent

	Meget væsent-ligt	Væsent-ligt	Mindre væsent-ligt	Ikke væsent-ligt
Tage kontakt til journalister (3)	21,9	40,5	25,5	12,2
Arrangere debatmøder og konferencer (4)	24,7	44,7	17,1	13,6
Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere (4)	12,0	44,1	28,1	15,8
Skrive debatindlæg og kronikker (3)	17,9	38,4	26,7	17,0
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg (1)	20,1	40,8	21,1	18,0
Kontakte statslige embedsmænd (1)	24,5	35,7	20,4	19,4
Indsende høringssvar (1)	29,9	35,3	15,4	19,5
Kontakte ministeren (1)	24,6	37,5	17,9	20,0
Kontakte Folketingets udvalg (2)	18,5	41,4	19,7	20,4
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder (3)	17,0	32,7	28,7	21,6
Kontakte partiernes ordførere (2)	19,1	34,8	22,3	23,8
Kontakte andre folketingsmedlemmer (2)	8,7	29,4	36,0	25,8
Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve (4)	7,2	31,8	32,9	28,1
Offentliggøre analyser og undersøgelser (3)	13,4	28,8	24,9	33,0
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade (3)	3,3	15,4	28,3	53,1
Kontakte partiorganisationer (2)	3,6	12,0	30,6	53,9
Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings (4)	3,7	9,2	16,5	70,5
Arrangere underskriftsindsamlinger (4)	1,8	6,6	18,5	73,1
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner (4)	0,8	1,9	4,8	92,4

Note: N = 1.179-1.196. Tallene i parentes angiver, hvilken strategi hver taktik hører til: 1) forvaltningsstrategien, 2) parlamentsstrategien, 3) mediestrategien og 4) mobiliserings-strategien. Taktikkerne er sorteret efter andelen af organisationer, der vurderer taktikken som 'ikke væsentlig'.

taktikker. Det tyder på, at nogle organisationer er rutinerede deltagere i forvaltningens beslutningsprocesser, mens andre står udenfor, og ikke vurderer disse taktikker som specielt væsentlige. Samlet set er der ikke basis for at konkludere, at kontakten til forvaltningen er mindre væsentlig end de nævnte medie- og mobiliseringstaktikker – men der er heller ikke grundlag for den modsatte konklusion. Kontakt til partier og parlament vurderes til gengæld som lidt mindre væsentligt end kontakt til embedsmændene. Selvom meget tyder på, at de parlamentariske kontakter har fået øget betydning gennem de

seneste årtier (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 180), er det altså ikke en betydning, der er helt på højde hverken med relationerne til forvaltningen eller med de mest betydningsfulde indirekte taktikker. Samtidig viser resultaterne i kapitel 7, at parlamentsrettede aktiviteter ikke tages i brug så ofte som de øvrige aktiviteter. Det tyder på, at kontakten til politikerne for mange organisationer ikke er en del af det løbende arbejde med politisk påvirkning, men snarere spiller en rolle i udvalgte situationer.

Det er også værd endnu engang at hæfte sig ved, at nogle aktiviteter kun har betydning for et fåtal af organisationer. Det gælder for mobiliseringsaktiviteter af konfronterende karakter, det gælder for kontakter til partiorganisationer, og det gælder for indrykning af annoncer i medierne. Selvom den generelle konklusion er, at alle fire indflydelsesstrategier indgår som en vigtig del af handlingsrepertoiret for danske organisationer, er der altså også aktiviteter, som kun et mindretal tillægger betydning. Især er det bemærkelsesværdigt, at den typiske danske interesseorganisation holder sig fra de mere samfundsforstyrrende og konfronterende aktiviteter.

Der er til gengæld ikke mange andre begrænsninger i, hvilke aktiviteter organisationerne kaster sig over i deres indflydelsesforsøg. Resultaterne bekræfter tidligere forsknings billede af, at kontakten til embedsmænd er af stor betydning for de danske interesseorganisationer. Også konstateringen af, at de parlamentariske kontakter er væsentlige stemmer overens med tidligere undersøgelser. Mere interessant er det, at en række indirekte taktikker vurderes som ligeså vigtige som de direkte. Skal man give et dækkende billede af de indflydelseskanaler, som danske interesseorganisationer tager i anvendelse, er det altså ikke tilstrækkeligt at beskæftige sig med strategier rettet mod beslutningstagere. Mediekampagner og medlemsmobiliseringer hører med til billedet af de danske organisationers virkemidler.

9.2 Sammenhængen mellem brug af de forskellige strategier

Efter konstateringen af, at alle de fire overordnede indflydelsesstrategier indgår i organisationernes handlingsrepertoire, er det tid til at undersøge, i hvilket omfang de samme organisationer benytter alle strategierne. I dele af den europæiske litteratur findes en forestilling om, at interesseorganisationer vanskeligt kan kombinere forskellige former for indflydelsesstrategier. De såkaldte 'insidere' benytter sig af direkte strategier, mens 'outsiderne' er henvist til at søge indflydelse gennem indirekte metoder (Grant, 2000b: 32). Både netværkslitteraturen og den skandinaviske korporatismetradition peger på, at interesseorganisationers handlemuligheder afhænger af deres grad af inddragelse i de offentlige beslutningsprocesser. Nogle organisationer indtager en privilegeret position i de korporative organer eller fremstår som centrale deltagere i politikfællesskaber. Andre er knap så privilegerede, og har ikke

adgang til de centrale beslutningsarenaer. Indflydelsesmæssigt er den direkte adgang til beslutningstagere klart at foretrække, mens anvendelsen af indirekte strategier fremstilles som tilbagefaldsmulighed for organisationer, der ikke har opnået sådan adgang (Jordan & Maloney, 1997a: 181).

Ifølge en sådan tankegang forventes også organisationernes strategianvendelse at være struktureret af omfanget af deres inddragelse i forvaltningens beslutninger. Det vil give sig udslag i, at besiddelsen af en privilegeret position hænger positivt sammen med anvendelsen af forvaltningsstrategien, men har en negativ indflydelse på de øvrige – og især på de indirekte – strategier. Som det også vil blive diskuteret nedenfor, har afhandlingens analyser afkræftet denne forestilling, idet en privilegeret position faktisk har en positiv effekt på anvendelse af alle fire indflydelsesstrategier. Det betyder, at de indirekte strategier ikke fremstår som tilflugtsmulighed for de organisationer, der har dårlige muligheder for at benytte sig af direkte strategier. Her skal sammenhængen mellem brug af forskellige strategier og taktikker imidlertid undersøges mere direkte. Udover hypotesen om, at besiddelse af en privilegeret position påvirker anvendelsen af strategierne forskelligt, fører privilegeringslogikken nemlig til en forventning om en negativ sammenhæng mellem de forskellige strategier.

Der kan identificeres tre argumenter, der alle leder til denne forventning. For det første argumenteres – som netop nævnt – for, at direkte strategier generelt giver større sandsynlighed for indflydelse end indirekte strategier (Grant, 2004: 409). Interesseorganisationer får størst indflydelse ved at sidde med ved bordet, når beslutningerne træffes, og kun organisationer, der har dårlige muligheder herfor, vil derfor vælge at bruge ressourcer på de indirekte strategier. For det andet argumenterer mange forfattere med, at organisationer, der ønsker adgang til offentlige beslutningsprocesser, må acceptere begrænsninger i deres muligheder for at benytte andre strategier (Grant, 2000b: 20). Dele af litteraturen modstiller logikken i tætte forhandlinger med statslige aktører med de spilleregler, der karakteriserer medierne. Embedsmændene forventer, at organisationerne udviser ansvarlig adfærd, og organisationer, der på samme tid benytter sig af både direkte og indirekte strategier risikerer at sætte deres forhold til beslutningstagerne over styr. Vil man have indflydelse ved forhandlingsbordet, er det derfor nødvendigt at afstå fra strategier, der kan føre til, hvad beslutningstagerne opfatter som ubehagelig opmærksomhed. Danske forskere skriver ligefrem, at mediernes spilleregler i korporatismelitteraturen ses som ”gift for resultatorienterede forhandlinger” (Christiansen & Nørgaard, 2003a: 22-23).

Den tredje argumentationsrække retter sig mod organisationerne selv. Nogle interesseorganisationer er dannet i opposition til det etablerede system.

Disse organisationer vælger derfor af principielle grunde at afstå fra direkte kontakt til beslutningstagere. Wyn Grant skelner således mellem organisationer, der er outsidere af nød og organisationer, der selv har valgt at være outsidere (Grant, 2004: 409). Sidstnævnte ideologiske outsidere benytter sig primært af indirekte strategier – og gerne af konfronterende karakter. Forsøger sådanne organisationer at kombinere direkte og indirekte strategier risikerer de at møde modstand fra deres medlemmer, som typisk vil opleve det som kompromitterende for organisationen, hvis den interagerer med systemets repræsentanter (Grant, 2004: 410; Rommetvedt, Farsund & Melberg, 2001: 425).

Som modstilling til de argumenter, der fører til forventninger om en negativ sammenhæng mellem strategierne, kan der peges på en række grunde til, at organisationer faktisk godt kan kombinere forskellige strategier. Selvom direkte adgang til beslutningstagerne medfører begrænsninger i organisationernes handlemuligheder, betyder det fx ikke nødvendigvis, at de må afstå fra alle former for indirekte aktiviteter. Wyn Grant peger selv på, at såkaldt 'ansvarlige' mediestrategier er forenelige med deltagelse i forhandlinger. Derimod er mere 'uansvarlige' aktiviteter af konfronterende karakter særdeles vanskelige at kombinere med de direkte strategier (Grant, 2000b: 135-136). Det er ikke nødvendigvis muligt for alle organisationer at komme igennem medierne uden at ty til mere spektakulære metoder, og flere forfattere peger derfor på, at det især er de ressourcestærke organisationer, der har mulighed for at forfølge den type mediestrategi, der lader sig forene med tætte samspil med beslutningstagerne (Leech, 1998: 113-114; Wolfsfeld, 1984).

I dansk kontekst har det været fremhævet, at de indirekte strategier kan anvendes i de faser af beslutningsprocessen, hvor organisationerne ikke har så tæt et samspil med beslutningstagere, mens de må acceptere begrænsninger i deres handlemuligheder, når der forhandles intensivt med embedsmænd og andre organisationer (Christiansen & Nørgaard, 2003a: 22). Ser forhandlingerne ud til at ende med et uacceptabelt resultat, tyder studier af en række beslutningsprocesser på, at organisationerne igen tager mediestrategien i anvendelse (Christiansen, Nørgaard & Sidenius, 2004: 271-272). Det betyder, at den enkelte organisation godt kan kombinere forskellige strategier – men ikke nødvendigvis, at organisationen anvender strategierne samtidig. Det er også væsentligt at understrege, at ikke alle politikområder og alle politiske spørgsmål er lige præget af korporative beslutningsmønstre. Argumentet om at tæt inddragelse i beslutningsprocesser fører til begrænsninger i organisationernes strategianvendelse, gælder naturligvis kun i det omfang sådan tæt inddragelse faktisk finder sted. I dansk sammenhæng er det gentagne gange konstateret, at korporatismen har ændret karakter således, at det i dag

langt fra kan tages for givet, at væsentlige beslutninger træffes under inddragelse af de berørte interesser (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a). I sådanne situationer og på politikområder, hvor der ikke er stærke traditioner for korporativ inddragelse, er det sandsynligt, at organisationerne kombinerer forskellige strategier i deres forsøg på at påvirke politikken.

Mere generelt kan der argumenteres for, at respekten for modpartens interesser og behov går begge veje i forholdet mellem beslutningstagere og organisationer. Organisationerne må acceptere de spilleregler, der gør sig gældende i fx korporative organer, men beslutningstagerne respekterer på den anden side også, at organisationerne i visse sammenhænge bidrager til at skabe ubehagelig medieinteresse (Page, 1999: 212). Beslutningstagerne accepterer således, at organisationerne har behov for at demonstrere overfor deres medlemmer, at de arbejder aktivt for medlemmernes interesser. I forlængelse heraf er der ikke grund til at tro, at organisationer, der har gode kontakter til centrale beslutningstagere, helt generelt vil afstå fra at anvende medie- og mobiliseringsstrategierne.

Endelig skal der sættes spørgsmålstegn ved argumentet om, at organisationerne nødvendigvis opnår størst indflydelse gennem direkte deltagelse i beslutningsprocesser i forvaltningen. Som diskuteret i afhandlingens kapitel 3 peger litteraturen på mange aspekter af indflydelse. Mens indflydelse på konkrete lovforslag muligvis bedst opnås via et tæt samspil med embedsmændene, er det vanskeligt at udelukke, at andre strategier kan være instrumentelle i forhold til at opnå andre typer indflydelse. Især skal fremhæves muligheden for påvirkning af befolkningens holdninger og af den politiske dagsorden. Især i en situation, hvor forskningen fremhæver mediernes voksende betydning (Togeby, Andersen, Christiansen et al., 2003: 212), forekommer det ikke plausibelt, at organisationer med god adgang til forvaltningen generelt vil finde det uinteressant også at søge indflydelse på fx den offentlige debat og den politiske dagsorden.

Argumenterne om mulighederne for at kombinere forskellige indflydelsesstrategier kan bedst testes ved at undersøge sammenhængen mellem anvendelse af forskellige strategier. Foruden de fire overordnede indflydelsesstrategier inddrages også indeks for de to underdimensioner i mobiliseringsstrategien – henholdsvis konfronterende og konventionel mobilisering. Som det fremgår af tabel 9.2, er der positive og signifikante sammenhænge mellem alle fire overordnede indflydelsesstrategier. Resultaterne giver mulighed for at afvise, at der er en generel modsætning mellem anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Det er ikke sådan, at nogle organisationer holder sig til de direkte strategier, mens andre benytter de indirekte. Tværtimod kombinerer organisationerne strategierne, og organisationer med et stærkt engagement af

én type er også mere tilbøjelige til at have et stærkt engagement af de øvrige typer. Det er muligt, at et tæt samspil med forvaltningen medfører, at organisationerne må overholde visse spilleregler. Der er imidlertid ikke tale om, at det får organisationerne til helt generelt at afstå fra at tage indirekte strategier i anvendelse. Resultaterne tyder også på, at organisationerne vurderer alle strategierne som attraktive. Selv organisationer med gode muligheder for at forfølge en forvaltningsstrategi bruger også betydelige ressourcer på alle de øvrige strategier.

Tabel 9.2. Sammenhænge mellem anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Pearsons r

	Forvaltnings-strategi	Parlaments-strategi	Medie-strategi	Mobiliserings-strategi	Konventionel mobilisering	Konfronterende mobilisering
Forvaltningsstrategi	1					
Parlamentsstrategi	0,638***	1				
Mediestrategi	0,459***	0,625***	1			
Mobiliseringsstrategi	0,305***	0,507***	0,510***	1		
Konventionel mobilisering	0,380***	0,520***	0,499***	n/a	1	
Konfronterende mobilisering	0,017	0,255***	0,301***	n/a	0,390***	1

Note: N = 1.147-1.172. * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau.

Det er værd at hæfte sig ved, at de forskellige indflydelsesstrategier ikke er lige højt korrelerede. Som det kunne forventes, er der høje korrelationer mellem henholdsvis de to direkte og de to indirekte strategier. Herudover er der en stærk sammenhæng mellem anvendelse af parlamentsstrategien og mediestrategien. Derimod er sammenhængen mellem forvaltningsstrategien og mobiliseringsstrategien noget lavere end de øvrige sammenhænge. Der kan faktisk ikke identificeres en signifikant sammenhæng mellem forvaltningsstrategien og de mest konfronterende mobiliseringstaktikker. Der er imidlertid heller ikke for disse konfronterende taktikker tale om en negativ sammenhæng med forvaltningsstrategien – selvom det netop er sådanne taktikker, som af nogle forfattere fremhæves som svært forenelige med privilegeret adgang til forvaltningens beslutningsprocesser.

Også når man ser på sammenhænge mellem de enkelte taktikker viser det sig, at de mere konfronterende taktikker adskiller sig fra de øvrige. Det helt overvejende mønster er positive og signifikante sammenhænge mellem de

vægtede taktikker (tabellerne i appendiks 6 indeholder korrelationerne mellem vægtede taktikker fra forskellige strategier). Det bekræfter det generelle billede af, at organisationer, der gør intensiv brug af nogle taktikker og strategier, med stor sandsynlighed også benytter sig af de øvrige. Der er imidlertid enkelte undtagelser herfra. Det gælder således for fire indirekte taktikkers vedkommende, at disse ikke er signifikant korreleret med en række af de direkte taktikker. Ikke overraskende drejer det sig blandt andet om sammenhængene mellem de mere konfronterende former for mobilisering og de taktikker, der retter sig mod forvaltningen. Foruden de tre taktikker, der er karakteriseret som konfronterende mobilisering, gælder det også for indrykning af annoncer, at der ikke er signifikant, positiv sammenhæng med de fleste af forvaltningstaktikkerne. Det er imidlertid vigtigt at understrege, at kun en enkelt negativ sammenhæng er signifikant (på 0.01 niveauet), og at der for alle taktikkers vedkommende også er positive sammenhænge med andre forvaltningstaktikker. End ikke på dette niveau er det altså muligt at finde støtte til en påstand om et tradeoff mellem forskellige typer taktikker.

Selvom de negative sammenhænge altså som hovedregel ikke er signifikante, er der alligevel tale om en ret markant afvigelse fra det generelle mønster med klare positive sammenhænge mellem anvendelse af forskellige taktikker og strategier. I den forbindelse er det værd at hæfte sig ved, at der er tale om nogle af de mindst udbredte aktiviteter overhovedet. Ser man på hvor mange organisationer, der anvender i hvert fald to af de nævnte aktiviteter mindst 'ret ofte', er der tale om en ganske lille gruppe, der udgør mindre end to procent af de organisationer, der har deltaget i spørgeskemaundersøgelsen. For denne gruppe er der faktisk tale om ret stærke negative sammenhænge mellem anvendelsen af de konfronterende mobiliseringstaktikker og flere af forvaltningstaktikkerne, og på trods af det lave antal cases er nogle af disse sammenhænge signifikante (analyser ikke vist).

På den baggrund kan en meget lille del af de undersøgte interesseorganisationer meningsfuldt betragtes som outsidere. Disse organisationer benytter sig af konfronterende aktiviteter og afstår, i hvert fald i et vist omfang, fra at henvende sig til forvaltningen. Da der er tale om ganske få organisationer, er det vanskeligt at analysere denne gruppe nærmere. En gennemgang af navnene på de organisationer, der benytter mere end én af taktikkerne mindst 'ret ofte', peger imidlertid på, at mange af dem har tilknytning til den yderste venstrefløj. Det tyder på, at de kan betragtes som ideologiske outsidere – altså er der sandsynligvis tale om organisationer, der afstår fra tæt involvering med beslutningstagere, fordi de og deres medlemmer grundlæggende finder det bestående system illegitimt.

Opsummerende har det vist sig, at insider/outsiderdistinktionen kan benyttes til at udskille en lille gruppe – sandsynligvis ideologiske – outsidere fra de øvrige organisationer. Når det gælder det store flertal, er der imidlertid ikke vundet megen indsigt ved at skelne mellem insidere og outsidere. Organisationerne kombinerer et bredt spektrum af taktikker og strategier, og der er positive sammenhænge mellem såvel de fire overordnede strategier som langt størstedelen af de individuelle taktikker. Det betyder imidlertid ikke, at der ikke er variation i organisationernes strategianvendelse, og udfordringen bliver derfor at forklare disse forskelle ud fra forskellige faktorer. Det er mod denne udfordring, at opmærksomheden nu skal vendes.

9.3 Forskellige typer organisationer og strategianvendelsen

Organisationernes score på forskellige strategier

Inddragelsen af et bredt spektrum af indflydelsesstrategier har potentiale til at give et nyt – og mere dækkende – billede af, hvilke typer organisationer der gør sig gældende i dansk politik. Samtidig knytter en række af de teoretiske forventninger til variation i strategianvendelsen sig til netop organisationstypen. I forbindelse med analyserne af de enkelte strategier er variationen mellem forskellige typer organisationer undersøgt. Her skal det overordnede billede af sammenhængen mellem organisationstype og strategianvendelse diskuteres. Med henblik på at lette sammenligningen, er organisationerne rangordnet efter deres gennemsnitlige score på hver strategi. De tre hovedtyper af organisationer er tildelt tallene fra 1 til 3, hvor 1 angiver den højeste score. Underkategorierne af organisationer har for hver strategi fået tallene 1 til 12. 1 gives til den organisationstype, der har den højeste anvendelse af værdien; 12 til de organisationer, der bruger strategien mindst.

Som det fremgår af tabel 9.3, er der ganske betydelige forskelle mellem organisationstyperne. Det viser sig for det første, at nogle organisationstyper ligger ganske lavt på alle strategier, mens andre er betydeligt mere aktive over hele linien. For det andet er der forskel på, hvordan organisationerne fordeler deres politiske engagement på forskellige strategier. Det er især blandt gruppen 'andre organisationer', at der findes organisationstyper med et ret ringe engagement i alle fire strategier. Som bekendt er der her tale om interessebaserede organisationer, der ikke er i besiddelse af korporative ressourcer. Især de religiøse organisationer ligger lavt på samtlige strategier, men også de fagligt/videnskabelige organisationer, hobbyorganisationerne og patientorganisationerne har en ret lav anvendelse af alle fire indflydelsesstrategier. Det afspejler sandsynligvis, at der her er tale om organisationer, der oprindelig er dannet med andre formål end politisk indflydelse for øje. Selvom organisationerne søger politisk indflydelse er de ikke nødvendigvis

kontinuerligt involveret i politik. Størstedelen af hobbyorganisationers arbejde retter sig fx typisk mod organisationens interne aktiviteter. Den sidste kategori af 'andre interessebaserede organisationer' skiller sig ud med en betydeligt højere anvendelse af alle strategierne. I lighed med de allerede nævnte organisationer ser også disse organisationer dog ud til at fordele engagementet på forskellige strategier. Helt overordnet er alle undergrupperne af 'andre organisationer' fælles om at ligge ret ens i forhold til alle strategierne.

Tabel 9.3. Forskellige organisationstypers anvendelse af indflydelsesstrategier. Rangordning

		Forvaltnings-strategi	Parlaments-strategi	Medie-strategi	Mobiliserings-strategi
Organisationer med korporative ressourcer	Arbejdstagerorganisationer	2	6	7	7
	Erhvervs- og brancheorganisationer	4	7	8	12
	Organisationer for institutioner og myndigheder	1	2	5	6
Ideelle organisationer	Miljøorganisationer	5	5	3	3
	Humanitære organisationer	11	8	6	5
	Socialt orienterede organisationer	6	4	1	2
	Andre ideelle organisationer	7	1	2	1
Andre organisationer	Patientorganisationer	10	9	9	8
	Faglige/videnskabelige organisationer	9	11	12	9
	Andre interessebaserede organisationer	3	3	4	4
	Hobbyorganisationer	8	10	10	11
	Religiøse/kirkelige organisationer	12	12	11	10
Organisationer med korporative ressourcer i alt		*1*	*2*	*2*	*3*
Ideelle organisationer i alt		*2*	*1*	*1*	*1*
Andre organisationer i alt		*3*	*3*	*3*	*2*

Note: Tabellen rangordner organisationstyperne efter deres score på hver af strategierne. For hovedkategorierne angiver 1 den højeste score og 3 den laveste score. For underkategorierne angiver 1 den højeste score og 12 den laveste score. Tabellen bygger på tabellerne 7.8 og 8.9.

En klarere kontrast mellem prioriteringen af forskellige strategier findes ved at sammenholde de ideelle organisationer med de organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer. De ideelle organisationer ligger højt i anvendelsen af indirekte strategier; organisationer med korporative ressourcer holder sig mere til de direkte og især til forvaltningsstrategien. Organisationer for institutioner og myndigheder er fx den type organisationer, der scorer højest på forvaltningsstrategien. Disse supplerer dog med en rimelig høj anvendelse af de øvrige strategier – især af parlamentsstrategien. Også arbejdsmarkedets parter gør udpræget brug af en forvaltningsrettet strategi. Arbejdstager- og erhvervsorganisationerne ligger til gengæld ikke særlig højt på de øvrige strategier, og især markerer erhvervsorganisationerne sig som den blandt alle typer af organisationer, der prioriterer mobiliseringsstrategien lavest.

Ser man på de indirekte strategier, er det til gengæld især de ideelle organisationer, der markerer sig. De tre organisationstyper, der har den højeste anvendelse af de to indirekte strategier, er således ideelle. Også den sidste gruppe af ideelle organisationer – de humanitære – ligger relativt set væsentligt højere i forhold til de indirekte strategier end i forhold til de direkte (men de humanitære organisationer har generelt et lavt engagement). De ideelle organisationer prioriterer altså medie- og mobiliseringsaktiviteter ganske højt. Organisationerne supplerer med en rimelig høj anvendelse af parlamentsstrategien, men retter ikke i særlig vidt omfang skytset mod embedsmændene. Som diskuteret i kapitel 7, skiller miljøorganisationerne skiller sig dog ud med en relativt høj brug af forvaltningsstrategien.

Opsummerende er der tale om ganske klare mønstre i den måde, hvorpå organisationerne fordeler deres politiske engagement. Organisationer med korporative ressourcer lægger en meget betydelig indsats i forhold til forvaltningen, mens de ideelle organisationer i højere grad prioriterer medier og mobilisering. Det betyder, at de organisationer man støder på, når man beskæftiger sig med den korporative kanal, ikke nødvendigvis er de samme, som hvis man undersøger, hvilke organisationer der fx gør sig gældende i medierne. Her er kun set på strategianvendelsen og ikke på effekterne af denne, men resultaterne sandsynliggør ikke desto mindre, at der også kan være forskel på organisationernes gennemslagskraft i de forskellige kanaler. Den diskussion vil blive genoptaget i afhandlingens afsluttende kapitel.

Organisationernes kombination af strategier

Analysen ovenfor har tegnet et billede af ret betydelige kontraster mellem forskellige organisationstypers anvendelse af indflydelsesstrategier. Her skal føjes endnu en facet til dette billede. Mens det hidtil kun er undersøgt, i hvilket omfang organisationerne anvender strategierne hver for sig, rettes

opmærksomheden i tabel 9.4 mod, hvordan de kombinerer forskellige strategier. Her kan det belyses, hvilke kombinationer af strategier de forskellige

Tabel 9.4. Forskellige organisationstypers kombination af indflydelsesstrategier. Procent

Mobiliseringsstrategi	Medie-strategi	Parlaments-strategi	Forvaltningsstrategi: Lav score	Forvaltningsstrategi: Høj score
Lav score	Lav score	Lav score	Organisationer med korporative ressourcer: 14,0 Ideelle organisationer: 10,5 Andre organisationer: 23,0	Organisationer med korporative ressourcer: 7,0 Ideelle organisationer: 1,7 Andre organisationer: 2,9
		Høj score	Organisationer med korporative ressourcer: 1,9 Ideelle organisationer: 2,3 Andre organisationer: 2,0	Organisationer med korporative ressourcer: 5,8 Ideelle organisationer: 2,3 Andre organisationer: 2,9
	Høj score	Lav score	Organisationer med korporative ressourcer: 6,0 Ideelle organisationer: 5,2 Andre organisationer: 9,9	Organisationer med korporative ressourcer: 5,1 Ideelle organisationer: 2,3 Andre organisationer: 1,8
		Høj score	Organisationer med korporative ressourcer: 2,8 Ideelle organisationer: 3,5 Andre organisationer: 1,8	Organisationer med korporative ressourcer: 9,6 Ideelle organisationer: 2,9 Andre organisationer: 3,6
Høj score	Lav score	Lav score	Organisationer med korporative ressourcer: 2,1 Ideelle organisationer: 7,0 Andre organisationer: 9,2	Organisationer med korporative ressourcer: 3,8 Ideelle organisationer: 1,7 Andre organisationer: 2,5
		Høj score	Organisationer med korporative ressourcer: 3,0 Ideelle organisationer: 6,4 Andre organisationer: 2,9	Organisationer med korporative ressourcer: 11,9 Ideelle organisationer: 9,9 Andre organisationer: 8,1
	Høj score	Lav score	Organisationer med korporative ressourcer: 2,5 Ideelle organisationer: 8,1 Andre organisationer: 7,9	Organisationer med korporative ressourcer: 3,8 Ideelle organisationer: 1,7 Andre organisationer: 2,9
		Høj score	Organisationer med korporative ressourcer: 2,1 Ideelle organisationer: 15,1 Andre organisationer: 4,1	Organisationer med korporative ressourcer: 18,7 Ideelle organisationer: 19,2 Andre organisationer: 14,4

Note: For hver strategi er organisationerne tildelt værdien 'lav score' eller 'høj score' alt efter, om de ligger under eller over medianen for alle organisationers anvendelse af strategien. Tabellen angiver den procentdel af hver organisationstype, der udviser forskellige kombinationer af strategierne. N: organisationer med korporative ressourcer = 530, ideelle organisationer = 172, andre organisationer = 444.

organisationstyper er særligt tilbøjelige – eller særligt utilbøjelige – til at anvende. Med dette formål for øje er strategierne dikotomiseret således, at alle organisationer for hver strategi er tildelt værdien 'lav' eller 'høj' alt efter, om de ligger under eller over medianen for samtlige organisationers anvendelse af strategien. Herefter er organisationerne i tabellen fordelt efter deres score på de fire strategier. Dermed kan det undersøges, hvilke kombinationer af lave og høje scorer, der er mest sandsynlige for forskellige organisationstyper.

Generelt viser det sig, at nogle kombinationer af strategier er særdeles udbredte, mens andre er meget sjældne. Ligger en organisation højt på én strategi, er der størst sandsynlighed for, at den også ligger højt på de øvrige. Det er da også i overensstemmelse med de positive sammenhænge mellem strategierne, der er diskuteret ovenfor. Nok så interessant er det imidlertid, at der er store forskelle på organisationstypernes tilbøjelighed til at kombinere forskellige strategier. Størst kontrast er der mellem de ideelle organisationer og organisationer med korporative ressourcer.[23] Ser man eksempelvis på organisationer, der ligger lavt på både mobiliseringsstrategien, mediestrategien og parlamentsstrategien, viser det sig for de ideelle organisationer at være særdeles sandsynligt, at de også ligger lavt på forvaltningsstrategien. Organisationer med korporative ressourcer kan derimod godt have en kombination af en høj score på forvaltningsstrategien og en lav på alle de øvrige strategier – faktisk er andelen af organisationer med korporative ressourcer, der udviser denne kombination af strategier, mere end fire gange så stor som andelen af de ideelle organisationer (1,7 procent sammenlignet med 7,0 procent).

Ser man modsat på organisationer, der har en høj anvendelse af alle andre strategier end forvaltningsstrategien, gælder det for organisationer med korporative ressourcer, at det er ganske usandsynligt, at de ligger lavt på forvaltningsstrategien. Derimod er der ret mange ideelle organisationer, der ligger lavt på forvaltningsstrategien og højt på samtlige øvrige strategier. Denne kombination kan således konstateres for en syv gange større andel af de ideelle organisationer end af organisationer med korporative ressourcer (2,1 procent sammenlignet med 15,1 procent). For de ideelle organisationer

[23] Gruppen 'andre organisationers' generelt lavere politiske engagement slår også igennem i denne type analyse. For disses vedkommende er der således stor sandsynlighed for at støde på en kombination af en lav anvendelse af samtlige strategier. De minder desuden om de ideelle i og med, at de er ret utilbøjelige til at kombinere en lav anvendelse af parlamentsstrategien med en høj prioritering af forvaltningsstrategien. Også for gruppen 'andre organisationer' er der altså en kontrast til organisationer med korporative ressourcer, om end denne langt fra er så tydelig som for de ideelle organisationers vedkommende.

er det således muligt at have en høj anvendelse af de indirekte strategier samt en indsats over for parlamentet uden at supplere dette med intensivt arbejde i forhold til forvaltningen. Omvendt er de ideelle organisationer utilbøjelige til at kombinere en lav anvendelse af parlamentsstrategien med en høj score på forvaltningsstrategien. Det modsatte er til gengæld usandsynligt for organisationer med korporative ressourcer. Disse satser i betydeligt omfang på forvaltningsstrategien, og mange har en høj anvendelse af denne uden at kombinere det med et stort engagement i andre strategier.

For de ideelle organisationer spiller forvaltningsstrategien dermed en langt mindre central rolle end for organisationer med korporative ressourcer. De anvender den generelt mindre, og ideelle organisationer kan sagtens have mange aktiviteter knyttet til de øvrige strategier, uden at dette komplementeres af et højt aktivitetsniveau rettet mod embedsmændene. Forvaltningsstrategien indtager dermed ikke den samme særstatus for de ideelle organisationers vedkommende, som den gør for organisationer med korporative ressourcer. Det er et aktivitetsmønster, som stemmer godt overens med de teoretiske forventninger om, at karakteren af de mål, som organisationer arbejder for, har stor betydning for strategianvendelsen. Som det vil blive diskuteret nedenfor, bekræfter også de multivariate analyser kontrasten mellem ideelle organisationer og organisationer med korporative ressourcer.

9.4 Hvordan klarer de teoretiske perspektiver sig i multivariate analyser?

En central udfordring for afhandlingen er at forklare variation i organisationernes anvendelse af de fire overordnede indflydelsesstrategier. De forskellige teoretiske forventninger hertil må først og fremmest stå deres prøve i multivariate analyser. I de tidligere kapitler er foretaget en række sådanne analyser, og resultaterne af disse sammenfattes i tabel 9.5. Det giver mulighed for en samlet diskussion af de faktorer, der har betydning for organisationernes strategianvendelse. Analyserne i kapitel 7 og 8 blev foretaget som trinvise regressioner for at afdække både direkte og indirekte effekter. Her vises for enkelthedens skyld kun de modeller, der indeholder samtlige uafhængige variabler. Samtidig er interaktionsleddene udeladt af modellerne. Det bidrager også til lettere sammenligning, og som det ses af de tidligere analyser, tilføjer introduktionen af interaktionseffekter ikke væsentlig forklaringskraft til modellerne.

I privilegeringslogikken knytter der sig særlige forventninger til betydningen af organisationernes privilegerede inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser. Denne forventes at strukturere organisationernes handlemuligheder på afgørende vis og inddele dem i et A-hold af privilegerede organisationer og et B-hold, der nærmest må se til fra sidelinien (Feltenius, 2004: 30).

Privilegerede organisationer formodes at rette deres indsats mod forvaltningen; de øvrige organisationer er henvist til andre strategier. Analyserne ovenfor har ikke støttet denne forventning, idet der er en positiv sammenhæng mellem anvendelsen af samtlige indflydelsesstrategier. Resultaterne i tabel 9.5 underminerer privilegeringslogikken yderligere. Ganske vist er der positiv sammenhæng mellem privilegering og brug af forvaltningsstrategien (se diskussionen heraf i afsnit 7.2), men der er faktisk også en betydelig positiv effekt af indtagelse af en privilegeret position på anvendelsen af de tre andre indflydelsesstrategier. Det betyder, at disse strategier ikke er en tilflugtsmulighed for de ikke-privilegerede, men derimod dele af et bredt politisk arsenal, som også – ja faktisk især – de privilegerede tager i anvendelse.

Tabel 9.5. Lineære regressionsanalyser (OLS) af indflydelsesstrategier. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

	Forvaltnings-strategi	Parlaments-strategi	Mediestrategi	Mobiliserings-strategi
Uafhængige variabler	*Std. koefficient*	*Std. koefficient*	*Std. koefficient*	*Std. koefficient*
Konstant	16,697	–0,348	4,419	–2,197
Organisationstyper*:*				
- Ideel organisation	–3,369	5,333**	5,896***	4,815***
- Korporative ressourcer	5,120**	–0,873	–3,526**	–2,667**
- Andre organisationer	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Politiske ansatte (transf.)	19,833***	11,329***	18,707***	–0,786
Individuelle medlemmer	–5,494***	–2,456	-0,925	2,597**
Medlemskonkurrence	–0,181***	0,051	0,168***	0,082***
Medlemsindflydelse	0,159***	0,057	0,002	0,102***
Politikområder:				
- Specifik regulering	–4,294*	–4,216**	–1,305	–1,296
- Offentlig produktion	2,968	2,090	–0,106	2,072*
- Generel regulering	Ref.	Ref.	Ref.	Ref.
Bredde i engagement	0,254***	0,310***	0,207***	0,218***
Områdepolitisering	0,176***	0,089**	0,189***	0,080***
Privilegeret position	n/a	0,179***	0,122***	0,053***
R^2 *(justeret)*	0,321	0,342	0,387	0,275
N	1.013	1.010	1.017	1.014

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. Tabellen bygger på tabel 7.10, 7.12, 8.12 og 8.13.

Mere succes har privilegeringslogikken, når det gælder nogle af de variabler, der i denne tankegang fremhæves som afgørende for at opnå et tæt samspil med forvaltningen. Organisationer med korporative ressourcer gør mere brug af forvaltningsstrategien og mindre brug af de indirekte strategier. Her er tale om arbejdsmarkeders parter og om organisationer, der organiserer forskellige institutioner og myndigheder, fx skoler eller kommuner. Det teoretiske argument er, at disse typer organisationer i særlig grad er interessante for embedsmændene på grund af de ressourcer, de kontrollerer. Det gælder fx kontrollen med vigtige dele af samfundsøkonomien og produktionen i den offentlige sektor. Analyserne støtter denne hypotese, og privilegeringslogikken giver altså her et bidrag til at forklare forskelle i organisationernes strategianvendelse. Det viser sig også, at mere generelle ressourcer har betydning for forvaltningsstrategien. Antallet af politiske ansatte har faktisk betydelig forklaringskraft både i forhold til forvaltningsstrategien, parlamentsstrategien og mediestrategien. Det er ganske interessant, at et højt antal politiske ansatte ikke alene har betydning for anvendelsen af forvaltningsstrategien, men også for både parlamentskontakter og medierettet arbejde. Organisationer med gode sekretariatsressourcer holder sig altså ikke blot til en korporativ strategi, men satser på et noget bredere arbejde. Igen understreges, at ambitiøse interesseorganisationer anvender et bredt spektrum af aktiviteter.

Mens privilegeringslogikken klarer sig godt i forhold til forvaltningsstrategien, må der et bredere spektrum af forklaringsfaktorer på banen for at forklare variation i anvendelsen af de øvrige indflydelsesstrategier. For parlamentsstrategien tyder resultaterne på, at denne især anvendes af organisationer med et bredt og generelt politisk engagement. Ideelle organisationer anvender den mere end andre typer organisationer. Organisationer, der arbejder med mange politiske områder, henvender sig mere til parlamentet, og strategien er også mere udbredt på politikområder knyttet til generel end til specifik regulering. Det stemmer godt overens med litteraturens påpegning af, at aktører, der vil operere i pluralistisk prægede sammenhænge, må kunne argumentere med den brede relevans af og interesse for de spørgsmål, de arbejder med (Rommetvedt, 2002b).

Også i forhold til medie- og mobiliseringsstrategien er de ideelle organisationer særligt aktive. Det kan skyldes, at ideelle mål lettere end særinteresser forfølges gennem en strategi, der appellerer til offentligheden (Kollman, 1998: 51). Det kan også hænge sammen med, at ideelle organisationer har et stort behov for at demonstrere over for medlemmer og potentielle medlemmer, at de arbejder aktivt for organisationens mål (Dunleavy, 1991). Argumentet om betydningen af intensiv konkurrence om medlemmerne

testes også direkte i de multivariate analyser, og det viser sig her, at en høj grad af medlemskonkurrence påvirker anvendelsen af både medie- og mobiliseringsstrategien positivt. Det tyder på, at de indirekte strategier spiller en rolle i konkurrencen om at rekruttere og fastholde medlemmer. Organisationer, der oplever konkurrence fra andre organisationer og stor udskiftning blandt medlemmerne, benytter sig af disse strategier til at demonstrere, at de arbejder aktivt for organisationens mål. Det giver yderligere støtte til billedet af indirekte strategier som et aktivt valg snarere end som tilflugtsmulighed for organisationer, der ikke har bedre handlemuligheder.

Når det kommer til betydningen af forskellige ressourcer, adskiller medie- og mobiliseringsstrategierne sig fra hinanden. Som nævnt betyder sekretariatsressourcer meget for mediestrategien. I denne sammenhæng skiller mobiliseringsstrategien sig imidlertid ud, idet antallet af politiske ansatte ikke spiller nogen rolle for anvendelsen af denne. Mobiliseringsaktiviteter markerer sig netop ved, at det er andre end organisationens ledelse og sekretariat, der mobiliseres. Mens de øvrige typer af aktiviteter kan varetages af et professionelt sekretariat, kræver mobiliseringstaktikker, at andre inddrages. Resultaterne tyder på, at det kræver andre typer ressourcer end et højt antal ansatte. Det viser sig, at organisationer med individuelle medlemmer og organisationer, hvor medlemmerne har stor indflydelse, er mere tilbøjelige end andre til at benytte sig af mobiliseringer. Mobiliseringer kræver aktivitet fra andre end ledelse og ansatte, og her spiller en aktiv medlemsskare en rolle, ligesom mange typer mobiliseringsaktiviteter kræver enkeltpersoners deltagelse. Det betyder, at det i forbindelse med disse er en fordel at have individuelle medlemmer.

Udover at være en ressource i forbindelse med mobiliseringer vil aktive og indflydelsesrige medlemmer i højere grad end andre stille krav til organisationen og dens arbejde. Det kan også føre til krav om synligt arbejde for organisationens mål, og kan dermed være en forklaring på betydningen af medlemsindflydelse for mobiliseringsstrategien. Imidlertid stemmer denne udlægning ikke helt overens med fraværet af en effekt på mediestrategien og med den positive effekt af medlemsindflydelse på forvaltningsstrategien. Noget tyder faktisk på, at medlemmerne i forskellige organisationer bruger deres indflydelse forskelligt. For nogle trækker indflydelse i retning af mobiliseringer, som medlemmerne selv kan deltage i; for andre trækker den i retning af en korporativ strategi, hvor der kan hentes gevinster til medlemmerne. Som det ses af analyserne i kapitel 7 og 8, er det da også mest for ideelle organisationer, at medlemsindflydelse har effekt på mobiliseringsstrategien, mens det for organisationer med korporative ressourcer snarere fører til en øget

anvendelse af forvaltningsstrategien. Her er altså tale om en yderligere forskel på de forskellige typer organisationer.

Mens der er betydelige forskelle på de faktorer, der spiller en rolle for de enkelte strategier, er der også nogle ligheder. Det gælder som allerede diskuteret den positive effekt af en privilegeret position. Herudover har såvel et bredt politisk engagement som en høj grad af politisering positiv effekt på samtlige strategier. En høj grad af politisering gør det lettere at fange politikernes, mediernes og offentlighedens interesse, ligesom det kan være nødvendigt at appellere til disse, når ens interesseområde er genstand for megen interesse. Det er derfor i overensstemmelse med forventningen, at politisering har betydning for parlamentsstrategien, mediestrategien og mobiliseringsstrategien. Det er også forventet, at et bredt politisk engagement fører til en større brug af parlamentsstrategien. Når det viser sig, at disse variabler faktisk har betydning for samtlige strategier, må det imidlertid konkluderes, at organisationer, der arbejder med et bredt spektrum af spørgsmål og med emner, der er stærkt politiserede, ganske enkelt er mere aktive end andre organisationer.

9.5 Sammenfatning

Der er mange veje til indflydelse i dansk politik. Interesseorganisationer bruger et bredt spektrum af taktikker og strategier i deres bestræbelser på at opnå politisk indflydelse, og ingen af de fire overordnede indflydelsesstrategier, som denne afhandling har fokuseret på, kan afskrives som ubetydelig. Mens litteraturen ofte har peget på en modsætning mellem anvendelsen af forskellige strategier, tyder resultaterne her på, at organisationerne kombinerer aktiviteter af forskellig karakter. Anvendelsen af de fire strategier hænger således positivt sammen – organisationer, der er aktive på en front, er også mere tilbøjelige til at være aktive på andre. Meget tyder på, at der findes en generel engagementslogik, hvor nogle organisationer er betydeligt mere aktive end andre. Dette engagement hænger blandt andet sammen med bredden i organisationernes interesseportefølje og politiseringen af det relevante politikområde. Også organisationer med en privilegeret position i forhold til forvaltningen er mere aktive end andre. Privilegeret inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser spiller altså en rolle. Frem for at trække organisationerne imod bestemte aktiviteter og væk fra andre, er privilegerede organisationer tilbøjelige til at have et højere engagement i alle strategier. Kun i analysen af konfronterende mobiliseringsaktiviteter viser privilegeret inddragelse sig ikke at have en positiv effekt. Netop de mest konfrontatoriske aktiviteter adskiller sig også fra det generelle mønster af positive sammenhænge mellem både de overordnede strategier og de enkelte taktikker. Det store flertal blandt interesseorganisationer holder sig til konventionelle

aktiviteter, og det fåtal, der tager konfronterende aktiviteter i brug, er ikke så tilbøjelige til at kombinere disse med forvaltningsrettede taktikker.

Selvom en del af variationen i organisationernes strategianvendelse kan forklares af en generel engagementslogik, spiller også en række andre faktorer en rolle. Her er det især interessant, at der er betydelige forskelle på effekten af de enkelte variabler på de forskellige strategier. Hver strategi må således forklares af et distinkt sæt variabler. Privilegeringslogikken står sig godt i forhold til forvaltningsstrategien, hvor organisationernes kontrol med både korporative og mere generelle ressourcer er væsentlig. Parlamentsstrategien anvendes især af organisationer med bredt definerede målsætninger. De to indirekte strategier tages ofte i brug af organisationer, der har behov for at demonstrere over for medlemmer og potentielle medlemmer, at der arbejdes aktivt for organisationens mål. Særligt for mobiliseringsstrategien gælder desuden, at denne er afhængig af andre ressourcer end de tre øvrige strategier. Her tæller aktive medlemmer mere end et professionelt sekretariat.

Der er også grund til at fremhæve forskellene mellem organisationstyper. Kontrasten mellem organisationer med korporative ressourcer og ideelle organisationer står som et af de klareste resultater i afhandlingen. For førstnævnte spiller forvaltningsstrategien en særlig rolle. De anvender denne mere end andre organisationer, og hvis organisationer med korporative ressourcer har et højt politisk engagement, er det særdeles sandsynligt, at det omfatter en intensiv anvendelse af forvaltningsstrategien. De ideelle organisationer markerer sig til gengæld med en udpræget anvendelse af de tre øvrige strategier – også når der kontrolleres for hele sættet af uafhængige variabler. Samtidig viser analysen af organisationernes kombination af forskellige strategier, at ideelle organisationer sagtens kan have en høj anvendelse af fx parlamentsstrategien uden samtidig at ligge højt på forvaltningsstrategien. Mens et politisk engagement for organisationer med korporative ressourcer hænger uløseligt sammen med embedsmandskontakter, er det for ideelle organisationer i højere grad et spørgsmål om strategier, der appellerer til politikere og offentlighed.

Kapitel 10

Konklusion og perspektivering

Dette kapitel er afhandlingens sidste. Det betyder, at det er tid til at overveje implikationerne af de analyser og diskussioner, der er foretaget igennem afhandlingen. Især er der anledning til at tage fire diskussioner op. Det gælder for det første spørgsmålet om, hvad der er afhandlingens centrale bidrag til litteraturen. Kapitlets indledende hovedafsnit diskuterer derfor, hvordan analyserne i denne afhandling bidrager til øget indsigt i interesseorganisationers politiske rolle. Herefter vender andet hovedafsnit sig mod spørgsmålet om på hvilket niveau afhandlingens resultater har gyldighed. Afsnittet diskuterer rækkevidden af analyseresultaterne og peger på nogle uafklarede spørgsmål, der kunne være oplagte emner for videre undersøgelser.

Interesseorganisationer er ultimativt interessante for politologer på grund af deres indflydelse på den offentlige politik. Denne afhandling har ikke beskæftiget sig direkte med spørgsmålet om organisationsindflydelse, og kapitlets tredje hovedafsnit overvejer derfor implikationerne for dette spørgsmål. Det sidste afsnit ser på afhandlingens resultater i et demokratisk perspektiv. Først diskuteres det, hvordan resultaterne for så vidt angår udbredelsen af forskellige strategier må vurderes. Herefter stilles spørgsmålet om, hvordan organisationernes politiske rolle helt overordnet kan karakteriseres. Netop dette spørgsmål har været genstand for betydelig interesse i litteraturen og er tæt forbundet med spørgsmålet om vurderingen af organisationernes rolle demokratisk set.

10.1 Bidraget til litteraturen. Et nyt syn på indflydelsesstrategier – og på privilegeret inddragelse

I modsætning til tidligere dansk forskning i interesseorganisationers politiske rolle har denne afhandling taget udgangspunkt i organisationssiden frem for myndighedssiden. Afhandlingen har belyst danske interesseorganisationers anvendelse af både direkte indflydelsesstrategier rettet mod forvaltning og parlament og indirekte strategier, hvor mediekampagner og medlemsmobiliseringer indgår. Det har givet mulighed for et nyt billede af de midler, organisationerne tager i brug i deres bestræbelser på at påvirke den offentlige politik. Det giver også mulighed for at overveje, i hvilket omfang forskellige teoretiske perspektiver bidrager til indsigt i organisationernes strategianvendelse. Og i hvilket omfang afhandlingens analyser bringer forståelsen af organisationernes politiske rolle videre.

I privilegeringslogikken centrerer opmærksomheden sig om interesseorganisationers privilegerede inddragelse i de statslige beslutningsprocesser og

om deres anvendelse af en forvaltningsrettet strategi. Organisationerne forventes nærmest pr. automatik at benytte sig af de muligheder for direkte deltagelse i beslutningsprocesser, de tildeles. Indirekte strategier vil derimod primært blive taget i anvendelse af organisationer, der ikke har haft succes med at opnå privilegeret inddragelse. I forlængelse heraf er det af særlig interesse i hvilket omfang organisationernes privilegerede inddragelse i offentlige beslutningsprocesser strukturerer deres anvendelse af forskellige indflydelsesstrategier. Dette spørgsmål lader sig kun belyse fyldestgørende ved at inddrage et bredt spektrum af strategier. Afhandlingen gennemhuller ideen om forvaltningsstrategien og dermed den korporative kanal som organisationernes altdominerende virkemiddel. Tværtimod spiller mange forskellige kanaler en rolle. Organisationerne anser et bredt spektrum af strategier for at være betydningsfulde, og der er ikke støtte til forestillingen om de indirekte strategier som tilbagefaldsmulighed for de ikke-privilegerede. Det er ikke sådan, at nogle organisationer – insiderne – holder sig til kontakter til centrale beslutningstagere, mens andre – outsiderne – må se sig henvist til at søge indflydelse gennem mediekampagner og medlemsmobiliseringer.

Der viser sig faktisk positive sammenhænge mellem privilegeret inddragelse og anvendelse af samtlige indflydelsesstrategier. Resultatet understreger betydningen af et bredt spektrum af strategier. Når selv de privilegerede organisationer anvender samtlige strategier, er der ikke belæg for at afskrive nogle af disse som betydningsløse. Resultatet understreger også betydningen af organisationernes privilegerede inddragelse i de offentlige beslutningsprocesser. Organisationer, der oplever en sådan inddragelse, har således et stærkere engagement i alle fire overordnede indflydelsesstrategier. Forvaltningens inddragelse af bestemte organisationer viser sig dermed at have en anden – men ikke nødvendigvis mindre afgørende – betydning end forskningen ofte har antaget. Privilegeret inddragelse giver ikke alene organisationerne bedre mulighed for at gøre sig gældende over for embedsmændene, men har også betydning for organisationernes indsats i forhold til politikere, medier og mobiliseringer.

En af nøglerne til at forstå organisationernes strategianvendelse er dermed forvaltningens inddragelse af organisationerne i de offentlige beslutningsprocesser. Der kan være flere grunde til, at denne spiller en betydningsfuld rolle for alle strategierne. I forhold til medierne er det fx blevet fremhævet, at journalister er tilbøjelige til at være mest lydhøre over for de, der allerede tages alvorligt i magtens korridorer (Leech, 1998: 113). Det betyder at organisationer, der eksempelvis har deltaget i et lovforberedende udvalg, vil blive opfattet som bedre kilder end organisationer, der ikke har haft dette privilegium. Tilsvarende er det muligt, at der også er et spillover fra den

administrative til den parlamentariske arena således, at politikerne vil være mere tilbøjelige til at bruge tid og opmærksomhed på de organisationer, der i forvejen er involveret i forvaltningens beslutningsprocesser. Inddragelsen af disse organisationer igennem den korporative kanal markerer, at organisationerne er legitime deltagere i de politiske processer, og det er sandsynligt, at denne legitimitet også giver bedre mulighed for at blive hørt af journalister og politikere.

Mere generelt kan inddragelsen af organisationer igennem fx råd og nævn beskrives som en tildeling af institutionelle privilegier. Sådanne institutionelle privilegier antages typisk at forbedre aktørernes indflydelsesmuligheder. Konkret peger forskningen på, at privilegeret inddragelse af organisationerne i de offentlige beslutningsprocesser giver dem mulighed for at påvirke de dele af beslutningsprocesserne, som finder sted i forvaltningsregi (Christiansen & Nørgaard, 2003c). Privilegeret inddragelse må imidlertid også formodes at give organisationerne fordele, som kan spille en rolle, når de søger indflydelse i andre arenaer – fx i forhold til politikere og medier. Kontinuerlig inddragelse i udvalgsarbejde øger organisationernes indsigt både i substansen i lovgivningen og i andre aktørers interesser og synspunkter. Denne type indsigt kan være værdifuld i forhold til organisationernes bestræbelser på at få indflydelse. Samtidig vil en organisation, der har tæt kontakt til embedsmændene typisk være bedre orienteret om planlagte politiske initiativer end andre organisationer. Selvom det kan virke som en banal ting fx at være klar over, hvilke tiltag der er på vej, bliver selv større reformer ikke nødvendigvis genstand for medieomtale før sent i forløbet (Larsen & Andersen, 2004: 267-268). Det er derfor essentielt at have andre kilder til information om sådanne tiltag, og her spiller kontakten til embedsmændene sandsynligvis en vigtig rolle. Har man sådan kontakt, har man også chancen for eksempelvis at rette en veltimet henvendelse til partiernes ordførere. Har man ikke de rigtige forbindelser, kan løbet meget vel være kørt, før man overhovedet opdager, at der er politiske tiltag på vej.

I det omfang enhver organisation, der ønsker politisk indflydelse, har mulighed for at opnå privilegeret inddragelse fra embedsmændenes side, må betydningen af organisationernes privilegerede position dog blot ses som en indikation af, at nogle organisationer er mere interesserede i politisk indflydelse end andre. Det er oplagt, at der findes sådanne forskelle mellem organisationerne, og det er ikke usandsynligt, at disse både giver sig udslag i forskelle på organisationernes generelle politiske engagement og forskelle i graden af privilegeret inddragelse. Nogle organisationer er således ganske enkelt ikke specielt interesserede i at opnå sådanne positioner. Imidlertid tyder både litteraturen og afhandlingens analyser på, at der er barrierer for-

bundet med opnåelsen af privilegeret inddragelse. Hertil kommer, at de mindre rutinemæssige politiske spillere kan have svært ved at etablere et samspil med embedsmændene, når ønsket om at opnå politisk indflydelse melder sig. Med konstateringen af, at privilegeret inddragelse faktisk er en af nøglerne til at forstå store dele af organisationernes politiske arbejde, bliver det kun endnu mere interessant at beskæftige sig hermed.

Med denne betoning af betydningen af privilegeret inddragelse af organisationerne understreges, at der i denne afhandling er en betydelig arv fra den tidligere skandinaviske forskning. Interessen for organisationers privilegerede position i forhold til de offentlige beslutningsprocesser er langt mindre i den amerikanske forskningstradition end i den europæiske. Forskningen er ganske vist i de senere år begyndt at interessere sig mere for de statslige aktørers rolle, men her er tale om et aspekt, der er mere udførligt diskuteret i de europæiske tilgange. Til gengæld er det for amerikanske neopluralister mere oplagt at tage udgangspunkt i organisationerne og deres strategiske overvejelser. Interesseorganisationers anvendelse af forskellige strategier er da også relativt velbelyst i amerikansk forskning, hvor den teoretiske inspiration i høj grad er kommet fra pluralismen og neopluralismen. Det betyder også, at en række af afhandlingens bud på, hvordan anvendelsen af forskellige strategier kan forklares, er hentet fra denne tradition. Det gælder især pointeringen af, at organisationstypen har betydning for, hvilke strategier der er mest fordelagtige, og understregningen af, at organisationernes strategianvendelse også må ses i sammenhæng med disses interne virkemåde.

Her er tale om faktorer, der i høj grad viser sig at spille en rolle. Dermed bidrager såvel den neopluralistiske litteratur som den skandinaviske korporatismeinspirerede litteratur til forklaring af organisationernes strategianvendelse. Neopluralismen med sit brede billede af organisationsstrategier og af de faktorer, der påvirker disse. Korporatismetilgangen med sit fokus på den privilegerede inddragelse af organisationer i offentlige beslutningsprocesser. Afhandlingens resultater ligger derfor i forlængelse af både den skandinaviske og den amerikanske forskningsdagsorden. Som diskuteret i kapitel 2 er der en betydelig konvergens mellem de nyere bidrag inden for disse traditioner, og forskningen inden for de forskellige perspektiver er parat til at acceptere den samtidige eksistens af pluralistiske og korporative tendenser. Dette billede bekræftes af analyserne i denne afhandling. Endvidere har det vist sig frugtbart at søge forklaringer på variation i organisationernes strategianvendelse i de forskellige perspektiver. Hver strategi må faktisk forklares ud fra et distinkt sæt faktorer, der gør netop den strategi attraktiv for organisationerne. Dermed er der ikke én overordnet teori – fx privilegeringslogikken – der kan give en fyldestgørende forklaring af organisationernes politiske rolle.

Resultaterne stemmer godt overens med den stigende opmærksomhed på, at politiske beslutningsprocesser er ganske komplekse fænomener. Både amerikanske neopluralister og skandinaviske korporatismeforskere er således i stigende grad optaget af variationer og betingethed i de politiske processer. Selvom der ikke umiddelbart kan gives en simpel og enkel beskrivelse af interesseorganisationernes rolle, kan der alligevel peges på nogle overordnede træk i forklaringen af organisationernes strategianvendelse.

Udgangspunktet for denne afhandling var en opfattelse af interesseorganisationerne som strategiske aktører, der bruger forskellige strategier ud fra en forestilling om, at disse strategier vil være velegnede til at realisere organisationernes mål. Som diskuteret i kapitel 2 er denne opfattelse i overensstemmelse med både neopluralismen og den del af den skandinaviske forskning, der opfatter både organisationer og statslige beslutningstagere som strategiske aktører og interesserer sig for disses strategier i forhold til hinanden. Interesseorganisationerne befinder sig dermed kontinuerligt i situationer, hvor de må vurdere fordele og ulemper ved at bruge de forskellige strategier. I disse overvejelser indgår både forhold ved organisationerne og ved de politiske processer, som de søger indflydelse på. Nogle organisationer kontrollerer fx ressourcer, der er særligt anvendelige i nogle arenaer, og nogle organisationer arbejder for mål, der mest fordelagtigt kan forfølges gennem anvendelse af bestemte strategier. De forskellige arenaer har dermed forskellige karakteristika, som kan give forskellige organisationer fordele. Det fører til systematiske variationer i organisationernes strategianvendelse, men der er tale om variationer, som alle kan forklares ud fra en overordnet opfattelse af organisationer som strategiske aktører, der søger at maksimere deres indflydelsesmuligheder.

Når man sammenholder afhandlingen her med især den tidligere danske litteratur, er det relevant at spørge om et myndighedscentreret perspektiv her er blevet erstattet af et organisationscentreret perspektiv. Mens den tidligere forskning har fokuseret meget på, hvad der motiverer embedsmænd og politikere til at inddrage interesseorganisationer, har fokus her været på, hvad der motiverer organisationerne til at tage forskellige strategier i anvendelsen. En vægtig anke mod et sådant skifte kunne være, at begge disse tilgange giver lige ufuldstændige billeder af, hvilke faktorer der har betydning for organisationernes politiske rolle. Imidlertid bygger argumentationen for, at organisationer vil rette deres arsenal mod bestemte modtagere, i høj grad på disse modtageres interesser og strategiske position. Når korporative ressourcer fx spiller en rolle for anvendelsen af forvaltningsstrategien, er det fordi embedsmændene har en særlig interesse i at interagere med organisationer, der kontrollerer sådanne ressourcer. Det er derfor korrekt, at organisationernes

strategiske overvejelser her er blevet sat i centrum, men det betyder langtfra, at de statslige aktører er glemt.

10.2 Konklusionernes rækkevidde og spørgsmål til videre undersøgelse

Denne afhandling har beskæftiget sig med danske interesseorganisationers strategianvendelse på forskellige politikområder. Det har nogle konsekvenser for rækkevidden af konklusionerne. For det første betyder det, at betydningen af en række faktorer vedrørende den specifikke emnekontekst ikke er belyst. Det er især relevant at diskutere, hvilken betydning det har for konklusionerne om organisationers kombination af forskellige strategier. For det andet betyder forskningsdesignet, at konklusionerne ikke umiddelbart har gyldighed udover en aktuel dansk kontekst. Dette afsnit diskuterer disse spørgsmål.

Blandt afhandlingens centrale resultater er, at interesseorganisationer kombinerer forskellige strategier i deres indflydelsesforsøg. På baggrund heraf kan det afvises, at der findes en generel modsætning mellem anvendelsen af forskellige strategier. Det kan også afvises, at inddragelse i korporative organer medfører en generel begrænsning i organisationernes mulighed for at benytte andre strategier. Derimod kan det ikke afvises, at interesseorganisationerne i nogle situationer accepterer at lægge bånd på deres handlemuligheder af hensyn til deres fortsatte inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser. Tværtimod er det sandsynligt at organisationer, der ønsker indflydelse, må overholde visse spilleregler – eller i hvert fald være villig til at tage konsekvenserne, hvis de overtræder disse. Det er fx oplagt, at et tæt samspil med beslutningstagerne kan sættes over styr, hvis en organisation offentliggør fortrolige informationer. Omvendt har embedsmændene i mange tilfælde en stærk interesse i at inddrage organisationerne, og der er derfor grund til at tro, at organisationerne har i hvert fald en vis frihed i forhold til at markere deres synspunkter i offentligheden (Page, 1999: 212). Som diskuteret i kapitel 9 peger Wyn Grant da også på, at organisationernes medieaktiviteter kan have en såkaldt 'ansvarlig' karakter, og derfor godt kan forenes med et tæt samspil med beslutningstagerne. Derimod vil en aggressiv og uansvarlig mediestrategi kunne sætte forholdet til forvaltningen over styr (Grant, 2000a: 135-136). Én forklaring på, at organisationerne kombinerer de forskellige strategier kan derfor være, at de holder sig til indirekte taktikker af en karakter, som ikke opleves som ubehagelig af beslutningstagerne.

En anden oplagt forklaring er, at strategierne ikke kombineres direkte, men derimod anvendes på forskellige tidspunkter og i forskellige situationer. I forbindelse med nogle spørgsmål kan organisationerne være tæt inddraget i korporative organer, mens de i andre situationer ikke har en sådan adgang. Det kan føre til, at de nogle gange satser på forvaltningsstrategien og andre

gange på fx mediestrategien. Det er også muligt, at strategierne anvendes i forskellige faser af beslutningsprocessen. Samspillet med embedsmændene er typisk mest intensivt i forberedelses- og implementeringsfasen. Det er derfor især i disse faser, at hensynet til ikke at skade forholdet til forvaltningen må forventes at veje tungt i organisationernes overvejelser. Det kan betyde, at organisationerne benytter sig af de indirekte strategier i de faser, hvor de ikke er i så tæt kontakt med forvaltningen, mens de accepterer begrænsninger i adgangen til at bruge strategierne på tidspunkter, hvor der forhandles intensivt med embedsmænd og andre organisationer.

Det er imidlertid ikke sikkert, at organisationerne altid holder sig til den ene eller anden strategi. Det er også muligt at de, i hvert fald i nogle situationer, kombinerer strategierne mere direkte og fx bruger mobiliseringsstrategien til at lægge pres på administrative og politiske beslutningstagere, som de samtidigt interagerer direkte med. Det er klart, at det kan være forbundet med omkostninger, men der kan også være fordele ved en sådan kombination af strategier. Har en organisation mulighed for at vinde offentlighedens sympati, kan det presse beslutningstagerne til at tage større hensyn til dens synspunkter. Ligeledes kan mobilisering af medlemmerne i fx brevskrivningskampagner være et effektivt middel til at få politikere til at lytte til organisationen (Goldstein, 1999: 131). Fordelene ved at lægge pres på beslutningstagerne ved at bruge indirekte strategier kan således i nogle situationer sagtens opveje ulemperne. Vurderer en organisation fx, at forhandlingerne i et korporativt organ ser ud til at ende med et dårligt resultat, er der ikke meget mistet ved at forfølge en mere aggressiv strategi. Det er en tankegang, der harmonerer godt med den overordnede opfattelse af organisationerne som strategiske aktører, der overvejer fordele og ulemper ved anvendelsen af forskellige strategier. I en sådan tankegang forventes organisationernes strategivalg altså at være særdeles situationelt betinget. Anvendelse af forskellige strategier er således afhængig både af den konkrete sag en organisation arbejder med og af den aktuelle politiske situation.

I denne afhandling er organisationernes strategianvendelse på forskellige politikområder valgt som analyseenhed. Det kan derfor ikke undersøges, om strategianvendelsen varierer fra situation til situation. Ligeledes er der ikke mulighed for at belyse, om organisationerne kombinerer strategierne aktivt, eller om nogle strategier anvendes i nogle situationer og andre i andre situationer. Det er til gengæld spørgsmål, der er oplagte emner for videre undersøgelser. Afhandlingens analyser efterlader en stor del uforklaret variation, og det er muligt, at meget af denne variation ville kunne forklares, hvis forskellige situationelle faktorer blev inddraget. Imidlertid er disse vanskelige at kvantificere, og der er grænser for, hvor megen indsigt i betydningen af disse

man kan opnå gennem spørgeskemaundersøgelser. Det er derfor oplagt at benytte andre forskningsstrategier – fx interview eller casestudier – til at undersøge disse spørgsmål nærmere.

Afhandlingens forskningsdesign medfører også begrænsninger i forhold til at generalisere udover den aktuelle tidsmæssige og geografiske kontekst. Organisationers anvendelse af forskellige strategier afhænger sandsynligvis blandt andet af det politiske systems institutionelle indretning og af magtbalancen mellem forskellige aktører. Balancen mellem forskellige strategier må derfor forventes at variere over tid og mellem forskellige politiske systemer. Betydningen af sådanne faktorer kan ikke belyses i en undersøgelse, der kun beskæftiger sig med interesseorganisationers anvendelse af indflydelsesstrategier i ét land på ét tidspunkt. Afhandlingens resultater har derfor umiddelbart kun gyldighed for det danske politiske system i en nutidig kontekst. Meget tyder imidlertid på, at en række af de generelle ændringer i det politiske system, der er sket i Danmark, genfindes i andre lande. Som diskuteret i det indledende kapitel 1, gælder det blandt andet parlamentets øgede betydning og tendensen til opbrud i de korporative strukturer. Derfor kan man have en begrundet forventning om, at også mønstret med anvendelse af et bredt spektrum af strategier vil præge mange andre europæiske lande.

Det er også sandsynligt, at konstateringen af, at de indirekte strategier ikke kan ses som en tilbagefaldsmulighed for organisationer, der ikke har opnået en privilegeret position, vil kunne genfindes i andre lande. Danmark fremhæves traditionelt som værende blandt de mest korporativt prægede samfund (Lijphart & Crepaz, 1991). En høj grad af korporatisme må styrke forventningen om, at de organisationer, der er privilegerede deltagere i sådanne korporative samspil, vil holde sig til en forvaltningsrettet strategi. Når de privilegerede organisationer i Danmark finder det nødvendigt at supplere deres kontakter til forvaltningen med andre strategier er det derfor sandsynligt, at det samme er tilfældet i lande, der er mindre præget af korporatisme. Til gengæld er det ikke sikkert, at organisationernes privilegerede position på samme måde som i Danmark præger deres anvendelse af alle strategier i lande, hvor privilegeret inddragelse finder sted i mindre omfang. Afhandlingen lægger dermed op til yderligere undersøgelser af betydningen af privilegeret inddragelse. Og frem for alt betyder afhandlingens resultater, at det også er relevant at sætte studiet af forskellige indflydelsesstrategier på dagsordenen i andre lande. Sådanne studier kan give større indsigt i, hvad der påvirker organisationers strategianvendelse. Især vil landekomparative undersøgelser kunne inddrage spørgsmålet om, hvordan det politiske systems overordnede arkitektur og magtbalancen mellem fx parlament og forvaltning påvirker strategianvendelsen.

Skal man pege på, hvilken forskningsmæssig dagsorden der tegner sig i forlængelse af analyserne i denne afhandling, er der dermed grund til både at gå et niveau op og et niveau ned i valget af analyseenheder. Med undersøgelser der inddrager forskellige lande – eller beskæftiger sig med samme land på forskellige tidspunkter – kan betydningen af institutionelle forhold og balancen mellem forskellige aktører belyses. Med undersøgelser der går et niveau ned og vælger fx enkelte politiske spørgsmål som analyseenhed, er det muligt at undersøge, hvordan den aktuelle kontekst organisationerne befinder sig i påvirker deres strategianvendelse. Endelig er det oplagt at gå et niveau op og ned i en anden betydning. Mange politiske beslutninger træffes på enten subnationalt eller overnationalt niveau, og det er oplagt, at også aktører på disse niveauer vil optræde som målgruppe for organisationerne. Det er derfor også en væsentlig forskningsmæssig opgave at beskæftige sig med, hvilken rolle andre niveauer end det nationale spiller i interesseorganisationers strategiske overvejelser.

10.3 Fører strategierne til indflydelse – og på hvad?

Når det er interessant at beskæftige sig med interesseorganisationers politiske rolle, er det først og fremmest på grund af organisationernes indflydelse på den offentlige politik. Selvom der ikke er forskningsmæssig enighed om omfanget af organisationernes indflydelse, er der ikke tvivl om, at i hvert fald nogle organisationer i nogle situationer har betydelig indflydelse. Det betyder, at det er relevant at beskæftige sig med, hvad der er afgørende for organisationernes indflydelsesmuligheder. Afhandlingen bidrager hertil gennem sin afdækning af, hvilke strategier organisationerne bruger og af, hvilke faktorer der påvirker strategivalget. Baggrunden herfor er en antagelse om, at anvendelsen af de forskellige indflydelsesstrategier faktisk fører til politisk indflydelse – i hvert fald i et eller andet omfang. Selvom afhandlingen dermed ikke har beskæftiget sig direkte med organisationernes indflydelse, er der alligevel i spørgeskemaet stillet nogle spørgsmål herom. Konkret er organisationerne spurgt om, hvor ofte de har oplevet forskellige former for effekter af deres arbejde. Der er mange metodiske udfordringer forbundet med at afdække indflydelse, men organisationernes svar kan give et fingerpeg om, hvorvidt der findes den formodede sammenhæng mellem organisationernes strategianvendelse og deres indflydelse.

De fleste organisationer fortæller, at de kun lejlighedsvist eller aldrig har oplevet, at deres arbejde fx har ført til ændringer i lovgivningen eller til, at medierne har taget en sag op. Det tyder umiddelbart på, at der ikke er en særlig udbredt tendens til at overvurdere egen indflydelse. Mest indflydelse mener organisationerne de har, når det gælder om at få forskellige aktører til at interessere sig for deres sager – mindst indflydelse har de, når det gælder

egentlige ændringer i lovgivningen. De forskellige former for oplevet indflydelse er i tabel 10.1 sammenfattet til tre hovedtyper: én der knytter sig til dagsordenspåvirkning, én der knytter sig til indflydelse i forhold til forvaltningen, og endelig én der knytter sig til indflydelse i forhold til Folketinget. Herefter er der lavet regressionsanalyser med hver af disse indflydelsestyper som den afhængige variabel og de fire indflydelsesstrategier som uafhængige variabler. Analyserne viser, at de fire indflydelsesstrategier har betydning for forskellige typer indflydelse. Medie- og mobiliseringsstrategierne har en klar effekt på dagsordensrelateret indflydelse, forvaltningsstrategien spiller en betydelig rolle for indflydelse på ministeriernes beslutninger, mens indflydelse på politikeres handlinger ser ud til at kunne opnås gennem både en forvaltningsstrategi, en parlamentsstrategi og en mediestrategi.

Tabel 10.1. Lineære regressionsanalyser (OLS) af forskellige former for indflydelse. Ikke-standardiserede regressionskoefficienter

	Dagsordens-indflydelse	Ministeriel indflydelse	Parlamentarisk indflydelse
Forvaltningsstrategi	0,050	0,564***	0,205***
Parlamentsstrategi	0,039	0,017	0,401***
Mediestrategi	0,536***	0,017	0,100***
Mobiliseringsstrategi	0,131**	-0,058	0,008
R^2	0,373	0,487	0,474

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. Tabel 7.A.1 og 7.A.2 i appendiks 7 viser bivariate korrelationer mellem samt en faktor analyse af de spørgsmål, der indgår i indekskonstruktionerne. Indekskonstruktionen fremgår af tabel 7.A.3. N: dagsordensindflydelse = 1.116, ministeriel indflydelse = 1.131, politisk indflydelse = 1.132.

Resultaterne sandsynliggør, at der er en sammenhæng mellem anvendelsen af forskellige indflydelsesstrategier og organisationernes politiske indflydelse. Det betyder, at afhandlingens resultater må betragtes som særdeles relevante for studiet af interesseorganisationers indflydelse. En af de hovedkonklusioner der kan drages er, at det er nødvendigt at inddrage et bredt spektrum af indflydelsesmuligheder, hvis der skal gives et dækkende billede af, hvilke organisationer der har politisk indflydelse. Mange af de variationer der gør sig gældende i forhold til strategianvendelsen, vil således med stor sandsynlighed kunne genfindes, når det kommer til den faktiske indflydelse. Når det i denne afhandling er vist, at nogle organisationstyper i særlig grad gør sig gældende i forhold til nogle strategier, er det fx også sandsynligt, at der er forskel på, hvilke typer organisationer der har forskellige typer indflydelse.

Det er vanskeligt at afgøre, hvilke former for indflydelse der er vigtigst. Som diskuteret i afhandlingens kapitel 3 er der mange aspekter af politisk indflydelse. Traditionelt har den danske organisationsforskning interesseret sig mere for organisationernes påvirkning af beslutningsforberedelse og -implementering end for indflydelse på problemformulering og parlamentariske processer. Meget tyder imidlertid på, at medierne spiller en stadig mere betydningsfuld rolle i dansk politik (Togeby, Andersen, Christiansen et al., 2003: 212). Dette billede bekræftes af organisationernes høje vurdering af de taktikker der involverer medier og mobiliseringer. Samtidig spiller også parlament og politikere en mere central rolle og ser ud til at være blandt organisationernes vigtige målgrupper. Også ved studier, der undersøger organisationernes indflydelse direkte, er der derfor grund til at tage konstateringen af disse forskellige indflydelsesformer alvorligt. Fokuseres der kun på de organisationer, som har held til at påvirke de politiske beslutninger, når dagsordenen er sat, gives kun et partielt billede af, hvilke interesser der har indflydelse i det danske politiske system. I en situation, hvor forskerne er enige om betydningen af medierne og kampen om den politiske dagsorden, er der dermed risiko for, at man overser organisationer, der er blandt de centrale politiske aktører.

Det er vigtigt at understrege, at der ikke kan sluttes direkte fra strategianvendelse til indflydelse. Det er sandsynligt, at der er en vis sammenhæng, men der er også mange andre faktorer, der spiller ind på, hvilke organisationer der i sidste ende har succes. Organisationernes indflydelse er begrænset af en række forhold ved de politiske processer, og interesseorganisationerne er kun én blandt mange faktorer, der har betydning for udfaldet af politiske beslutningsprocesser (Burstein, 1999: 4; Smith, 1995: 105). Sammenligner man organisationer, der udviser en lige intensiv anvendelse af en strategi, er det derfor muligt, at de ikke vil have lige stort held med deres bestræbelser. Det står frit for enhver organisation at henvende sig til embedsmænd, politikere eller medier, men det er ikke sikkert, at der bliver lyttet lige opmærksomt til alle, der henvender sig. Kampen om indflydelse er således i høj grad en kamp om at få opmærksomhed fra de forskellige aktørers side. Det betyder også, at det billede af organisationernes indflydelsesmuligheder, der fremkommer, når opmærksomheden rettes mod deres strategianvendelse, ikke nødvendigvis svarer til det billede der ville tegne sig, hvis organisationernes indflydelse kunne afdækkes fyldestgørende. Nogle forfattere er optimistiske, og peger på at organisationer, der er på linie med befolkningens præferencer, vil have størst succes. Det forklares blandt andet med det elektorale pres på politikere og partier der sikrer, at disse primært vil lytte til organisationer, der har folkelig opbakning (Smith, 2000). Andre hævder, at

der er større skævhed i den faktiske indflydelse end i de mere synlige indflydelsesbestræbelser – blandt andet fordi nogle interesser imødekommes, uanset om organisationerne udviser en aktiv indsats for at påvirke politikken (Lindblom, 1977). Under alle omstændigheder er spørgsmålet om, i hvilket omfang – og hvorfor – organisationernes strategianvendelse fører til indflydelse et oplagt emne for videre undersøgelser.

10.4 Magtens midler i et demokratisk perspektiv

Set fra et demokratisk perspektiv er det ikke ligegyldigt, hvilke taktikker og strategier interesseorganisationer tager i anvendelse. Brugen af nogle taktikker er ligefrem ulovlig og anvendelsen af andre opfattes typisk som illegitim, selvom de ikke er i direkte strid med lovgivningen.[24] Særlig opmærksomhed er der ofte om interesseorganisationers økonomiske bidrag til de politiske partier. Mistanken er i den forbindelse, at organisationerne på den måde kan købe sig til partiernes støtte og folketingsmedlemmernes stemmer. Derfor må det betragtes som positivt, at mindre end fem procent af organisationerne nogensinde giver sådanne bidrag. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at penge ikke spiller nogen rolle i forholdet mellem organisationer og politikere. Selvom organisationerne ikke giver deciderede økonomiske bidrag til de politiske partier, er der mange eksempler på, at organisationer eller virksomheder bruger midler på at støtte enkelte politikere eller stiller forskellige goder til rådighed for disse.

Afhandlingens analyser viser også, at langt størstedelen af de danske interesseorganisationer holder sig til relativt konventionelle taktikker – selv når de forsøger at lægge pres på beslutningstagerne gennem mobilisering af deres medlemmer og andre støtter. Kun et mindretal af organisationerne fortæller, at de fx arrangerer ulovlige aktioner og civil ulydighed. Det må betragtes som udtryk for. at de fleste organisationer oplever, at de har mulighed for at varetage deres interesser gennem metoder, der er lovlige og typisk også opfattes som legitime. Den lave anvendelse af disse metoder afspejler sandsynligvis et generelt lavt konfliktniveau i det danske politiske system. Konflikter mellem fx arbejdsmarkedets parter kanaliseres typisk ind i relativt fredelige mæglingssystemer, og kun ret sjældent giver de anledning til egentlige konfrontationer. Det er imidlertid ikke ensbetydende med, at konflikterne ikke findes. For det første vil nogle hævde, at vigtige konflikter ganske enkelt undertrykkes. En klassisk pointe inden for magtforskningen er således, at nogle konflikter og interesser ikke kommer til åbent udtryk og derfor vanskeligt kan

[24] I den forbindelse skal det bemærkes, at der er en vis risiko for, at organisationerne undlader at oplyse om deres anvendelse af taktikker som er ulovlige eller opfattes som illegitime – selvom organisationerne er lovet anonymitet.

observeres (Gaventa, 1980; Lukes, 1974). For det andet tyder meget på, at de konfliktlinier, der i dag giver anledning til konfrontationer, ikke er afgrænset til den enkelte nationalstat. Eksempelvis markerer organisationer knyttet til antiglobaliseringsbevægelsen sig blandt de organisationer, der benytter de mere konfrontatoriske taktikker. Det betyder, at en undersøgelse blandt danske organisationer ikke giver et fuldstændigt billede af de afgørende samfundsmæssige konfliktlinier og konfrontationer.

Mere generelt kan forskellige taktikker og strategier vurderes ud fra deres egnethed til at realisere forskellige demokratiske idealer. Det gælder i forhold til åbenhed i beslutningsprocesserne, i forhold til opnåelsen af et kvalificeret grundlag for politiske beslutninger, og det gælder i forhold til muligheden for at afveje forskellige interesser mod hinanden. I diskussionen af korporatisme er det ofte fremhævet, at de korporative organer fremmer muligheden for at opnå tillid og kompromiser mellem modstående interesser (Öberg, 2002). Ligeledes er der peget på, at korporativ inddragelse giver intenst berørte mindretal mulighed for at præge politikken (Lewin, 1992: 9; Öberg, 1994: 10). Omvendt kan korporatismen betyde, at offentligheden får vanskeligt ved at følge beslutningsprocesserne, ligesom de folkevalgte mister en del af kontrollen, når vigtige beslutninger træffes i korporative organer (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 221). Ligesom der kan være fordele og ulemper forbundet med organisationernes tætte samspil med forvaltningen, er der også fordele og ulemper forbundet med anvendelse af de øvrige strategier. Eksempelvis betyder anvendelse af mediestrategien, at befolkningen har mulighed for indsigt i de politiske processer og i de interesser, der prøver at påvirke disse (Christiansen & Nørgaard, 2003b: 222). Til gengæld kan medieopmærksomhed også bidrage til, at interessekonflikter bliver trukket hårdere op og dermed besværliggøre kompromiser. Det er altså ikke muligt ud fra demokratiske idealer at karakterisere nogle organisationsstrategier som bedre end andre. Nogle strategier bidrager til at realisere nogle idealer, mens andre i højere grad bidrager til at realisere andre idealer. Konstateringen af, at mange forskellige strategier spiller en rolle, betyder dog at der ikke er så stor risiko for, at de negative sider ved en type strategi bliver altdominerende.

Mange af de forfattere, der har beskæftiget sig med interesseorganisationer, har mere end noget andet været optaget af at give en overordnet karakteristik af organisationernes rolle i det politiske system. Den tidlige pluralisme beskrev et idealbillede, hvor interesser automatisk mobiliseredes, og hvor forskellige grupper i åben konkurrence havde mulighed for at varetage deres interesser. Senere amerikansk forskning reagerede mod dette billede og brugte betegnelser som jerntrekanter og subsystemer til at karakterisere de relativt fasttømrede og lukkede samspil, som blev konstateret på mange

politikområder (Baumgartner & Leech, 1998). Også de europæiske forskere har med anvendelsen af begreber som korporatisme, segmentering og netværk været optaget af at hæfte betegnelser på samspillet mellem stat og organisationer og dermed give en rammende karakteristik af dette. Denne interesse for at beskrive organisationernes politiske rolle hænger sammen med, at spørgsmålet om i hvilket omfang organisationerne indgår i lukkede samspil eller opererer i åben konkurrence med hinanden, er centralt i et demokratisk perspektiv. Også i forlængelse af denne afhandling er det derfor relevant at spørge, hvilket overordnet billede af interesseorganisationernes rolle i det politiske system der tegner sig.

Danske forskere har traditionelt hæftet betegnelsen korporatisme på samspillet mellem stat og organisationer. I de senere år har mange imidlertid beskrevet en tendens mod øget pluralisme. Det hænger for det første sammen med en konstatering af, at korporatismen har været under opbrud og af, at inddragelsen af organisationerne i de offentlige beslutningsprocesser ikke foregår så selvfølgeligt som tidligere. For det andet er det – også før denne afhandling – konstateret, at organisationerne i stigende grad supplerer deres forvaltningskontakter med aktiviteter rettet mod politikere og medier. For det tredje spiller nye organisationstyper en rolle, og der er dermed også øget pluralisme i organisationssystemet (Blom-Hansen & Daugbjerg, 1999a; Christiansen, 1999; Christiansen & Nørgaard, 2003a: 116-117; Ronit, 1998).

Afhandlingen har kun beskæftiget sig med organisationernes indflydelsesstrategier i et nutidigt perspektiv. Sammenholdt med tidligere forskning ser analyserne imidlertid ud til at bekræfte udviklingen mod en øget pluralisme. Ét element i en karakteristik af organisationernes rolle må således knytte sig til de strategier, som organisationerne tager i brug. Her må konstateringen af, at de danske interesseorganisationer anvender et bredt spektrum af strategier, betragtes som et stærkt argument for at hæfte betegnelsen pluralisme på organisationernes rolle. Resultaterne står således i klar modsætning til korporatismens billede af et politisk system, hvor de vigtigste beslutninger træffes i lukkede samspil mellem embedsmænd og organisationer. Selvom forvaltningskontakter spiller en vægtig rolle i organisationernes påvirkningsforsøg, suppleres de af en række andre indflydelsesstrategier.

For at man kan tale om pluralisme, er det ikke blot vigtigt, at organisationerne kan benytte sig af mange indflydelseskanaler. Det er også interessant, om de samme organisationer gør sig gældende i disse forskellige arenaer, eller om tilstedeværelsen af mange kanaler giver forskellige typer organisationer mulighed for at søge indflydelse. Blandt de klassiske påstande inden for pluralismen er således, at mange typer ressourcer er politisk relevante, og at disse ressourcer ikke akkumuleres hos bestemte grupper. Afhand-

lingens resultater med hensyn til forskellige organisationstypers anvendelse af indflydelsesstrategierne bestyrker billedet af pluralisme. Især er det værd at hæfte sig ved kontrasten mellem organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer og ideelle organisationer. De ganske markante forskelle mellem disse organisationers anvendelse af strategierne viser, at forskellige strategier rent faktisk giver forskellige grupper mulighed for at markere sig. Som diskuteret ovenfor er det ikke nødvendigvis ensbetydende med, at disse grupper også har reel indflydelse, men resultaterne må ikke desto mindre ses som et tegn på i hvert fald nogen pluralisme i organisationernes politiske rolle. Det er også et resultat, der må betragtes som positivt i et demokratisk perspektiv.

Der kan imidlertid ikke blive tale om en entydig pluralistisk konklusion. Hertil er der for mange fællesnævnere mellem de faktorer, der påvirker anvendelsen af de forskellige strategier. Selvom der er betydelige forskelle mellem strategierne, er der også nogle organisationer, der simpelthen er mere aktive over hele linien. Især skal det fremhæves, at organisationer med gode sekretariatsressourcer har en høj anvendelse af tre ud af fire strategier, og at organisationer med en privilegeret position i relation til forvaltningen bruger samtlige strategier mere end andre organisationer. Her er altså tale om ressourcer, der ser ud til at være relevante for mange forskellige strategier. Som diskuteret i dette kapitels første afsnit, kan organisationernes privilegerede position betragtes som en institutionel ressource, der styrker deres mulighed for at anvende hele spektret af indflydelsesstrategier.

Disse resultater åbner for muligheden af, at nogle grupper har dårligere mulighed for at varetage deres interesser, fordi de ikke har de ressourcer, der kræves for en intensiv anvendelse af de forskellige strategier. Meget tyder således på, at spillet om indflydelse er et spil for professionelle aktører. Det er ikke ensbetydende med, at der ikke er mange typer interesser repræsenteret i de sammenhænge, hvor politikken præges, men det betyder, at amatørerne har dårligere muligheder for at gøre sig gældende end de rutinerede deltagere. Det er ikke kun forskere, der oplever det politiske spil som præget af betydelig kompleksitet. Det gælder sandsynligvis også for de organisationer, der ikke har ressourcer til et kontinuerligt engagement i dette. Har man sekretariatsressourcer og inddrages man løbende af embedsmændene, har bedre mulighed for at udnytte indflydelsesmulighederne, når de byder sig til. Det gælder ikke kun i forhold til forvaltningen, men også i relation til de andre strategier. Kun mobiliseringsstrategien skiller sig ud, idet andre typer ressourcer har betydning for anvendelsen af denne.

Sammenfattende bekræfter afhandlingens analyser, at organisationernes samspil med de statslige aktører ikke kan beskrives fyldestgørende med begreber som korporatisme, segmentering og jerntrekanter. Dertil spiller for

mange strategier en rolle. Mere vanskeligt er det at sætte en præcis betegnelse på organisationernes aktuelle rolle i det politiske system. Meget taler for at karakterisere denne som pluralistisk, men hertil er der for store sammenfald mellem de ressourcer, der har betydning for anvendelse af de forskellige strategier. Det er derfor mest rammende at bruge karakteristikken privilegeret pluralisme. Kampen om indflydelse foregår i mange arenaer og under anvendelse af en række forskellige strategier. Det giver forskellige interesser mulighed for at gøre sig gældende, men det stiller ikke organisationerne lige. De professionelle og de privilegerede har bedre chancer end amatørerne.

Appendiks

Appendiks 1. Spørgeskema og svarfordelinger

Spørgeskema til danske interesseorganisationer

1. Hvad er organisationens navn? _____

2. Arbejder organisationen for at påvirke de følgende ting? Pct.
(sæt ét kryds i hver linie)

	I høj grad	I nogen grad	Lidt	Slet ikke
Befolkningens holdninger (N=1.197)……..	28,4	35,0	24,9	11,7
Mediernes dagsorden (N=1.193)……	23,4	37,1	29,3	10,1
Den politiske dagsorden (N=1.207)……...	35,5	35,4	20,5	8,6
Love eller Folketingsbeslutninger (N=1.205)……	38,7	31,1	19,6	10,6
Administrative bekendtgørelser eller cirkulærer (N=1.193)..	36,2	29,7	20,9	13,2
Den offentlige forvaltnings beslutninger (N=1.193)……..	30,2	31,7	24,1	14,1

Har De svaret "slet ikke" til alle de ovenstående spørgsmål, er spørgeskemaet ikke relevant for Deres organisation. Det er vigtigt, at de alligevel returnerer spørgeskemaet, men De skal ikke besvare de øvrige spørgsmål.

Spørgeskemaet indsendes til:

Institut for Statskundskab
Aarhus Universitet
Anne Binderkrantz
Bartholins Allé 331
8000 Århus C

1

3. Hvor mange medlemmer har organisationen?
(skriv omtrent, hvor mange af de forskellige typer medlemmer, organisationen har)

Antal enkeltpersoner…….....

Antal virksomheder……..

Antal institutioner (fx skoler eller muséer)……...

Antal landsdækkende organisationer……...

Antal regionale eller andre geografisk afgrænsede organisationer……..

Antal andre typer medlemmer……..

Organisationen har ikke medlemmer. Pct. (N=1.229) 2,5
(sæt kryds og gå til spørgsmål 9)

4. Hvem er medlem af organisationen? Beskriv organisationens medlemmer. Er det fx en organisation for gymnasielærere, miljointeresserede borgere, IT-virksomheder eller muséer.

_____

_____

5. Hvilket af disse to udsagn beskriver bedst, hvilke medlemmer organisationen appellerer til? Pct. (N=1.173)

Organisationen appellerer til en bestemt gruppe (fx en erhvervsgruppe, en befolkningsgruppe eller en patientgruppe)	72,9
Organisationen appellerer til alle, der støtter organisationens formål	27,1

6. Hvor stor en del af de mulige medlemmer, er faktisk medlem af organisationen? Pct. (N=1.180)

Stort set alle	De fleste	En pæn del	En lille del
27,6	26,8	22,4	23,2

7. Hvor mange af organisationens nuværende medlemmer har meldt sig ind i løbet af det seneste år? Pct. (N=1.166)

Stort set alle	De fleste	En pæn del	En lille del
2,1	0,9	17,2	79,8

8. Hvor godt passer følgende udsagn på organisationen? Pct. (sæt ét kryds i hver linie)

	I høj grad	I nogen grad	Lidt	Slet ikke
Organisationens medlemstal svinger fra år til år (N=1.187)	1,5	9,9	71,5	17,1
Der er andre organisationer, der konkurrerer om de samme medlemmer (N=1.190)	11,1	20,1	27,1	41,8
Organisationens regler giver medlemmerne indflydelse på organisationens politiske arbejde (N=1.178)	65,1	24,1	7,7	3,1
Medlemmerne har reel indflydelse på organisationens politiske arbejde (N=1.184)	59,6	28,1	9,4	2,9
Medlemmerne deltager aktivt i organisationens politiske arbejde (N=1.185)	21,2	38,4	32,5	7,9
Der findes interne grupperinger eller fraktioner, som er uenige om organisationens politik (N=1.178)	2,0	10,6	42,6	44,8
Der er kampvalg til tillidsposter på centralt niveau i organisationen (fx bestyrelses- eller formandsposter) (N=1.184)	6,2	19,5	29,1	45,2
Organisationen foretager spørgeskemaundersøgelser blandt medlemmerne (N=1.183)	5,7	21,0	33,7	39,6

9. De næste spørgsmål vedrører organisationens økonomi og ansatte

Hvor store indtægter havde organisationen sidste år?
(skriv ca. beløb)

Hvor stor en del af indtægterne stammede fra medlemskontingenter?
(skriv ca. procentdel)

Hvor stor en del af indtægterne stammede fra offentlige tilskud?
(skriv ca. procentdel)

Hvor mange ansatte har organisationen centralt?
(omregn til fuldtidsansatte)

Hvor mange af disse ansatte beskæftiger sig med politisk arbejde.
Her tænkes både på kontakt til embedsmænd, politikere eller journalister og arbejde med fx analyser og undersøgelser eller overvågning af den politiske proces (omregn til fuldtidsansatte)

---

10. Er organisationen medlem af andre landsdækkende organisationer? Pct.
(N=1.179)

Ja 58,4 Nej 41,6

11. Hvor aktiv er organisationen inden for følgende politikområder? Pct.

(sæt ét kryds i hver linie)

	Meget	Noget	Lidt	Slet ikke
Arbejdsmarkedspolitik (N=1.155)……	15,2	16,1	19,0	49,6
By- og boligpolitik (N=1.146)…….....	5,0	7,2	12,5	75,4
Forsknings-, teknologi- og kommunikationspolitik (N=1.157)	8,7	19,6	26,8	44,9
Forsvars- og sikkerhedspolitik (N=1.139)……	3,2	2,7	4,7	89,4
Erhvervspolitik (N=1.160)……	12,3	17,4	23,4	46,9
EU-politik (N=1.167)……	10,3	19,6	26,3	43,8
Kirkepolitik (N=1.142)…….....	3,2	2,7	4,5	89,7
Kommunalpolitik (N=1.150)…….....	5,7	15,7	21,9	56,7
Kulturpolitik (N=1.149)…….....	11,2	9,1	16,9	62,8
Landbrugs-, fiskeri- og fødevarepolitik (N=1.144)……...	8,8	8,1	9,5	73,5
Miljø- og energipolitik (N=1.149)……	12,1	13,4	17,4	57,1
Penge- og finanspolitik (N=1.134)……	5,4	8,5	18,3	67,9
Rets- og justitspolitik (N=1.151)……...	7,6	13,6	21,2	57,6
Skattepolitik (N=1.143)……	5,9	9,6	17,3	67,2
Socialpolitik (N=1.152)……	11,1	14,4	19,5	54,9
Sundhedspolitik (N=1.151)……...	14,9	16,0	16,9	52,3
Trafikpolitik (N=1.137)……	5,0	6,7	11,3	77,0
Uddannelsespolitik (N=1.165)…….....	21,6	20,6	21,4	36,4
Udenrigspolitik (bortset fra EU) (N=1.141)…….....	4,8	4,1	9,6	81,4
Udlændinge- og integrationspolitik (N=1.149)…….....	6,8	8,8	16,0	68,4

12. Hvilket af de nævnte politikområder er organisationen mest aktiv inden for?

Skriv politikområdet. Hvis organisationen er lige aktiv inden for flere områder, bedes De vælge ét af disse

13. Hvor godt passer følgende udsagn på det politikområde, organisationen er mest aktiv inden for? Pct. (sæt ét kryds i hver linie)

	I høj grad	I nogen grad	Lidt	Slet ikke
Der findes andre organisationer, som organisationen typisk er enig med (N=1.213)	41,4	47,2	8,7	2,8
Der findes andre organisationer, som organisationen typisk er uenig med (N=1.202)	22,8	31,9	31,7	13,6
Området er kendetegnet ved stor medieopmærksomhed (N=1.213)	23,5	34,5	29,7	12,4
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra politikere (N=1.211)	18,5	35,8	32,6	13,0
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra embedsmænd (N=1.212)	18,3	33,4	34,3	13,9
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra befolkningen (N=1.212)	17,2	34,7	36,1	12,0
Flertallet i befolkningen er normalt enig med organisationens holdninger (N=1.142)	16,1	54,1	24,5	5,3

14. Hvor ofte sker følgende på det politikområde, som organisationen er mest aktiv inden for? Pct. (sæt ét kryds i hver linie)

	Meget ofte	Ret ofte	Lejlighedsvis	Aldrig
Organisationen modtager lovforslag, forslag til bekendtgørelser eller lignende til høring (N=1.220)	27,7	19,5	30,7	22,0
Organisationen bliver repræsenteret i offentlige råd, nævn, udvalg og lignende (N=1.216)	15,0	17,1	42,4	25,5
Organisationen tages med på råd ved udformningen af kommissoriet for offentlige råd, nævn, udvalg og lignende (N=1.213)	6,4	12,5	39,2	41,8
Organisationen tages med på råd ved sammensætningen af offentlige råd, nævn, udvalg og lignende (N=1.214)	5,1	10,8	37,4	46,7
Organisationen kontaktes af statslige embedsmænd (N=1.219)	11,2	17,1	45,8	26,0
Organisationen kontaktes af politikere eller andre partirepræsentanter (N=1.217)	6,4	14,1	49,1	30,5

Nedenfor er en række ting, som interesseorganisationer kan bruge ressourcer på. Vi vil bede Dem svare på, hvor væsentlige de nævnte ting er for organisationen, og hvor mange ressourcer, organisationen bruger på de forskellige ting. De bedes svare på, hvordan forholdene er på det politikområde, organisationen er mest aktiv inden for.

	15. Hvor væsentlige er de nævnte ting for organisationen? Pct.				16. Hvor mange ressourcer bruger organisationen på de nævnte ting? Pct.			
	Meget væsentligt	Væsentligt	Mindre væsentligt	Ikke væsentligt	Mange	Nogle	Få	Ingen
Sikre et højt medlemstal (N=1.211/1.178)	36,7	39,0	15,6	8,8	23,0	38,7	27,8	10,5
Sikre et højt aktivitetsniveau (N=1.212/1.175)	44,7	47,6	6,6	1,1	55,5	35,1	7,6	1,8
Et godt internt kommunikationssystem (N=1.212/1.174)	38,7	51,8	7,5	2,0	34,4	44,7	18,0	2,9
Gode kontakter til andre organisationer (N=1.213/1.179)	25,9	55,7	15,3	3,1	19,1	48,9	27,4	4,7
Gennemføre analyser og undersøgelser (N=1.209/1.174)	10,7	32,8	39,0	17,5	8,2	25,5	43,8	22,6
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter (N=1.214/1.177)	26,5	43,3	22,7	7,4	15,2	36,1	36,2	12,5
Gode kontakter til journalister (N=1.215/1.173)	24,9	43,3	23,0	8,7	10,6	31,2	41,0	17,2
Gode kontakter til partiernes ordførere (N=1.209/1.172)	19,0	34,2	26,4	20,4	8,4	23,7	33,6	34,2
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer (N=1.213/1.174)	10,8	32,2	34,7	22,3	5,0	20,4	38,0	36,6
Gode kontakter til partiorganisationer (N=1.204/1.169)	5,2	16,7	39,4	38,7	2,5	9,8	28,5	59,2
Økonomiske bidrag til partier (N=1.192/1.168)	0,2	1,3	4,1	94,4	0,3	1,3	2,3	96,1
Overvågning af den politiske proces (N=1.201/1.170)	20,0	37,6	22,1	20,4	14,0	30,0	30,1	25,9
Gode kontakter til ministeren (N=1.207/1.173)	22,6	34,6	20,3	22,5	9,5	27,1	31,8	31,6
Gode kontakter til statslige embedsmænd (N=1.199/1.173)	26,6	34,5	19,6	19,3	15,3	30,1	28,6	25,9
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg (N=1.197/1.173)	23,6	36,0	21,1	19,3	12,1	28,4	31,1	28,4

Nedenfor er en række aktiviteter, som interesseorganisationer kan foretage sig for at få politisk indflydelse. Igen vil vi bede Dem tænke på forholdene på det politikområde, som organisationen er mest aktiv inden for. Vi vil bede Dem angive både, hvor væsentlige aktiviteterne er, når organisationen søger politisk indflydelse, og hvor ofte organisationen inden for det seneste år har benyttet sig af de forskellige aktiviteter.

	17. Hvor væsentlige er følgende aktiviteter, når organisationen søger politisk indflydelse? Pct.				18. hvor ofte har organisationen inden for det seneste år benyttet sig af følgende aktiviteter? Pct.			
	Meget væsentligt	Væsentligt	Mindre væsentligt	Ikke væsentligt	Meget ofte	Ret ofte	Lejlighedsvis	Aldrig
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner (N=1.191/1.174)	0,8	1,9	4,8	92,4	0,3	0,4	3,4	95,8
Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings (N=1.179/1.169)	3,7	9,2	16,5	70,5	1,1	2,1	19,4	77,3
Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve (N=1.189/1.174)	7,2	31,8	32,9	28,1	3,3	11,8	50,3	34,5
Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere (N=1.188/1.175)	12,0	44,1	28,1	15,8	4,8	19,9	54,6	20,8
Arrangere underskriftsindsamlinger (N=1.183/1.164)	1,8	6,6	18,5	73,1	1,0	1,3	14,8	82,8
Arrangere debatmøder og konferencer (N=1.188/1.169)	24,7	44,7	17,1	13,6	14,5	28,0	41,3	16,3
Samarbejde med andre organisationer (N=1.196/1.176)	33,8	47,0	14,9	4,3	26,0	36,9	31,5	5,5
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade (N=1.191/1.171)	3,3	15,4	28,3	53,1	1,4	5,5	30,0	63,2
Skrive debatindlæg og kronikker (1.195/1.175)	17,9	38,4	26,7	17,0	9,0	19,0	50,2	21,8
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder (N=1.193/1.175)	17,0	32,7	28,7	21,6	9,1	18,7	45,1	27,1
Tage kontakt til journalister (N=1.194/1.173)	21,9	40,5	25,5	12,2	13,0	22,1	48,8	16,0
Offentliggøre analyser og undersøgelser (N=1.179/1.165)	13,4	28,8	24,9	33,0	6,0	9,1	42,1	42,8

Fortsættes…

... fortsættelse af spørgsmål fra sidste side

	Meget væ-sentligt	Væ-sentligt	Mindre væ-sentligt	Ikke væ-sentligt	Meget ofte	Ret ofte	Lejlig-heds-vis	Aldrig
Kontakte Folketingets udvalg (N=1.196/1.174)	18,5	41,4	19,7	20,4	5,2	14,3	49,3	31,2
Kontakte partiernes ordførere (N=1.191/1.174)	19,1	34,8	22,3	23,8	6,2	14,4	43,9	35,5
Kontakte andre folketingsmed-lemmer (N=1.189/1.170)	8,7	29,4	36,0	25,8	3,4	8,7	50,5	37,4
Kontakte partiorganisationer (N=1.179/1.160)	3,6	12,0	30,6	53,9	2,1	3,9	25,7	68,4
Kontakte ministeren (N=1.195/1.170)	24,6	37,5	17,9	20,0	7,7	17,1	48,1	27,1
Kontakte statslige embedsmænd (N=1.188/1.172)	24,5	35,7	20,4	19,4	14,8	22,9	36,6	25,7
Indsende høringssvar (N=1.185/1.171)	29,9	35,3	15,4	19,5	19,6	20,8	32,1	27,5
Aktivt bruge råd, nævn og ud-valg (N=1.179/1.165)	20,1	40,8	21,1	18,0	13,6	20,6	42,1	23,8
Benytte klage- og ankemulighe-der (1.180/1.169)	9,2	21,2	27,5	42,2	4,0	7,5	34,6	53,9
Anlægge søgsmål ved domstole-ne (1.169/1.168)	3,2	10,3	19,8	66,8	1,5	2,6	16,8	79,2

19. Har organisationen kontakt til partier og politikere? Pct. (N=1.229)

Ja 70,7 (inkl. ikke besvaret) Nej 29,3 (Hvis nej gå til spørgsmål 22)

20. Hvor korrekt beskriver følgende udsagn organisationens kontakter til partier og politikere på det politikområde, organisationen er mest aktiv inden for? Pct. (sæt ét kryds i hver linie)

	Meget korrekt	Delvist korrekt	Slet ikke korrekt
Organisationen kontakter typisk politikere fra alle partier (N=853)	26,7	46,4	26,8
Organisationen kontakter typisk politikere fra partier, vi traditionelt har samarbejdet med (N=842)	30,0	44,9	25,1
Organisationen kontakter typisk politikere fra partier, som vi forventer, er enige med os (N=844)	23,2	45,1	31,6
Organisationen kontakter typisk politikere fra partier, som vi forventer, er uenige med os (N=839)	3,2	34,4	62,3
Organisationen kontakter typisk politikere fra partier, der kan være udslagsgivende ved Folketingets afstemninger (N=841)	26,2	42,2	31,6

21. Har Folketingsvalget i 2001 ført til ændret kontakt til følgende partier eller politikere fra disse partier på det politikområde, organisationen er mest aktiv inden for? Pct. (sæt ét kryds i hver linie)

	Meget større	Lidt større	Uændret	Lidt mindre	Meget mindre
Enhedslisten (N=807)…….……	1,1	5,3	83,6	3,7	6,2
Socialistisk Folkeparti (N=809)..	1,0	9,9	79,7	4,9	4,4
Socialdemokraterne (N=809)…..	3,7	13,2	67,2	11,7	4,1
Det Radikale Venstre (N=809)…	2,5	11,2	73,2	8,5	4,6
Centrumdemokraterne (N=788)..	0,1	0,9	68,9	4,8	25,3
Kristendemokraterne (N=801)…. (tidligere Kristeligt Folkeparti)	0,4	6,2	77,3	5,6	10,5
Venstre (N=812)……..	8,3	30,4	55,7	1,8	3,8
Det Konservative Folkeparti…… (N=809)	6,4	26,0	62,1	1,9	3,7
Dansk Folkeparti (N=808)……..	11,4	21,0	59,9	2,5	5,2

22. Til sidst vil vi bede Dem svare på, hvor ofte organisationens arbejde inden for det seneste år har ført til forskellige resultater på det politikområde, som organisationen er mest aktiv inden for. Vi vil bede Dem angive, hvor ofte De vurderer, at organisationens arbejde har haft væsentlig betydning. Pct. (sæt ét kryds i hver linie)

	Meget ofte	Ret ofte	Lejligheds-vist	Aldrig
Ændringer i befolkningens holdninger (N=1.178)	1,7	9,7	53,3	35,3
Medierne har taget en sag op (N=1.194)	6,9	23,1	53,2	16,8
Statslige embedsmænd har taget en sag op (N=1.197)	4,3	17,1	45,7	32,9
Politikere eller partier har taget en sag op (N=1.191)	3,9	17,9	46,8	31,5
Regeringen har fremsat forslag i Folketinget (N=1.186)	1,6	6,5	32,3	59,6
Andre politikere har fremsat forslag i Folketinget (N=1.185)	1,6	5,2	36,5	56,6
Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under ministeriets behandling (N=1.180)	2,4	8,8	40,7	48,1
Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under folketingsbehandlingen (N=1.175)	1,1	5,7	35,0	58,2
Der er blevet rejst forespørgselsdebatter i Folketinget eller stillet spørgsmål til ministre (N=1.185)	3,1	9,9	36,6	50,4
Der er blevet lavet ændringer i bekendtgørelser eller cirkulærer (N=1.177)	3,6	12,0	45,2	39,3
Der er sket ændringer i den offentlige forvaltnings beslutninger (N=1.178)	2,0	9,2	49,4	39,5

Tak for hjælpen. Er De interesseret i at få tilsendt et resumé af undersøgelsens resultater, kan De skrive Deres e-mailadresse her:

_____

Appendiks 2. Overvejelser omkring afhandlingens analyser

Konstruktion af indeks

For at opnå gode mål for såvel de uafhængige som de afhængige variabler foretages en række indekskonstruktioner. Det fremgår af diskussionen i kapitel 6, hvilke overvejelser der er gjort i forbindelse med de uafhængige variabler, mens kapitel 7 og 8 indeholder overvejelserne omkring de afhængige variabler. Den præcise indekskonstruktion er – sammen med nogle nøgletal for hvert indeks – beskrevet i appendiks til de forskellige kapitler. Indeksene er konstrueret som gennemsnit af forskellige variabler, og herefter omkodet til at gå fra nul til hundrede. Resultatet bliver det samme, som hvis konstruktionen var foretaget som summen af variablerne, men har den fordel, at man selv vælger, efter hvilke kriterier cases skal kodes som missing.

I forbindelse med indekskonstruktionerne er de bivariate sammenhænge mellem de spørgsmål, der indgår i konstruktionen, undersøgt. Herudover er der foretaget faktoranalyser for at undersøge, hvorvidt de forskellige spørgsmål meningsfuldt kan opfattes som afspejlende en bagvedliggende dimension. Disse undersøgelser har i nogle tilfælde ført til korrektioner af indekskonstruktionen. For de færdige indeks er værdien af Cronbachs Alpha undersøgt. Den giver et udtryk for, hvor stor en del af variationen i data, der kan forklares af én latent faktor. Konventionen er, at Cronbachs Alpha skal være mindst 0,7, men er der tale om et lavt antal spørgsmål, kan det være vanskeligt at opnå så høj en værdi (Thomsen, 2001: 6).

Signifikanstest

Undersøgelsens resultater kan karakteriseres som populationsdata, idet det er søgt at inkludere hele populationen af danske, landsdækkende interesseorganisationer i undersøgelsen. Når der foretages signifikanstests er det derfor ikke for at undersøge, om der kan generaliseres til populationen af interesseorganisationer. Derimod er signifikanstestene velegnede til at give en indikation af sandsynligheden for, at sammenhængene skyldes systematisk variation. Når der angives parameterestimater, er der altså tale om de faktiske værdier i populationen – naturligvis med forbehold for indikatorernes validitet og undersøgelsens reliabilitet – men signifikanstestene undersøger om tilstedeværelsen af disse korrelationer kan skyldes tilfældigheder (Thomsen, 1997). Der opereres med tre signifikansniveauer: 0,05 niveauet; 0,01 niveauet og 0,001 niveauet, og der knyttes kommentarer til alle sammenhænge, der er signifikante på minimum 0,05 niveauet. I tilfælde, hvor det specifikke signifikansniveau ikke oplyses, er sammenhængen signifikant på et 0,001 niveau.

Test for interaktion

I de multivariate analyser er det muligt, at der kan være interaktion mellem nogle af variablerne. I hver analyse indgår elleve uafhængige variabler, og der er derfor potentielt tale om et ganske højt antal interaktionsled. Det giver ikke substantiel mening at undersøge alle disse. Samtidig er sandsynligheden for fejlagtigt at slutte, at der er tale om interaktion, betydelig ved inddragelse af så mange interaktionsled. Teoretisk er det især interessant at undersøge, om organisationernes privilegerede inddragelse i forvaltningens beslutningsprocesser har forskellig betydning for forskellige organisationstyper. Det er også muligt, at der er interaktion mellem organisationstypen og de øvrige organisationskarakteristika. Eksempelvis er det muligt, at medlemskonkurrence kun har betydning for ideelle organisationer eller, at medlemsindflydelse ikke spiller samme rolle for organisationer, der kontrollerer korporative ressourcer som for andre typer organisationer. Analyserne inddrager derfor interaktion mellem de to variabler for organisationstype og henholdsvis organisationernes grad af privilegeret inddragelse og de øvrige variabler for forskellige organisationskarakteristika (antal politiske medarbejdere, individuelle medlemmer, medlemskonkurrence og medlemsindflydelse).

Forudsætningstest

Der er foretaget følgende forudsætningstest af de endelige modeller i afhandlingens multivariate regressionsanalyser.

Linearitet:
De partielle plots mellem hver af de uafhængige variabler og den afhængige variabel er gennemgået for at sikre, at linearitetsforudsætningen er opfyldt. Med en enkelt undtagelse – der kommenteres nedenfor – er der ikke tegn på ikke-lineære sammenhænge i materialet. Nogle sammenhænge fremstår som klart lineære, andre som tilnærmelsesvist lineære. Der er imidlertid også en række plots, hvor der ikke umiddelbart ser ud til at være sammenhæng mellem variablerne. Det viser sig da også i regressionsanalyserne, at der kun i nogle tilfælde er tale om signifikante sammenhænge mellem de uafhængige variabler og de forskellige indflydelsesstrategier. De sammenhænge, hvor der ikke kan identificeres nogen form for linearitet ud fra plottet, viser sig alle at være insignifikante.

Der er en tydelig logaritmisk sammenhæng mellem antallet af politiske ansatte og strategianvendelse. Teoretisk er det da også oplagt, at betydningen af sekretariatsansatte ikke er den samme for forskellige niveauer heraf. Den første medarbejder gør en stor forskel for en organisations muligheder for politisk arbejde, mens en ekstra ansat hos en organisation, der i forvejen har mange ansatte, sandsynligvis ikke har samme betydning. Der er med andre

ord tale om en faldende grænsenytte af ekstra politiske medarbejdere. Der foretages derfor en logaritmisk transformation af antallet af politiske medarbejdere. På grund af det store antal organisationer, der slet ingen medarbejdere har, er det nødvendigt at forskyde variablen forud for transformationen. Dette gøres ved at lægge tallet e til hver organisations antal politiske medarbejdere. Tallet e er det tal, der ved brug af den naturlige logaritme transformeres til 1. Det betyder, at 0 efter transformation fortsat er 0. Herefter foretages en dobbelt logaritmisk transformation for at opnå en lineær sammenhæng mellem variablerne.[25]

Outliers:
For alle analyser er det undersøgt, hvor mange og hvilke cases der ligger mere end tre standardafvigelser fra deres forudsagte værdi på den afhængige variabel. Der er ingen tegn på, at disse outliers skyldes indtastningsfejl eller lignende og derfor umiddelbart ingen grund til ikke at beholde dem i datamaterialet. Det er desuden undersøgt, hvorvidt enkelte cases påvirker regressionslinien i særlig grad ved at foretage et plot af residualerne mod de slettede residualer. Alle cases ligger tæt på en 45-graders linie. Der er derfor ikke tale om, at enkelte outliers har stor betydning for analyseresultaterne.

Multikollinearitet:
I forbindelse med inddragelsen af interaktionsled kan der umiddelbart se ud til at være problemer med multikollinearitet. Det er derfor undersøgt, om modellerne kan transformeres til modeller uden sådanne problemer ved at centrere interaktionsleddene. Efter denne transformering er fraværet af multikollinearitet testet ved hjælp af tolerancemålet. Laveste tolerancemål ligger i disse analyser mellem 0,472 og 0,531. Der er altså ikke problemer med multikollinearitet i analyserne. I afrapporteringen af modellerne angives de ikke-centrerede interaktionsled, da disse er lettere at tolke end de centrerede.

Normalfordelte residualer:
Fordelingen af residualerne er undersøgt ved hjælp af et histogram. I forbindelse med de fleste analyser er det umiddelbart klart, at fordelingerne svarer nogenlunde til normalfordelingen. For så vidt angår analysen af konfronterende mobilisering, er der imidlertid tale om afvigelser fra normalfordelingen. Det giver sig primært udslag i et meget stort antal observationer i midten af fordelingen. Ser man på distributionen af organisationer i forhold til konfronterende mobiliseringer, er der rigtig mange organisationer, der slet ikke bruger denne type mobilisering, og derfor ligger på nul på mobiliseringsindekset. Samtidig ligger de fleste andre organisationer ganske lavt på indekset, og kun

[25] Transformationen foregår konkret som: ln(ln(antal politiske medarbejdere + 2,718281828)).

nogle få scorer højt i forhold til den konfronterende mobilisering. Det er oplagt, at problemerne med fordelingen af residualerne hænger sammen med den meget skæve fordeling på den afhængige variabel.

Med henblik på at teste robustheden af resultaterne af regressionsanalysen af konfronterende mobilisering er der foretaget en tilsvarende analyse, hvor den afhængige variabel er dikotomiseret, således at organisationer får scoren nul, hvis de slet ikke bruger konfronterende mobilisering og scoren en, hvis de bruger denne type mobilisering uanset omfanget. Herefter er der foretaget en binær logistisk regression med inddragelse af de uafhængige variabler, der indgår i den endelige model i analysen af konfronterende mobilisering. Dermed kan det undersøges, hvorvidt de samme sammenhænge gør sig gældende i en sådan analyse. Det skal dog understreges, at der teoretisk kan være forskellige forklaringer på, at en organisation vælger en vis grad af mobilisering, og at en organisation har et højt mobiliseringsniveau.

Den logistiske regression giver resultater, der stort set stemmer overens med resultaterne af den almindelige regressionsanalyse. Der er mindre forskelle på signifikansniveauet for enkelte variabler, og der er nogle afvigelser i betydningen af interaktionseffekterne. Substantielt er konklusionen, at der i forhold til nogle variabler er en vis usikkerhed om, hvorvidt der er tale om generelle effekter eller interaktionseffekter. I forhold til de øvrige hovedeffekter validerer den logistiske regression analyseresultaterne. Det tyder på, at problemerne med den manglende normalfordeling af residualerne ikke fører til generelle problemer med tolkningen af resultaterne.

Varianshomogenitet:
Opfyldelsen af forudsætningen om varianshomogenitet er testet ved at se på et plot af de standardiserede residualer som funktion af den standardiserede forudsagte værdi. Residualerne fordeler sig ikke fuldstændig symmetrisk. En del af problemet hænger sammen med nulpunkterne for de afhængige variabler. For forudsagte værdier under nul er der således kun mulighed for positive residualer. Herudover er fordelingen af langt de fleste residualer rimelig, men der er dog i alle analyserne et mindre antal cases, der forstyrrer billedet noget. Problemer med varianshomogenitet betyder generelt, at signifikanstestene bliver usikre, mens selve estimatorerne for sammenhængenes størrelse stadig er middelrette (Lomborg, 2000). Eftersom der her er tale om populationsdata, anvendes signifikanstestene ikke for at undersøge, om der kan generaliseres til populationen, men derimod for at sandsynliggøre, at sammenhængene ikke skyldes tilfældigheder. Regressionsanalyserne viser derfor de korrekte sammenhænge mellem de forskellige variabler, men problemerne omkring varianshomogenitet betyder, at der er lidt mere tvivl om, hvorvidt disse sammenhænge skyldes systematisk variation.

Appendiks 3. Tabeller til kapitel 6

Tabel A.3.1. Korrelationer mellem spørgsmål om medlemskonkurrence. Kendalls tau-b

	Konkurrence om medlemmer	Medlemstal svinger	Meldt ind det seneste år	Del af mulige medlemmer
Der er andre organisationer, der konkurrerer om de samme medlemmer	1			
Organisationens medlemstal svinger fra år til år	0,212***	1		
Hvor mange af organisationens nuværende medlemmer har meldt sig ind i løbet af det seneste år?	0,119***	0,265***	1	
Hvor stor en del af de mulige medlemmer er faktisk medlem af organisationen	0,272***	0,178***	0,181***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.153-1.190.

Tabel A.3.2. Korrelationer mellem spørgsmål om medlemsindflydelse. Kendalls tau-b

	Regler giver indflydelse	Reel indflydelse	Medlemmer deltager aktivt	Grupperinger/ fraktioner	Kampvalg til tillidsposter
Organisationens regler giver medlemmerne indflydelse på organisationens politiske arbejde	1				
Medlemmerne har reel indflydelse på organisationens politiske arbejde	0,682***	1			
Medlemmerne deltager aktivt i organisationens politiske arbejde	0,451***	0,513***	1		
Der findes interne grupperinger eller fraktioner, som er uenige om organisationens politik	0,168***	0,141***	0,214***	1	
Der er kampvalg til tillidsposter på centralt niveau i organisationen	0,149***	0,142***	0,203***	0,286***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.168-1.185.

Tabel A.3.3. Korrelationer mellem spørgsmål om områdepolitisering. Kendalls tau-b

	Medie-opmærk-somhed	Opmærk-somhed fra politikere	Opmærk-somhed fra befolk-ningen	Uenige organisa-tioner	Enige organi-sationer
Området er kendetegnet ved stor medie-opmærksomhed	1				
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra politikere	0,705***	1			
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra befolkningen	0,624***	0,563***	1		
Der findes andre organisationer som organisationen typisk er uenig med	0,262***	0,226***	0,182***	1	
Der findes andre orga-nisationer som orga-nisationen typisk er enig med	0,186***	0,191***	0,117***	0,172***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.196-1.213.

Tabel A.3.4. Korrelationer mellem forskellige typer privilegering. Kendalls tau-b

	Høring	Repræsen-tation	Kontakt	Kommis-sorie	Sammen-sætning
Modtager forslag til høring	1				
Repræsentation i råd, nævn etc.	0,574***	1			
Kontaktes af embedsmænd	0,554***	0,538***	1		
Med på råd ved kommissoriet	0,477***	0,619***	0,525***	1	
Med på råd ved sammensætning	0,446***	0,605***	0,524***	0,734***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.210-1.220.

Tabel A.3.5. Faktoranalyse af indikatorer for medlemskonkurrence

	Faktor 1
Der er andre organisationer, der konkurrerer om de samme medlemmer	0,668
Organisationens medlemstal svinger fra år til år	0,648
Hvor mange af organisationens nuværende medlemmer har meldt sig ind i løbet af det seneste år?	0,554
Hvor stor en del af de mulige medlemmer er faktisk medlem af organisationen?	0,666

Note: Komponentmatrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Eigenværdi: 1,618. Forklaret varians: 40,4 %. Næste faktor har en eigenværdi på 0,962 og forklarer 24,1 % varians.

Tabel A.3.6. Faktoranalyse af indikatorer for medlemsindflydelse

	Faktor 1	Faktor 2
Organisationens regler giver medlemmerne indflydelse på organisationens politiske arbejde	0,908	–0,048
Medlemmerne har reel indflydelse på organisationens politiske arbejde	0,935	–0,068
Medlemmerne deltager aktivt i organisationens politiske arbejde	0,739	0,134
Der findes interne grupperinger eller fraktioner, som er uenige om organisationens politik	0,014	0,804
Der er kampvalg til tillidsposter på centralt niveau i organisationen	–0,010	0,818

Note: Pattern matrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Rotationsmetode: Oblimin med Kaizer normalisering. Første faktor i materialet har en eigenværdi på 2,439 og forklarer 48,5 % varians. Anden faktor har en eigenværdi på 1,144 og forklarer 22,9 % varians. Tredje faktor har en eigenværdi på 0,673 og forklarer 13,5 % varians. Korrelationen mellem de to roterede faktorer er 0,269.

Tabel A.3.7. Faktoranalyse af indikatorer for områdepolitisering

	Faktor 1	Faktor 2
Området er kendetegnet ved stor medieopmærksomhed	0,901	0,059
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra politikere	0,872	0,060
Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra befolkningen	0,894	–0,087
Der findes andre organisationer, som organisationen er uenig med	0,119	0,688
Der findes andre organisationer som organisationen typisk er enig med	–0,091	0,863

Note: Pattern Matrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Rotationsmetode: Oblimin med Kaizer normalisering. Første faktor i materialet har en eigenværdi på 2,626 og forklarer 52,5 % varians. Anden faktor har en eigenværdi på 1,018 og forklarer 20,4 % varians. Tredje faktor har en eigenværdi på 0,762 og forklarer 15,2 % varians. Korrelationen mellem de to roterede faktorer er 0,305.

Tabel A.3.8. Faktoranalyse af indikatorer for privilegeret position

	Faktor 1
Organisationen modtager lovforslag, forslag til bekendtgørelser eller lignende til høring	0,776
Organisationen bliver repræsenteret i offentlige råd, nævn, udvalg og lignende	0,866
Organisationen kontaktes af statslige embedsmænd	0,821
Organisationen tages med på råd ved udformningen af kommissoriet for offentlige råd, nævn, udvalg og lignende	0,873
Organisationen tages med på råd ved sammensætningen af offentlige råd, nævn, udvalg og lignende	0,863

Note: Komponentmatrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Eigenværdi: 3,532. Forklaret varians: 70,6 %. Næste faktor har en eigenværdi på 0,599 og forklarer 12,0 % varians.

Tabel A.3.9. Konstruktion af indeks for medlemskonkurrence og medlemsindflydelse

	Indeks for medlemskonkurrence	Indeks for medlemsindflydelse
Gennemsnit af	Der er andre organisationer, der konkurrerer om de samme medlemmer	Organisationens regler giver medlemmerne indflydelse på organisationens politiske arbejde
	Organisationens medlemstal svinger fra år til år	Medlemmerne har reel indflydelse på organisationens politiske arbejde
	Hvor mange af organisationens nuværende medlemmer har meldt sig ind i løbet af det seneste år?	Medlemmerne deltager aktivt i organisationens politiske arbejde
	Hvor stor en del af de mulige medlemmer er faktisk medlem af organisationen?	Der findes interne grupperinger eller fraktioner, som er uenige om organisationens politik
		Der er kampvalg til tillidsposter på centralt niveau i organisationen
Omkodning	Fra nul til hundrede	Fra nul til hundrede
Missing	Cases med manglende svar på mere end 2 spørgsmål er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.	Cases med manglende svar på mere end 3 spørgsmål er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.
Gennemsnit	30,2	55,0
Minimum-maksimum	0-100	0-100
Standardafvigelse	18,2	18,8
Cronbachs Alpha	0,49	0,71
N	1.197	1.186

Tabel A.3.10. Konstruktion af indeks for bredde i engagement

	Indeks for bredde i engagement
Pointtildeling	1 point for politikområder, hvor organisationen er 'lidt aktiv'
	2 point for politikområder, hvor organisationen er 'noget aktiv'
	3 point for politikområder, hvor organisationen er 'meget aktiv'
Omkodning	Fra nul til hundrede
Missing	Cases fjernet hvis manglende svar på samtlige politikområder
Gennemsnit	21,0
Minimum-maksimum	0-100
Standardafvigelse	15,7
N	1.223

Tabel A.3.11. Konstruktion af indeks for områdepolitisering og privilegeret position

	Områdepolitisering	Privilegeret position
Gennemsnit af	Området er kendetegnet ved stor medieopmærksomhed Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra politikere Området er kendetegnet ved stor opmærksomhed fra befolkningen Der findes andre organisationer, som organisationen er uenig med Der findes andre organisationer som organisationen typisk er enig med	Organisationen modtager lovforslag, forslag til bekendtgørelser eller lignende til høring Organisationen bliver repræsenteret i offentlige råd, nævn, udvalg og lignende Organisationen kontaktes af statslige embedsmænd Organisationen tages med på råd ved udformningen af kommissoriet for offentlige råd, nævn, udvalg og lignende Organisationen tages med på råd ved sammensætningen af offentlige råd, nævn, udvalg og lignende
Omkodning	Fra nul til hundrede	Fra nul til hundrede
Missing	Cases med manglende svar på mere end 2 spørgsmål er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.	Cases med manglende svar på mere end 2 spørgsmål er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.
Gennemsnit	58,4	36,4
Minimum-maksimum	0-100	0-100
Standardafvigelse	21,6	26,6
Cronbachs Alpha	0,75	0,89
N	1.215	1.221

Appendiks 4. Tabeller til kapitel 7

Tabel A.4.1. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker. Pearsons r

	Gode kontakter til statslige embedsmænd	Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	Gode kontakter til ministeren	Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	Kontakte statslige embedsmænd	Kontakte ministeren	Indsende høringssvar
Gode kontakter til statslige embedsmænd	1						
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	0,556***	1					
Gode kontakter til ministeren	0,720***	0,500***	1				
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	0,514***	0,679***	0,470***	1			
Kontakte statslige embedsmænd	0,841***	0,515***	0,609***	0,552***	1		
Kontakte ministeren	0,616***	0,462***	0,793***	0,496***	0,641***	1	
Indsende høringssvar	0,585***	0,537***	0,513***	0,649***	0,637***	0,560***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.112-1.166.

Tabel A.4.2. Korrelationer mellem vægtede parlamentstaktikker. Pearsons r

	Gode kontakter til partiernes ordførere	Gode kontakter til andre folketings-medlemmer	Gode kontakter til partiorga-nisationer	Økonomiske bidrag til partier	Kontakte Folketingets udvalg	Kontakte partiernes ordførere	Kontakte folketings-medlemmer	Kontakte partiorgani-sationer
Gode kontakter til partiernes ordførere	1							
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer	0,808***	1						
Gode kontakter til partiorganisationer	0,564***	0,630***	1					
Økonomiske bidrag til partier	0,065*	0,085**	0,237***	1				
Kontakte Folketingets udvalg	0,642***	0,579***	0,438***	0,084**	1			
Kontakte partiernes ordførere	0,784***	0,657***	0,494***	0,089**	0,791***	1		
Kontakte folketingsmedlemmer	0,611***	0,733***	0,563***	0,147***	0,637***	0,723***	1	
Kontakte partiorganisationer	0,389***	0,458***	0,752***	0,291***	0,368***	0,440***	0,577***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.122-1.173.

Tabel A.4.3. Faktoranalyse af vægtede forvaltningstaktikker

	Faktor 1
Gode kontakter til statslige embedsmænd	0,861
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	0,745
Gode kontakter til ministeren	0,817
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	0,767
Kontakte statslige embedsmænd	0,855
Kontakte ministeren	0,811
Indsende høringssvar	0,794

Note: Komponentmatrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Eigenværdi: 4,571. Forklaret varians: 65,3 %. Næste faktor har en eigenværdi på 0,830 og forklarer 11,9 % varians.

Tabel A.4.4. Faktoranalyse af vægtede parlamentstaktikker

	Faktor 1	Faktor 2
Gode kontakter til partiernes ordførere	0,910	–0,079
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer	0,854	0,054
Gode kontakter til partiorganisationer	0,533	0,536
Økonomiske bidrag til partier	–0,186	0,827
Kontakte Folketingets udvalg	0,854	–0,107
Kontakte partiernes ordførere	0,920	–0,069
Kontakte andre folketingsmedlemmer	0,796	0,161
Kontakte partiorganisationer	0,384	0,667

Note: Pattern Matrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Rotationsmetode: Oblimin med Kaizer normalisering. Første faktor i materialet har en eigenværdi på 4,676 og forklarer 58,4 % varians. Anden faktor har en eigenværdi på 1,206 og forklarer 15,1 % varians. Tredje faktor har en eigenværdi på 0,753 og forklarer 9,4 % varians. Korrelationen mellem de to roterede faktorer er 0,273.

Tabel A.4.5. Konstruktion af indeks for direkte strategier

	Indeks for forvaltningsstrategien	Indeks for parlamentsstrategien
Gennemsnitlig score af vægtede taktikker for	Gode kontakter til statslige embedsmænd Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg Gode kontakter til ministeren Aktivt bruge råd, nævn og udvalg Kontakte statslige embedsmænd Kontakte ministeren Indsende høringssvar	Gode kontakter til partiernes ordførere Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer Gode kontakter til partiorganisationer Kontakte Folketingets udvalg Kontakte partiernes ordførere Kontakte andre folketingsmedlemmer Kontakte partiorganisationer
Omkodning	Fra nul til hundrede	Fra nul til hundrede
Missing	Cases med manglende svar på mere end 3 vægtede taktikker er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.	Cases med manglende svar på mere end 3 vægtede taktikker er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.
Gennemsnit	38,7	24,6
Minimum-maksimum	0-100	0-100
Standardafvigelse	25,6	20,2
Cronbachs Alpha	0,91	0,91
N	1.168	1.166

Tabel A.4.6. Bivariate sammenhænge mellem uafhængige variabler og brugen af direkte strategier samt privilegeret position. Pearsons r

	Privilegeret position	Forvaltningsstrategi	Parlamentsstrategi
Ideel organisation	-0,170***	-0,109***	0,099***
Organisation med korporative ressourcer	0,370***	0,292***	0,096***
Politiske ansatte (transf.)	0,439***	0,436***	0,412***
Individuelle medlemmer	-0,202***	-0,199***	-0,114***
Medlemskonkurrence	-0,220***	-0,170***	0,033
Medlemsindflydelse	0,287***	0,296***	0,270***
Specifik regulering	0,141***	0,058	-0,015
Offentlig produktion	-0,068*	-0,019	-0,010
Bredde i engagement	0,382***	0,361***	0,477***
Områdepolitisering	0,308**	0,336***	0,350***
Privilegeret position	1	0,743***	0,412***

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.100-1.221.

Appendiks 5. Tabeller til kapitel 8

Tabel A.5.1. Korrelationer mellem vægtede medietaktikker. Pearsons r

	Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	Gode kontakter til journalister	Gennemføre analyser og undersøgelser	Tage kontakt til journalister	Skrive debatindlæg og kronikker	Pressemeddelelser og pressemøder	Offentliggøre analyser og undersøgelser	Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	1							
Gode kontakter til journalister	0,782***	1						
Gennemføre analyser og undersøgelser	0,316***	0,311***	1					
Tage kontakt til journalister	0,666***	0,738***	0,343***	1				
Skrive debatindlæg og kronikker	0,536***	0,476***	0,236***	0,609***	1			
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder	0,584***	0,570***	0,283***	0,708***	0,508***	1		
Offentliggøre analyser og undersøgelser	0,415***	0,405***	0,586***	0,526***	0,390***	0,461***	1	
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade	0,242***	0,218***	0,064*	0,294***	0,297***	0,348***	0,130***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.124-1.175.

Tabel A.5.2. Korrelationer mellem vægtede mobiliseringstaktikker. Pearsons r

	Sikre et højt aktivitet-sniveau	Et godt internt kommunika-tionssystem	Sikre et højt medlemstal	Arrangere debatmøder og konfe-rencer	Opfordre medl. o. a. til at kontakte beslutnings-tagere	Opfordre medl. o. a. til at skrive læserbreve	Arrangere lov-lige aktioner, demonstra-tioner og happenings	Arrangere underskriftsinds amlinger	Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner
Sikre et højt aktivitetsniveau	1								
Et godt internt kom-munikationssystem	0,360***	1							
Sikre et højt medlemstal	0,331***	0,255***	1						
Arrangere debatmø-der og konferencer	0,282***	0,221***	0,122***	1					
Opfordre medl. o. a. til at kontakte beslutningstagere	0,155***	0,178***	0,060*	0,358***	1				
Opfordre medl. o. a. til at skrive læserbreve	0,138***	0,151***	0,167**	0,327***	0,621***	1			
Arrangere lovlige aktioner, demon-strationer og happenings	0,161***	0,068*	0,123***	0,232***	0,250***	0,417***	1		
Arrangere under-skriftsindsamlinger	0,116***	0,062*	0,092**	0,170***	0,297***	0,429***	0,492***	1	
Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner	0,031	0,033	0,048	0,084**	0,032	0,134***	0,470***	0,294***	1

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.125-1.168.

Tabel A.5.3. Faktoranalyse af vægtede medietaktikker

	Faktor 1	Faktor 2
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	0,792	0,142
Gode kontakter til journalister	0,783	0,149
Tage kontakt til journalister	0,834	0,172
Skrive debatindlæg og kronikker	0,737	0,017
Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder	0,785	0,089
Gennemføre analyser og undersøgelser	0,106	0,837
Offentliggøre analyser og undersøgelser	0,344	0,703
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade	0,629	-0,421
Eigenværdi:	4,175	1,134

Note: Pattern matrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Rotationsmetode: Oblimin med Kaizer normalisering. Første faktor i materialet har en eigenværdi på 4,174 og forklarer 52,2 % varians. Anden faktor har en eigenværdi på 1,134 og forklarer 14,2 % varians. Tredje faktor har en eigenværdi på 0,834 og forklarer 10,4 % varians. Korrelationen mellem de to roterede faktorer er 0,226.

Tabel A.5.4. Konstruktion af indeks for indirekte strategier

Variabel	Indeks for mediestrategien	Indeks for mobiliseringsstrategien	Indeks for konventionel mobilisering	Indeks for konfronterende mobilisering
Gennemsnitlig score af	Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	Arrangere debatmøder og konferencer	Arrangere debatmøder og konferencer	Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings
	Gode kontakter til journalister	Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere	Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere	Arrangere underskrifts-indsamlinger
	Tage kontakt til journalister	Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner
	Skrive debatindlæg og kronikker	Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings		
	Udsende pressemeddelelser og holde pressemøder	Arrangere underskriftsindsamlinger		
	Offentliggøre analyser og undersøgelser	Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner		
	Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade			
Omkodning	Fra nul til hundrede	Fra nul til hundrede	Fra nul til hundrede	Fra nul til hundrede
Missing	Cases med manglende svar på mere end 3 vægtede taktikker er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.	Cases med manglende svar på mere end 3 vægtede taktikker er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.	Cases med manglende svar på mere end 1 vægtet taktik er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.	Cases med manglende svar på mere end 1 vægtet taktik er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.
Gennemsnit	33,0	19,2	33,0	5,3
Minimum-maksimum	0-100	0-91,1	0-100	0-100
Standardafvigelse	20,4	13,3	20,4	10,6
Cronbachs Alpha	0,87	0,70	0,68	0,67
N	1.172	1.167	1.165	1.164

Tabel A.5.5. Bivariate sammenhænge mellem uafhængige variabler og indirekte strategier, Pearsons r

	Mediestrategi	Mobiliseringsstrategi	Konventionel mobilisering	Konfronterende mobilisering
Ideel organisation	0,167***	0,232***	0,133***	0,324***
Organisation med korporative ressourcer	0,033	–0,147***	–0,093**	–0,186***
Politiske ansatte (transf.)	0,458***	0,130***	0,145***	0,047
Individuelt medlemskab	–0,073*	0,107***	0,078**	0,111***
Medlemskonkurrence	0,170***	0,201***	0,140***	0,236***
Medlemsindflydelse	0,227***	0,263***	0,282***	0,126***
Specifik regulering	0,054	–0,104***	–0,089**	–0,084**
Offentlig produktion	–0,099***	0,066*	0,108***	–0,046**
Bredde i engagement	0,457***	0,403***	0,374***	0,292***
Områdepolitisering	0,443***	0,306***	0,295***	0,204***
Privilegeret position	0,322***	0,156***	0,222***	–0,037

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.098-1.172.

Appendiks 6. Tabeller til kapitel 9

Tabel A.6.1. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker og parlamentstaktikker. Pearsons r

	Gode kontakter til partiernes ordførere	Gode kontakter til andre folke-tingsmedlemmer	Gode kontakter til partiorgani-sationer	Kontakte Folketingets udvalg	Kontakte partiernes ordførere	Kontakte andre folketingsmed-lemmer	Kontakte partiorganisa-tioner
Gode kontakter til statslige embedsmænd	0,539***	0,442***	0,281***	0,490***	0,489***	0,375***	0,156***
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	0,423***	0,331***	0,266***	0,404***	0,372***	0,283***	0,182***
Gode kontakter til ministeren	0,721***	0,642***	0,427***	0,619***	0,631***	0,516***	0,259***
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	0,367***	0,290***	0,200***	0,469***	0,445***	0,315***	0,185***
Kontakte statslige embedsmænd	0,463***	0,362***	0,208***	0,507***	0,503***	0,377***	0,143***
Kontakte ministeren	0,648***	0,562***	0,418***	0,716***	0,713***	0,575***	0,346***
Indsende høringssvar	0,422***	0,319***	0,193***	0,507***	0,476***	0,309***	0,143***

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.113-1.162

Tabel A.6.2. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker og medietaktikker. Pearsons r

	Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	Gode kontakter til journalister	Skrive debatindlæg og kronikker	Udsende pressemeddelelser og holder pressemøder	Offentliggøre analyser og undersøgelser	Kontakte journalister	Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade
Gode kontakter til statslige embedsmænd	0,288***	0,343***	0,249***	0,247***	0,291***	0,366***	-0,022
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	0,254***	0,273***	0,246***	0,198***	0,251***	0,255***	0,014
Gode kontakter til ministeren	0,465***	0,483***	0,393***	0,369***	0,334***	0,483***	0,081*
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	0,231***	0,243***	0,264***	0,202***	0,293***	0,300***	0,049
Kontakte statslige embedsmænd	0,241***	0,285***	0,269***	0,235***	0,300***	0,353***	-0,054
Kontakte ministeren	0,442***	0,438***	0,449***	0,382***	0,357***	0,510***	0,110***
Indsende høringssvar	0,220***	0,222***	0,276***	0,225***	0,299***	0,305***	-0,032

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.117-1.161.

Tabel A.6.3. Korrelationer mellem vægtede forvaltningstaktikker og mobiliseringstaktikker. Pearsons r

	Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	Opfordre medlem-mer og andre til at kontakte beslut-ningstagere	Arrangere debatmøder og konferencer	Arrangere lovlige aktioner, demon-strationer og happenings	Arrangere underskriftsind-samlinger	Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner
Gode kontakter til statslige embedsmænd	0,100***	0,307***	0,175***	-0,045	0,000	-0,051
Sikre plads i relevante råd, nævn og udvalg	0,185***	0,339***	0,248***	0,045	0,040	-0,054
Gode kontakter til ministeren	0,239***	0,386***	0,244***	0,049	0,062*	-0,032
Aktivt bruge råd, nævn og udvalg	0,184***	0,351***	0,264***	0,034	0,078**	-0,033
Kontakte statslige embedsmænd	0,096**	0,282***	0,173***	-0,048	0,014	-0,062*
Kontakte ministeren	0,295***	0,443***	0,259***	0,091**	0,163***	-0,007
Indsende høringssvar	0,126***	0,286***	0,199***	-0,036	0,023	-0,046

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.115-1.143.

Tabel A.6.4. Korrelationer mellem vægtede parlamentstaktikker og medietaktikker. Pearsons r

	Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	Gode kontakter til journalister	Skrive debatindlæg og kronikker	Udsende pressemeddel-elser og holder pressemøder	Offentliggøre analyser og undersøgelser	Kontakte journalister	Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade
Gode kontakter til partiernes ordførere	0,504***	0,530***	0,477***	0,407***	0,339***	0,555***	0,114***
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer	0,461***	0,482***	0,447***	0,355***	0,288***	0,509***	0,146***
Gode kontakter til partiorganisationer	0,384***	0,362***	0,426***	0,372***	0,265***	0,418***	0,249***
Kontakte Folketingets udvalg	0,397***	0,385***	0,456***	0,383***	0,385***	0,495***	0,136***
Kontakte partiernes ordførere	0,436***	0,420***	0,484***	0,411***	0,401***	0,557***	0,134***
Kontakte andre folketingsmedlemmer	0,374***	0,350***	0,444***	0,366***	0,321***	0,473***	0,192***
Kontakte partiorganisationer	0,293***	0,247***	0,399***	0,343***	0,254***	0,344***	0,245***

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.116-1.168.

Tabel A.6.5. Korrelationer mellem vægtede parlamentstaktikker og mobiliseringstaktikker. Pearsons r

	Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere	Arrangere debatmøder og konferencer	Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings	Arrangere underskriftsindsamlinger	Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner
Gode kontakter til partiernes ordførere	0,314***	0,413***	0,259***	0,152***	0,177***	0,022
Gode kontakter til andre folketingsmedlemmer	0,339***	0,403***	0,255***	0,189***	0,199***	0,033
Gode kontakter til partiorganisationer	0,365***	0,365***	0,304***	0,283***	0,240***	0,115***
Kontakte Folketingets udvalg	0,316***	0,464***	0,253***	0,096**	0,181***	0,006
Kontakte partiernes ordførere	0,333***	0,443***	0,281***	0,171***	0,199***	0,020
Kontakte andre folketingsmedlemmer	0,333***	0,426***	0,264***	0,222***	0,233***	0,059*
Kontakte partiorganisationer	0,353***	0,339***	0,270***	0,313***	0,276***	0,094**

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.116 – 1-144.

Tabel A.6.6. Korrelationer mellem vægtede medietaktikker og mobiliseringstaktikker. Pearsons r

	Opfordre medlemmer og andre til at skrive læserbreve	Opfordre medlemmer og andre til at kontakte beslutningstagere	Arrangere debatmøder og konferencer	Arrangere lovlige aktioner, demonstrationer og happenings	Arrangere underskriftsindsamlinger	Arrangere strejker, civil ulydighed og ulovlige aktioner
Mediedækning af synspunkter og aktiviteter	0,306***	0,258***	0,282***	0,230***	0,196***	0,124***
Gode kontakter til journalister	0,279***	0,252***	0,227***	0,174***	0,148***	0,084**
Skrive debatindlæg og kronikker	0,518***	0,413***	0,397***	0,231***	0,249***	0,074***
Udsende pressemeddelelser og holder pressemøder	0,318***	0,277***	0,288***	0,290***	0,238***	0,111***
Offentliggøre analyser og undersøgelser	0,154***	0,213***	0,321***	0,127***	0,082**	0,045
Kontakte journalister	0,341***	0,309***	0,307***	0,244***	0,223***	0,120***
Indrykke annoncer i fx aviser og dagblade	0,280***	0,177***	0,241***	0,263***	0,254***	0,097**

Note: * signifikant på 0,05 niveau, ** signifikant på 0,01 niveau, *** signifikant på 0,001 niveau. N = 1.121-1.150.

Appendiks 7. Tabeller til kapitel 10

Tabel A.7.1. Korrelationer mellem indflydelsesformer. Kendalls tau-b

	Befolk-ningens holdnin-ger	Medierne har taget sag op	Embeds-mænd har taget sag op	Politikere /partier taget sag op	Regerin-gen fremsat forslag	Andre politikere fremsat forslag	Forslag ændret. Ministe-riet	Forslag ændret. Folke-tinget	Forespø rgsler/ spørgs-mål	Bekend-gørelser /cirku-lærer	Forvalt-ningsbe slutnin-ger
Ændringer i befolkningens holdninger	1										
Medierne har taget en sag op	0,498	1									
Statslige embedsmænd har taget en sag op	0,196	0,415	1								
Politikere eller partier har taget en sag op	0,342	0,539	0,513	1							
Regeringen har fremsat forslag i FT	0,277	0,363	0,432	0,501	1						
Andre politikere har fremsat forslag i FT	0,347	0,422	0,395	0,600	0,591	1					
Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under ministeriets behandling	0,180	0,341	0,485	0,482	0,534	0,454	1				
Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under folketingsbehandlingen	0,217	0,365	0,427	0,499	0,562	0,569	0,690	1			
Der er blevet rejst forespørgselsdebatter i Folketinget eller stillet spørgsmål til ministre	0,309	0,436	0,422	0,605	0,457	0,608	0,471	0,535	1		
Der er blevet lavet ændringer i bekendtgørelser eller cirkulærer	0,153	0,314	0,500	0,375	0,458	0,367	0,637	0,547	0,402	1	
Der er sket ændringer i den offentlige forvaltnings beslutninger	0,220	0,316	0,475	0,384	0,404	0,373	0,472	0,443	0,361	0,572	1

Note: Samtlige sammenhænge er signifikante på 0,001 niveau. Tabellen bygger på organisationernes svar på spørgsmålet: ”Til sidst vil vi bede Dem svare på, hvor ofte organisationens arbejde inden for det seneste år har ført til forskellige resultater på det politikområde, som organisationen er mest aktiv inden for. Vi vil bede Dem angive, hvor ofte De vurderer, at organisationens arbejde har haft væsentlig betydning”. N = 1.158-1.197.

Tabel A.7.2. Faktoranalyse af indflydelsesformer

	Faktor 1	Faktor 2	Faktor 3
Ændringer i befolkningens holdninger	0,009	0,862	0,019
Medierne har taget en sag op	0,204	0,696	0,153
Statslige embedsmænd har taget en sag op	0,133	0,210	0,614
Politikere eller partier har taget en sag op	0,737	0,242	0,007
Regeringen har fremsat forslag i FT	0,673	-0,043	0,196
Andre politikere har fremsat forslag i FT	0,922	0,063	-0,134
Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under ministeriets behandling	0,416	-0,145	0,588
Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under folketingsbehandlingen	0,651	-0,153	0,342
Der er blevet rejst forespørgselsdebatter i Folketinget eller stillet spørgsmål til ministre	0,802	0,087	-0,031
Der er blevet lavet ændringer i bekendtgørelser eller cirkulærer	0,059	-0,069	0,868
Der er sket ændringer i den offentlige forvaltnings beslutninger	-0,121	0,125	0,869

Note: Pattern Matrice. Ekstraktionsmetode: Principal komponent analyse. Rotationsmetode: Oblimin med Kaizer normalisering. Første faktor i materialet har en eigenværdi på 5,796 og forklarer 52,7 % varians. Anden faktor har en eigenværdi på 1,256 og forklarer 11,4 % varians. Tredje faktor har en eigenværdi på 0,801 og forklarer 7,4 % varians. Fjerde faktor har en eigenværdi på 0,637 og forklarer 5,8 % varians. De tre viste faktorer er alle positivt korrelerede.

Tabel A.7.3. Konstruktion af indeks for indflydelsesformer

	Dagsordens-indflydelse	Ministeriel indflydelse	Parlamentarisk indflydelse
Gennemsnitlig score af vægtede taktikker for	Ændringer i befolkningens holdninger Medierne har taget en sag op	Statslige embedsmænd har taget en sag op Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under ministeriets behandling Der er blevet lavet ændringer i bekendtgørelser eller cirkulærer Der er sket ændringer i den offentlige forvaltnings beslutninger	Politikere eller partier har taget en sag op Regeringen har fremsat forslag i FT Andre politikere har fremsat forslag i FT Et lov- eller beslutningsforslag er blevet ændret under folketingsbehandlingen Der er blevet rejst forespørgselsdebatter i Folketinget eller stillet spørgsmål til ministre
Omkodning	Nul til hundrede	Nul til hundrede	Nul til hundrede
Missing	Cases med manglende svar på 1 spørgsmål er fjernet.	Cases med manglende svar på mere end 2 spørgsmål er fjernet. Cases med færre manglende værdier er tildelt gennem-snittet på de øvrige variabler.	Cases med manglende svar på mere end 2 spørgsmål er fjernet. Cases med færre mang-lende værdier er tildelt gennemsnittet på de øvrige variabler.
Gennemsnit	32,9	26,1	20,8
Minimum-maksimum	0-100	0-100	0-100
Standard-afvigelse	21,6	21,0	19,7
Cronbachs Alpha	0,88	0,84	0,69
N	1.174	1.195	1.190

Litteratur

Agresti, Alan & Barbara Finlay (1986). *Statistical Models for the Social Sciences*, San Fransisco: Dellen Publishing Company.

Albæk, Erik (1997). *HIV, Blood and the Politics of "Scandal" in Denmark*, Århus: Institut for Statskundskab.

Almond, Gabriel A. (1983). "Corporatism, Pluralism, and Professional Memory", *World Politics,* 35, 2, 245-60.

Andersen, Lotte Bøgh (2005). *Offentligt ansattes strategier. Aflønning, arbejdsbelastning og professionel status for dagplejere, folkeskolelærere og tandlæger. Upubliceret manuskript til ph.d. afhandling*, Århus: Institut for Statskundskab.

Andersen, Mikal Skou & Michael W. Hansen (1991). *Vandmiljøplanen. Fra forhandling til symbol*, Harlev: Forlaget Niche.

Bachrach, Peter & Morton S. Baratz (1962). "The Two Faces of Power", *American Political Science Review,* 56, 947-52.

Bauer, Raymond A., Ithiel de Sola Pool & Lewis A. Dexter (1963). *American Business and Public Policy: The Politics of Foreign Trade*, New York: Atherton Press.

Baumgartner, Frank R. & Bryan D. Jones (1993). *Agendas and Instability in American Politics*, Chicago: University of Chicago Press.

Baumgartner, Frank R. & Beth L. Leech (1998). *Basic Interests. The Importance of Groups in Politics and in Political Science*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Baumgartner, Frank R. & Beth L. Leech (2001). "Interest Niches and Policy Bandwaggons: Patterns of Interest Group Involvement in National Politics", *Journal of Politics,* 63, 4, 1191-1213.

Baumgartner, Frank R., Beth L. Leech & Christine Mahoney (2003). *The Co-evolution of Groups and Government,* Prepared for delivery at the Annual Meeting of the American Political Science Association, August 28-31, Philadelphia.

Baumgartner, Frank R. & Christine Mahoney (2002). *Gaining Government Allies. Groups, Officials and Alliance Behavior. Paper for delivery at the Annual Meeting of the Midwestern Political Science Association,* April 25-28, 2002, Chicago, Illinois.

Beer, Samuel H. (1956). "Pressure Groups and Parties in Britain", *American Political Science Review,* 50, 1, 1-23.

Beer, Samuel H. (1969) *(1965). British Politics in the Collectivist Age*, New York: Vintage Books, A Division of Random House.

Bentley, Arthur (1949) *(1908). The Process of Government. A Study of Social Pressures*, Illinois: The Principia Press of Illinois, Inc.

Berry, Jeffrey M. (1977). *Lobbying for the People. The Political Behavior of Public Interest Groups*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Berry, Jeffrey M. (1984). *The Interest Group Society*, Boston: Little, Brown and Company.

Berry, Jeffrey M. (1989). "Subgovernments, Issue Networks, and Political Conflict" i Richard A. Harris & Sidney M. Milkis (ed.), *Remaking American Politics*, Boulder: Westview Press.

Berry, Jeffrey M. (1999). *The New Liberalism. The Rising Power of Citizen Groups*, Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Bille, Lars (1998). "Partier og interesseorganisationer", pp. 85-119 i Carsten Ronit (red.), København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Bille, Lars & Flemming Juul Christiansen (2001). "Partier og interesseorganisationer i Danmark" i Jan Sundberg (red.), *Partier och intresseorganisationer i Norden*, København: Nord.

Binderkrantz, Anne (2002). *Kampen om opmærksomhed. Samspillet mellem interesseorganisationer og folketingspolitikere i Danmark, speciale*, Århus: Institut for Statskundskab.

Binderkrantz, Anne (2003). "Strategies of Influence: How Interest Organizations React to Changes in Parliamentary Influence and Activity", *Scandinavian Political Studies,* 26, 4, 287-306.

Binderkrantz, Anne (2004). *Spørgeskemaundersøgelse blandt danske interesseorganisationer. Design og svarfordelinger, 2. udgave*, Århus: Institut for Statskundskab.

Binderkrantz, Anne (2005). "Organisationerne og indflydelsen. Om studiet af interesseorganisationers indflydelsesstrategier", *Politica,* 37, 1.

Binderkrantz, Anne & Helle Carlsen (2002). "Når sammenholdet brydes: splittelser af partier i Danmark", *Politica,* 34, 2, pp. 168-185.

Blom-Hansen, Jens (1997). "A 'New Institutional' Perspective on Policy Networks", Public Administration, 75, 4, 669-693.

Blom-Hansen, Jens (2000). "Still Corporatism in Scandinavia? A Survey of Recent Empirical Findings", Scandinavian Political Studies, 23, 2, 157-181.

Blom-Hansen, Jens (2001). "Organized Interests and the State: A Disintegrating Relationship? Evidence from Denmark", European Journal of Political *Research,* 39, 3, 391-415.

Blom-Hansen, Jens (2002). *Den fjerde statsmagt? Kommunernes Landsforening i dansk politik*, Århus: Århus Universitetsforlag.

Blom-Hansen, Jens & Carsten Daugbjerg (1999a). "Magtens organisering" i Jens Blom-Hansen & Carsten Daugbjerg (red.), *Magtens organisering – stat og interesseorganisationer i Danmark*, Århus: Systime.

Blom-Hansen, Jens & Carsten Daugbjerg (1999b). "Staten og de organiserede interesser: en teoretisk introduktion" i Jens Blom-Hansen & Carsten Daugbjerg (red.), *Magtens organisering. Stat og interesseorganisationer i Danmark*, Århus: Systime.

Börzel, Tanja A. (1998). "Organizing Babylon - on the different conceptions of policy networks", *Public Administration,* 76, 253-273.

Bregnsbo, Henning (1975). *Interessegrupper*, København: Berlingske Forlag.

Bregnsbo, Henning (1978) *(1974). Interessegrupper i dansk politik. Teori og virkelighed*, 2. oplag, København: Gyldendal.

Buksti, Jacob A. (1977). *Organisationsmagt - statsmagt. Om studiet af interesseorganisationerne og deres politiske aktiviteter*, Århus: Institut for Statskundskab.

Buksti, Jacob A. (1982a). "Interesseorganisationer og organisationsforskning", *Politica,* 4, 9-26.

Buksti, Jacob A. (1982b). *Organisationer og offentlig politik*, Århus: Institut for Statskundskab.

Buksti, Jacob A. (1984). "Interesseorganisationer i dansk politik" i Erik Damgaard (red.), *Dansk demokrati under forandring*, København: Schultz.

Buksti, Jacob A. & Lars Nørby Johansen (1977). "Organisationssystemet i Danmark", *Økonomi og politik,* 51, 4, 388-415.

Buksti, Jacob A. & Lars Nørby Johansen (1979). "Variations in Organizational Participation in Government: The Case of Denmark", *Scandinavian Political Studies,* 2, 3, 197-220.

Burstein, Paul (1999). "Social Movements and Public Policy", pp. 3-21 i Marco Giugni, Doug McAdam & Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter*, Minneapolis: University of Minnesota Press.

Burstein, Paul, Rachel L. Einwohner & Jocelyn A. Hollander (1995). "The Success of Political Movements: A Bargaining Perspective" i J. Craig Jenkins & Bert Klandermans (eds.), UCL Press.

Cawson, Alan (1985). "Introduction. Varieties of corporatism: the importance of the meso-level of interest intermediation" i Alan Cawson (ed.), *Organized Interests and the State. Studies in Meso-Corporatism*, London: Sage Publications.

Cawson, Alan (1986). *Corporatism and Political Theory*, Oxford: Basil Blackwell, Ltd.

Cawson, Alan (1988). "In Defence of the New Testament: A Reply to Andrew Cox, 'The Old and New Testaments of Corporatism'", *Political Studies,* XXXVI, 309-15.

Chong, Dennis (1991). *Collective Action and the Civil Rights Movement*, Chicago: The University of Chicago Press.

Christensen, Jørgen Grønnegaard (2005). *Delegation and Administrative Organization: An Overview of Danish Regulatory Administration 1950-2000*, Århus: Institut for Statskundskab.

Christensen, Jørgen Grønnegård (1980). *Centraladministrationen: Organisation og politisk placering*, København: Samfundsvidenskabeligt Forlag.

Christensen, Jørgen Grønnegård (1997). "Hvorfor medarbejderne har stor indflydelse på deres arbejdsplads, og hvorfor den er særlig stor i det offentlige", *Politica,* 29, 4, pp. 385-396.

Christiansen, Peter Munk (1993). *Det frie marked – den forhandlede økonomi*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Christiansen, Peter Munk (1997). "Korporatisme som institution", *Politica,* 29, 4, 349-364.

Christiansen, Peter Munk (1998). "Interesseorganisationerne, centraladministrationen og udviklingen af nye indflydelsesstrategier", pp. 119-154 i Karsten Ronit (red.), *Interesseorganisationer i dansk politik*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Christiansen, Peter Munk (1999). "Miljøpolitik og interesseorganisationer: Mellem anarki og integration" i Jens Blom-Hansen & Carsten Daugbjerg (red.), *Magtens organisering – stat og interesseorganisationer i Danmark*, Århus: Systime.

Christiansen, Peter Munk & Asbjørn Sonne Nørgaard (2003a). *De som meget har... Store danske virksomgheder som politiske aktører*, Århus: Magtudredningen.

Christiansen, Peter Munk & Asbjørn Sonne Nørgaard (2003b). *Faste forhold – flygtige forbindelser. Stat og interesseorganisationer i Danmark i det 20. århundrede*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Christiansen, Peter Munk & Asbjørn Sonne Nørgaard (2003c). "Positionel magt – om at slutte fra at være (til stede) til at have og til at gøre" i Peter Munk Christiansen & Lise Togeby (red.), *På sporet af magten*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Christiansen, Peter Munk, Asbjørn Sonne Nørgaard & Niels Christian Sidenius (2004). *Hvem skriver lovene? Interesseorganisationer og politiske beslutninger*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Christiansen, Peter Munk & Hilmar Rommetvedt (1999). "From Corporatism to Lobbyism? Parliaments, Executives and Organized Interests in Denmark and Norway", *Scandinavian Political Studies,* 22, 3, 195-221.

Christiansen, Peter Munk & Niels Christian Sidenius (1995). "Korporatisme på retur?", *Politica,* 27, 4, 436-449.

Christiansen, Peter Munk & Niels Christian Sidenius (1999). "Venner for altid? Samspillet mellem centraladministrationen og interesseorganisationerne" i Jens Blom-Hansen & Carsten Daugbjerg (red.), *Magtens organisering – stat og interesseorganisationer i Danmark*, Århus: Systime.

Clark, Peter B. & James Q. Wilson (1961). "Incentive Systems: A Theory of Organizations", *Administrative Science Quarterly,* 6, pp. 126-166.

Cox, Andrew (1988). "The Old and New Testaments of Corporatism: Is it a Political Form or a Method of Policy-making?", *Political Studies,* XXXVI, 294-308.

Crepaz, Markus L. (1994). "From Semisovereignty to Sovereingty: The Decline of Corporatism and Rise of Parliament in Austria", *Comparative Politics,* October 1994.

Dahl, Robert A. (1961). *Who Governs? Democracy and Power in an American City*, New Haven/London: Yale University Press.

Dahlerup, Drude, Carsten Jarlov, Lars Nørby Johansen & Ole P. Kristensen (1975). "Korporatisme-begrebet og studiet af samspillet mellem politiske institutioner", *Økonomi og Politik,* 4, 328.

Damgaard, Erik (1981). "Politiske sektorer: Jerntrekanter eller løse netværk", *Nordisk Administrativt Tidsskrift,* 62, 4, 396-411.

Damgaard, Erik (1984). "Partier og demokratisk styring" i Erik Damgaard (red.), *Dansk demokrati under forandring*, København: Schultz.

Damgaard, Erik (1986). "Causes, forms, and consequences of sectoral policy-making: some Danish evidence", *European Journal of Political Research,* 14, 3-4, 273-287.

Damgaard, Erik (1994). "The Strong Parliaments of Scandinavia: Continuity and Change of Scandinavian Parliaments" i G. W. Copeland & S. C. Patterson (eds.), *Parliaments in the Modern World. Changing Institutions*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Damgaard, Erik (2003). *Folkets styre. Magt og ansvar i dansk politik,* Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Damgaard, Erik & Kjell A. Eliassen (1978). "Corporate Pluralism in Danish Law-Making", *Scandinavian Political Studies,* 1, 4.

Daugbjerg, Carsten (1998). *Policy Networks under Pressure: Pollution Control, Policy Reform and the Power of Farmers*, Aldershot: Ashgate.

Daugbjerg, Carsten (1999). "Landbrugspolitik: Stabilitet eller forandring?" i Jens Blom-Hansen & Carsten Daugbjerg (red.), *Magtens organisering. Stat og interesseorganisationer i Danmark*, Århus: Systime.

Dowding, Keith (1995). "Model or Metaphor? A Critical Review of the Policy Network Approach", *Political Studies,* XLIII, 136-158.

Dudley, Geoffrey & Jeremy Richardson (1998). "Arenas without Rules and the Policy Change Process: Outsider Groups and British Road Policy", *Political Studies,* XLVI, 727.

Due, Jesper & Jørgen Steen Madsen (2003). *Fra magtkamp til konsensus. Arbejdsmarkedspensionerne og den danske model*, København: Jurist- og økonomforbundets Forlag.

Dunleavy, Patrick (1991). *Democracy, Bureaucracy and Public Choice. Economic Explanations in Political Science*, New York: Harvester/ Wheatsheaf.

Eckstein, Harry (1960). *Pressure Group Politics. The Case of the British Medical Association*, London: George Allen & Unwin LTD.

Egeberg, Morten (1981). *Stat og Organisasjoner: Flertallsstyre, partsstyre og byråkrati i norsk politikk*, Oslo: Universitetsforlaget.

Feltenius, David (2004). *En pluralistisk maktordning? Om pensionärsorganisationernas politiska inflytande*, Umeå: Statsvetenskapliga institutionen, Umeå universitet.

Fivelsdal, Egil, Torben Beck Jørgensen & Poul-Erik Daugaard Jensen (1979). *Interesseorganistionerne og centraladministrationen*, København: Nyt fra samfundsvidenskaberne.

Folketinget *De politiske partiers regnskaber 2003* http://www.ft.dk/ BAGGRUND/00000040/00924006.htm.

Gais, Thomas L. & Jack L. Jr. Walker (1991). "Pathways to Influence in American Politics", pp. 103-121 i Jack L. Jr. Walker, *Mobilizing Interest Groups in America. Patrons, Professions and Social Movements*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Gaventa, John (Power and Powerlessness: Quiscence and Rebellion in an Appalachian Village) (1980), Urbana: University of Illionis Press.

Giugni, Marco (1999). "How Social Movements Matter: Past Research, Present Problems, Future Developments" i Marco Giugni, Doug McAdam & Charles Tilly (eds.), *How Social Movements Matter: Past Research, Present Problems, Future Developments*, Minneapolis: The University of Minnesota Press.

Goldstein, Kenneth M. (1999). *Interest Groups, Lobbying, and Participation in America*, Cambridge: Cambridge University Press.

Grant, Wyn (2000a). "Insider groups, outsider groups and interest group strategies in Britain" i R. A. W. Rhodes (ed.), *United Kingdom, vol. 1*, Aldershot: Ashgate.

Grant, Wyn (2000b). *Pressure Groups and British Politics*, London: MacMillan Press LTD.

Grant, Wyn (2001). "Pressure Politics: From 'Insider' Politics to Direct Action?", *Parliamentary Affairs,* 54, 337-348.

Grant, Wyn (2004). "Pressure Politics: The Changing World of Pressure Groups", *Parliamentary Affairs,* 57, 2, 408-19.

Gullberg, Anne Therese & Leif Helland (2003). *Profesjonell lobbyisme. Norske eliters brug og holdninger*, Oslo: Makt- og demokratiutredningen.

Hall, Richard L. & Frank W. Wayman (1990). "Buying Time: Moneyed Interests and the Mobilization of Bias in Congressional Committees", *American Political Science Review,* 84, 3, 797-820.

Hammer, Ole & Inger Bruun (2000). *Etniske minoriteters indflydelseskanaler*, Århus: Århus Universitetsforlag.

Hansen, John Mark (1991). *Gaining Access. Congress and the Farm Lobby, 1919-1981*, Chicago: The University of Chicago Press.

Heclo, Hugh (1978). "Issue Networks and the Executive Establishment" i Anthony King (ed.), *The New American Political System*, Washington, D.C.: American Enterprise Institute.

Heisler, Martin O. (1979). "Corporate Pluralism Revisited: Where is the Theory?", Scandinavian Political Studies, 2, 3, 277-297.

Hermansson, Jörgen, Anna Lund, Torsten Svensson & PerOla Öberg (1999). Afkorporativisering *och lobbyism*, Stockholm: SOU.

Hermansson, Jörgen, Torsten Svensson & PerOla Öberg (1997). "Vad blev det av den svenska korporativismen?", *Politica,* 29, 4, pp. 365-384.

Hillman, Amy J. & Michael A. Hitt (1999). "Corporate political strategy formulation: A model of approach, participation and strategy decisions", *The Academy of Management Review,* Oct. 1999, 825-542.

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

Hojnacki, Marie (2004). *The Structure of Opposition in Public Policy Debate,* Prepared for delivery at the annual meeting of the Midwest Political Science Association, April 15-18 2004, Chicago.

Hojnacki, Marie & David C. Kimball (1998). "Organized Interests and the Decision of Whom to Lobby in Congress", *American Political Science Review,* 92, 4, 775-90.

Hrebenar, Ronald J., Matthew J. Burbank Burbank & Robert C Benedict (1999). *Political Parties, Interest Groups, and Political Campaigns*, Boulder, Colorado: Westview Press.

Hrebenar, Ronald J. & Ruth K. Scott (1982). *Interest Group Politics in America*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc.

Jarlov, Carsten, Lars Nørby Johansen & Ole P. Kristensen (1979). "Offentlige udvalg 1946-75" i Mogens N. Pedersen (red.), *Dansk politik i 1970'erne*, København: Samfundsvidenskabeligt Forlag.

Jensen, Henrik (1995). "Arenaer eller aktører? En analyse af Folketingets stående udvalg" i , København: Samfundslitteratur.

Jensen, Henrik (2002). *Partigrupperne i Folketinget*, København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Jensen, Rikke Skou (2004). *Ledelse og medindflydelse. En analyse af ledelsesadfærd og institutionaliseret samarbejde på offentlige og private arbejdspladser*, Århus: Politica.

Johansen, Lars Nørby & Ole P. Kristensen (1982). "Corporatist Traits in Denmark, 1946-1976" i Gerhard Lembruch & Philippe C. Schmitter (eds.), *Patterns of Corporatist Policy-Making*, London: Sage Publications Ltd.

Jordan, A. G. & J. J. Richardson (1987). *Government and Pressure Group in Britain*, Oxford: Clarendon Press.

Jordan, Grant (1990). "The Pluralism of Pluralism: An Anti-theory?", *Political Studies,* XXXVIII, 286-301.

Jordan, Grant (2000). "The Process of Government and The Governmental Process", *Political Studies,* 48, 788-801.

Jordan, Grant, Darren Halpin & William Maloney (2004). "Defining Interests: Disambiguation and the Need for New Distinctions", *British Journal of Politics and International Relations,* 6, 2, 195-212.

Jordan, Grant & William Maloney (1997a). *The protest business? Mobilizing campaign groups*, Manchester: Manchester University Press.

Jordan, Grant & William A. Maloney (1997b). "Accounting for Subgovernments. Explaining the Persistence of Policy Communities", *Administration & Society,* 29, 5, 557-83.

Karpantschof, René & Flemming Mikkelsen (2002). "Fra slumstormere til autonome. Husbesættelse, ungdom og social protest i Danmark 1965-2001" i Flemming Mikkelsen (red.), *Bevægelser i demokrati. Foreninger og kollektive aktioner i Danmark*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

King, Gary, Robert O. Keohane & Sidney Verba (1994). *Designing Social Inquiry. Scientific Inference in Qualitative Research*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Kingdon, John W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston: Little, Brown and Company.

Kollman, Ken (1998). *Outside Lobbying. Public Opinion and Interest Group Strategies*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Kriesi, Hanspeter (1996). "The organizational structure of new social movements in a political context", pp. 152-184 i Doug McAdam, John D. McCarthy & Mayer N. Zald (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framing*, Cambridge: Cambridge University Press.

Larsen, Christian Albrekt & Jørgen Goul Andersen (2004). *Magten på borgen. En analyse af beslutningsprocesser i større politiske reformer*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Latham, Earl (1952). "The Group Basis of Politics: Notes for a Theory", *American Political Science Review,* 46, 2, 376-397.

Leech, Beth L. (1998). *Lobbying Strategies of American Interest Groups*, Texas: A&M University, Doctoral dissertation.

Leech, Beth L., Frank R. Baumgartner, Timothy La Pira & Nicholas A. Semanko (2004). "Drawing Lobbyists to Washington", *Political Research Quarterly,* Forthcoming.

Lembruch, Gerhard (1977). "Liberal Corporatism and Party Government", *Comparative Political Studies,* 10, 1, 91-126.

Lembruch, Gerhard (1984). "Concertation and the Structure of Corporatist Networks" i John H. Goldthorpe (ed.), *Order and Conflict in Contemporary Capitalism. Studies in the Political Economy of Western European Nations*, Oxford: Clarendon Paperbacks.

Lewin, Leif (1992). *Samhället och de organiserade intressena*, Stockholm: CE Fritzes AB.

Lewin, Leif (1994). "The rise and decline of corporatism: The case of Sweden", *European Journal of Political Research,* 26, 59-79.

Lijphart, Arendt & Markus L. Crepaz (1991). "Corporatism and Consensus Democracy in Eighteen Countries: Conceptual and Empirical Linkages", *British Journal of Political Science,* 21, 2, pp. 235-246.

Lindblom, Charles E. (1977). *Politics and Markets: The World's Political-Economic Systems*, New York: Basic Books.

Lipsky, Michael (1968). "Protest as a Political Resource", *American Political Science Review,* 62, 1144-58.

Lomborg, Bjørn (2000). *Forudsætningstest for regression*. Århus: Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.

Loomis, Burdett A. & Allan J. Cigler (1991). "Introduction: the changing nature of interest group politics" i Burdett A. Loomis & Allan J. Cigler (eds.), *Interest Group Politics*, Washington, D.C.: CQ Press.

Lowery, David & Holly Brasher (2004). *Organized Interests and American Government*, Boston: McGraw Hill.

Lowery, David & Virginia Gray (2001). *Bias in the Heavenly Chorus: Interests in Society and Before Government,* Paper prepared for the Annual Meeting of APSA, August 2001, San Francisco, California.

Lowery, David & Virginia Gray (2004). "A Neopluralist Perspective on Research and Organized Interests", *Political Research Quarterly,* 57, 1, 163-175.

Lowi, Theodore J. (1969). *The End of Liberalism*, New York: Norton.

Lowi, Theodore J. (1972). "Four systems of policy, politics and choice", *Public Administration Review,* juli/august, 298-310.

Lukes, Steven (1974). *Power. A Radical View*, London: Macmillan Press LTD.

Lund, Anker Brink (1974). "Industrirådets relationer til det politiske system", *Økonomi og Politik,* 48, 1, 138-159.

Mahoney, Christine (2003). *Influential Institutions: Demand Side Forces in the EU Interest Group System,* Paper prepared for presentation at the American Political Science Annual Meeting, August 28-30, 2003, Philadelphia.

Maloney, William A., Grant Jordan & Andrew M. McLaughlin (1994). "Interest Groups and Public Policy: The Insider/Outsider Model Revisited", *Journal of Public Policy,* 14, 1, 17-38.

Manley, John F. (1983). "Neo-Pluralism: A Class Analysis of Pluralism I and Pluralism II", *American Political Science Review,* 77, 2, 368-83.

Marsh, David & Martin Smith (2001). "Understanding Policy Networks: Towards a Dialectical Approach", *Political Studies,* 48, 4-21.

Martin, Ross M. (1983). "Pluralism and the New Corporatism", *Political Studies,* XXXI, 86-102.

McAdam, Doug (1996). "Conceptual origins, current problems, future directions" i Doug McAdam, John D. McCarthy & Mayer N. Zald (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge: Cambridge University Press.

McAdam, Doug, John D. McCarthy & Mayer N. Zald (1996). "Introduction: Opportunities, mobilizing Structures, and framing processes – toward a synthetic, comparative perspective on social movements" i Doug McAdam, John D. McCarthy & Mayer N. Zald (eds.), *Comparative Perspectives on Social Movements. Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*, Cambridge: Cambridge University Press.

McAdam, Douglas (1982). *Political Process and the Development of Black Insurgency, 1930-70*, Chicago: Chicago University Press.

McConnell, Grant (1966). *Private Power and American Democracy*, New York: Alfred A. Knopf.

McFarland, Andrew S. (2004). *Neopluralism. The Evolution of Political Process Theory*, Kansas: University Press of Kansas.

Mikkelsen, Flemming (1984). "Kollektive aktioner og sociale protester i Danmark ca. 1968-82", *Politica,* 16, 2.

Mikkelsen, Flemming (2002a). "Kollektive aktioner og politiske bevægelser i Danmark efter Anden Verdenskrig", pp. 45-80 i Flemming Mikkelsen (red.), Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Mikkelsen, Flemming (2002b). "Protestaktioner og sociale bevægelser i Europa efter Anden Verdenskrig – teoretiske og empiriske aspekter" i Flemming Mikkelsen (red.), *Bevægelser i demokrati. Foreninger og kollektive aktioner i Danmark*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Milbrath, Lester W. (1963). *The Washington Lobbyists*, Chigaco: Rand McNally & Company.

Molina, Oscar & Martin Rhodes (2002). "Corporatism: The Past, Present, and Future of a Concept", *Annual Review of Political Science,* 5, 1, 305-31.

Nørgaard, Asbjørn Sonne (1997). *The Politics of Institutional Control: Corporatism in Danish Occupational Safety and Health Regulation & Unemployment Insurance, 1870-1995*, Århus: Politica.

Öberg, PerOla (1994). "Särintresse och allmänintresse: Korporatismens ansikten" i , Uppsala: Almqvist och Wiksell International.

Öberg, PerOla (2002). "Does Administrative Corporatisme Promote Trust and Deliberation?", *Governance,* 15, 4, pp. 455-175.

Olson, Mancur (1965). *The Logic of Collective Action. Public Goods and the Theory of Groups*, Cambridge, MA.: Harvard University Press.

Olson, Mancur (1982). *The Rise and Decline of Nations. Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities*, New Haven: Yale University Press.

Page, Edward (1999). "The insider/outsider distinction: an empirical investigation", *British Journal of Politics and International Relations,* 1, 2, 205-214.

Pallesen, Thomas (2004). "Skandinavisk korporatisme på amerikansk" i Jens Blom-Hansen, Asbjørn Sonne Nørgaard & Thomas Pallesen (rd.), *Politisk ukorrekt. Festskrift til Professor Jørgen Grønnegård Christensen*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Pedersen, Anders Branth (2004). "Først den ene vej og så den anden vej: de politiske beslutningsprocesser vedrørende udretning og genslyngning af Skjern Å", *Politica,* 36, 1, 71-87.

Pedersen, Mogens N. (1985). "Towards a New Typology of Party Lifespans and Minor Parties", *Scandinavian Political Studies,* 5, 1, pp. 1-16.

Piven, Frances Fox & Richard A. Cloward (1977). *Poor People's Movements: Why They Succeed, How They Fail*, New York: Pantheon Books.

Rhodes, R. A. W. & David Marsh (1992a). "New directions in the study of policy networks", *European Journal of Political Research,* 21, 1-2, 181-205.

Rhodes, R. A. W. & David Marsh (1992b). "Policy Communities and Issue Networks: Beyond Typology" i R. A. W. Rhodes & David Marsh (eds.), *Policy Networks in British Government*, Oxford: Clarendon Press.

Richardson, Jeremy J. (1993). "Interest Group Behavior in Britain: Continuity and Change" i Jeremy J. Richardson (ed.), *Pressure Groups*, Oxford: Oxford University Press.

Rokkan, Stein (1966). "Norway: Numerical Democracy and Corporate Pluralism", pp. 70-117 i Robert A. Dahl (ed.), *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven: Yale University Press.

Rokkan, Stein (1975). "Votes Count, Resources Decide: Refleksjoner over territorialitet vs. funktionalitet i norsk og europeisk politikk" i Ottar Dahl et al. (red.), *Makt og Motiv. Et festskrift til Jens Arup Seip*, Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Rommetvedt, Hilmar (2000). "Private and Public Power at the National Level", pp. 112-131 i Henri Goverde, Philip G. Cerny, Mark Haugaard & Howard E. R. Lentner (eds.), *Power in Contemporary Politics*, London: Sage Publications.

Rommetvedt, Hilmar (2002). *Pluralization and Parliamentarization and their Strategic Implications. Comparative Perspectives and the Illustrative Case of Norway,* Paper prepared for presentation at NOPSA, August 2002, Aalborg.

Rommetvedt, Hilmar (2002b). *Politikkens allmengjøring og den ny-pluralistiske parlamentarismen*, Bergen: Fagbokforlaget.

Rommetvedt, Hilmar, Arild Aurvåg Farsund & Kjersti Melberg (2001). "Corporatism and Lobbyism in Norwegian Environmental Policy-Making", pp. 421-443 i Stuart S. Nagel (ed.), *Handbook of Global Technology*, New York: Marcel Dekker, Inc.

Rommetvedt, Hilmar & Ståle Opedal (1995). "Miljølobbyisme og næringskorporatisme? Norske miljø- og næringsorganisasjoners politiske påvirkning", *Nordisk Administrativt Tidsskrift,* 76, 3.

Ronit, Karsten (1998). "Interesseorganisationer i dansk politik. Traditioner og problemstillinger", pp. 1-48 i Karsten Ronit (red.), *Interesseorganisationer i dansk politik*, København: Jurist- og Økonomforbundets forlag.

Rothstein, Bo & J. Bergstrøm (1999). *Korporatismens fall och den svenska modellens kris*, Stockholm: SNS Förlag.

Rucht, Dieter (1990). "The Strategies and Action Repertoires of New Movements", pp. 156-175 i Russel J. Dalton & Manfred Kuechler (eds.), *Challenging the Political Order. New Social Movements in Western Democracies*, Cambridge: Polity Press.

Sabatier, Paul A. (1992). "Interest Group Membership and Organization: Multiple Theories" i Mark A. Petracca (ed.), *The Politics of Interest. Interest Groups Transformed*, Boulder: Westview Press.

Salisbury, Robert H. (1969). "An Exchange Theory of Interest Groups", *Midwest Journal of Political Science,* 13, 1, 1-32.

Salisbury, Robert H., John P. Heinz, Edward O. Laumann & Robert L. Nelson (1987). "Who Works with Whom? Interest Group Alliances and Opposition", *American Political Science Review,* 81, 4, 1217-34.

Sartori, Giovanni (1975). *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge: Cambridge University Press.

Schattschneider, E. E. (1935). *Politics, Pressure and the Tariff*, Hamden, Connecticut: Archon Books.

Schattschneider, E. E. (1960). *The Semisovereign People: A Realists View at Democracy in America*, New York: Holt, Rienhart and Winston.

Schmitter, Philippe (1974). "Still the Century of Corporatism?", *Review of Politics,* 36, 85-131.

Schmitter, Philippe C. (1981). "Interest intermediation and regime governability in contemporary Western Europe an North America" i Suzanne Berger (ed.), *Organizing interests in Western Europe*, Cambridge: Cambridge University Press.

Schmitter, Philippe C. (1982). "Reflections on Where the Theory of Neo-Corporatism Has Gone and Where the Praxis of Neo-Corporatism May Be Going" i Gerhard Lembruch & Philippe C. Schmitter (eds.), London: Sage Publications Ltd.

Sebaldt, Martin (2000). "Interest Groups: Continuity and Change of German Lobbyism since 1974" i Helms Ludger (ed.), *Institutions and Institutional Change in the Federal Republic of Germany*, Basingstoke: Macmillan.

Shaiko, Ronald G. (1999). *Voices and Echoes for the Environment: Public Interest Representation in the 1990s and Beyond*, New York: Columbia University Press.

Smith, Mark A. (2000). *American Business and Political Power. Public Opinion, Elections, and Democracy*, Chicago: The University of Chicago Press.

Smith, Martin J. (1990). "Pluralism, Reformed Pluralism and Neopluralism: the Role of Pressure Groups in Policy-Making", *Political Studies,* XXXVIII, 302-22.

Smith, Martin J. (1993). *Pressure, Power and Policy. State Autonomy and Policy Networks in Britain and the US*, New York: Harvester/Wheatsheaf.

Smith, Martin J. (1995). *Pressure Politics*, Chorlton: Baseline Books.

Strom, Kaare (1990). "A Behavioral Theory of Competitive Political Parties", *American Journal of Political Science,* 34, 2, pp. 565-598.

Tarrow, Sidney (1998). *Power in Movement. Social Movements and Contentious Politics*, Cambridge: Cambridge University Press.

Thomsen, Jens Peter Frølund (2002). "Politisk magt og pluralisme", *Politica,* 34, 2, 133-149.

Thomsen, Søren Risbjerg (1997). *Om anvendelse af signifikanstests i ikke-stikprøve situationer*. Århus: Institut for Statskundskab, Aarhus Universitet.

Thomsen, Søren Risbjerg (2001). *The Methodology for Construction of Scales*. Århus: Institut for Statskundskab.

Togeby, Lise, Jørgen Goul Andersen, Peter Munk Christiansen, Torben Beck Jørgensen & Signild Vallgårda (2003). *Magt og demokrati i Danmark. Hovedresultater fra Magtudredningen*, Århus: Aarhus Universitetsforlag.

Torfing, Jacob (2004). "Diskursive forhandlingsnetværk i aktiveringspolitikken", *Politica,* 36, 2, pp. 143-163.

Torpe, Lars (2000). "Foreninger og demokrati" i Jørgen Goul Andersen, Lars Torpe & Johannes Andersen (red.), København: Jurist- og Økonomforbundets Forlag.

Truman, David B. (1951). *The Governmental Process. Political Interests and the Public Opinion*, New York: Alfred A. Knopf.

Uhrwing, Marie (1998). "Staten – kung, fästning eller slagfält? Statssyner inom forskningen inom intresseorganisationer", *Statsvetenskaplig Tidsskrift,* 101, 2, 210-218.

Uhrwing, Marie (2001). *Tillträde till maktens rum*, Södertalje: Gidlunds förlag.

Williamson, Peter J. (1989). *Corporatism in Perspective*, London: Sage.

Wilson, Frank L. (1983). "Interest Groups and Politics in Western Europe: The Neo-Corporatist Approach", *Comparative Politics,* 16, 1, pp. 105-123.

Wilson, James Q. (1973). *Political Organizations*, New York: Basic Books.

Winter, Søren (1994). *Implementering og effektivitet*, Herning: Systime.

Wolfsfeld, Gadi (1984). "Collective Political Action and Media Strategy. The Case of Yamit", *Journal of Conflict Resolution,* 28, 3, 363-381.

English Summary

The Means of Power. Danish Interest Groups and Their Influence Strategies

Chapter one. Introduction

This dissertation investigates the use of influence strategies among Danish interest groups and the factors that affect their pursuance of these strategies. Previous research has mainly focused on how interaction between groups and public decision makers is organized. In contrast, this dissertation looks at groups and their strategies, and thus the means of power available to interest groups. By including a wide repertoire of influence strategies it is possible to provide a comprehensive picture of the ways in which groups try to influence politics. Also the factors emphasized in the literature as shaping group strategies can be incorporated in the analysis, making it possible to test different theoretical perspectives empirically.

Chapter two. Approaches to the Study of Interest Groups

The literature offers a wealth of perspectives on interest groups. American authors are typically inspired by pluralism, while corporatism and the network approach are more dominant in Europe. Pluralism regards interest groups as political actors seeking influence through various strategies of pressure. Power is dispersed among different groups and the evaluation of the existing universe of pressure groups by the first pluralist authors was optimistic. Later research has questioned many classical pluralist assumptions. In what may be labelled the neopluralist approach it is asserted that groups are not automatically mobilized, and their strategies must therefore in part be understood as directed towards recruiting members. It is also acknowledged that some policy areas are dominated by structured interaction of regular participants, while others are characterized by more open political processes.

The corporatist literature focuses on formalized interaction between interest groups and bureaucrats. Corporatism is in the Scandinavian literature defined as the privileged and institutionalized integration of interest groups in public decision making processes. Writing in the 1970's, Danish authors established that such structures were a distinguishing feature of the political system. In later years attention has focused on the decline of corporatism. Today, researchers recognize the rise of pluralist traits in the political system, but they still primarily focus on direct interaction between bureaucrats and interest groups. The point of departure for the third overall approach discussed was variation between policy areas. The network approach characterizes

some policy areas as policy communities and others as issue networks. Policy communities consist of small numbers of actors interacting regularly, while issue networks have more participants with less regular interaction. The three approaches thus converge on emphasizing variation in the role of interest groups. They also find common ground in regarding political processes as complex phenomena where interest groups – at least in principle – can utilize different influence strategies. However, the European approaches depart from neopluralism with their emphasis on the privileged integration of interest groups into decision making processes as the key to understanding how and why they use different strategies.

Chapter three. Influence Strategies

Two main routes are usually identified for groups wanting to achieve their political objectives: a strategy of approaching decision makers directly and an indirect one based on public appeals through the media and mobilization of group members and citizens. Among direct strategies the dissertation makes a further distinction between strategies targeting bureaucrats and strategies targeting parliamentary actors. Indirect strategies are divided into those directed towards the media and those where members or citizens are mobilized. This gives a total of four: 1) an administrative strategy, 2) a parliamentary strategy, 3) a media strategy, and 4) a mobilization strategy. These strategies constitute four overall approaches used by interest groups to achieve their political goals. Empirically strategies can be observed as combinations of different activities or tactics.

Chapter four. Factors Affecting the Use of Influence Strategies

The literature points to a range of factors that might explain variation in the use of influence strategies. According to what is termed a 'logic of privileges', privileged integration of interest groups into decision making processes structures their utilization of different strategies. Groups with privileged access will concentrate their resources on exploiting this access, and thus on the administrative strategy. In this perspective, group strategies are contingent upon the factors that make it attractive for bureaucrats to incorporate groups. Especially the administrative strategy can be expected to be most intensively pursued by groups controlling corporative resources, groups with many political employees, and groups working with specific regulation or public production. Turning to the parliamentary strategy, recent literature recognizes that this strategy will also be part of the action repertoire for ambitious interest groups. Groups able to argue that their points of view are in the public interest are expected to be particularly keen on approaching parliamentary actors. The parliamentary strategy is also likely to be more intensively

pursued when general attention and interest is high. Finally, resources measured as the number of political employees are expected to affect the use of this strategy.

According to the 'logic of privileges', unprivileged groups will resort to indirect strategies. Other perspectives explain the use of indirect strategies as an active choice. Public interest groups are expected to make intensive use of these strategies because they can more easily appeal to the general public than groups pursuing special interests. Further, groups experiencing fierce competition with regard to recruiting and maintaining members are drawn towards public strategies suitable for demonstrating to members and potential members that the groups is actively pursuing its political goals. Membership influence is also expected to lead to greater reliance on indirect strategies as members can use their influence to demand visible action. Finally, high levels of politicization are expected to affect the pursuance of indirect strategies positively. Use of the media strategy is expected to depend on more traditional resources than the mobilization strategy. Groups with many political employees are more likely to pursue the media strategy. The mobilization strategy, on the other hand, depends on the active participation of group members. An active membership is an important resource in this regard. Also, many mobilization activities require that individuals participate and groups with individual membership are therefore expected to mobilize more than groups consisting of firms or institutions.

Chapter five. Research Design

The analyses are based on a survey of all national Danish interest groups. Interest groups are defined as membership organizations working to obtain political influence. Members can be individuals, firms, governmental institutions or even other interest groups. The response rate to the survey was 70 percent and the completed questionnaires from 1,229 groups constitute the empirical basis of the analyses. Measures of the four strategies of influence are based on questions about how often groups perform activities related to each strategy, as well as the importance the groups attach to these activities. The respondents were asked to answer all questions concerning the policy area in which they were most actively involved. This makes it possible to include factors related to policy areas in the analyses.

Chapter six. Characterizing Interest Groups

The first empirical chapter focuses on the variables that are expected to affect the use of different strategies. As a by-product of these analyses, the chapter characterizes Danish interest groups on a number of interesting factors. The overall picture is one of great diversity. There seems to be an organization for

any conceivable interest and they have very different resources at their disposal. In fact, many groups have only negligible financial resources and no employees working with political matters, while a small number of groups constitute the elite in terms of resources. Furthermore, resources are not evenly distributed across group types. Groups related to the economy and those organizing public institutions and authorities have better staff resources than most other groups. Of particular interest is the degree to which interest groups are privileged by bureaucrats. Most groups report that they receive bills and other proposals in hearings and are asked to sit on public committees. However, fewer groups are included when the composition and agenda of such committees are determined. It is more accurate to describe the degree of privileged integration in decision making as a continuous variable than as a dichotomy of privileged versus non-privileged.

Chapter seven. Corporatist Integration and Parliamentary Contacts

As expected from the corporatist literature, a large majority of groups have the administrative strategy in their action repertoire. The parliamentary strategy is also demonstrated to be important, although it is generally regarded as being less so than the administrative one. Groups tend to target central parliamentary actors such as parliamentary committees and party spokespersons and pay less attention to party organizations. Notably, less than five percent of groups report that they expend resources on monetary contributions to political parties. Further analyses of the two strategies reveal that groups with a privileged position in administrative decision making processes are more likely to engage in both the administrative and the parliamentary strategy. Similarly, groups with good staff resources have higher levels of activities targeting both types of decision makers. There is more contrast concerning the types of groups most likely to use the two strategies. Groups with corporative resources are particularly active towards the bureaucracy; public interest groups concentrate more on parliamentary actors. While the use of the administrative strategy is well accounted for by factors emphasized in the corporative literature, the parliamentary strategy requires an explanation centering on the need to appeal to broad and general interests when approaching parliamentary actors.

Chapter eight. Media Campaigns and Membership Mobilizations

Chapter eight focuses on the two indirect strategies. It is demonstrated that interest groups regard media campaigns and membership mobilizations as important parts of their action repertoire. In fact, the highest rated indirect activities can easily compete with activities directly focusing on decision

makers. However, some indirect tactics are not used very much. Few groups engage more than occasionally in direct action, strikes, civil disobedience, or petition signing. A common denominator for these mobilization tactics is their rather confrontational nature, indicating that a large majority of groups prefer more conventional and inoffensive tactics. The multivariate analyses establish that indirect strategies cannot be regarded as fallback options for groups without direct access to decision making processes. On the contrary, groups in privileged positions are more likely to use these strategies than other groups. The use of indirect strategies must instead be seen as an active choice by groups working for goals that appeal to the public and groups who need to demonstrate to members and potential members that they are in active pursuit of group goals. Interestingly, the media strategy depends on more traditional resources than the mobilization strategy. Groups with many political employees more actively use the media, while groups with an active membership consisting of individuals mobilize more.

Chapter nine. Across Strategies

It is often argued that close consultation with officials is difficult to combine with the use of indirect strategies. Many authors see direct strategies as most likely to lead to influence and claim that groups will not risk their relationship with decision makers by engaging in publicly visible strategies. Chapter nine shows that all four strategies are positively correlated. There is no indication of a general contradiction between seeking a close relationship with government actors and pursuing indirect influence strategies. On the contrary, it is entirely feasible for an interest group to combine different strategies. Although the general picture is one of compatibility, certain specific tactics seem less reconcilable. The more confrontational mobilization tactics are not positively correlated with a number of tactics related to the administrative strategy. As discussed above, few groups engage in confrontational tactics and the implication therefore is that a small number of groups might be classified as outsiders. These groups rely on confrontational methods and do not show much interest in developing close relationships with authorities.

While there are positive correlations between all strategies there are also notable differences in preferred strategy across group types. The contrast between groups controlling corporative resources and public interest groups stands out among the important the empirical results. For groups with corporative resources the administrative strategy is very important. They use many resources to maintain their interaction with the bureaucracy, and for most of these groups an administrative strategy is a central part of acting to influence policy. Conversely, public interest groups more likely have a political engagement that does not involve bureaucrats. To them, strategies

appealing to parliamentary actors and to the general public seem to be more essential parts of the political efforts.

Chapter ten. Conclusions and Perspectives

This dissertation has provided new insights into how Danish interest groups use influence strategies. Notably, media campaigns and membership mobilizations have been demonstrated to be integral parts of the political engagement of groups. Such strategies cannot be regarded as fallback options for those excluded from privileged access to decision making processes. Rather, privileged groups engage in higher levels of all types of activities than other groups. Emphasizing the privileged incorporation of groups into public decision making, the dissertation builds on the Scandinavian corporatist tradition. However, other explanations of the variation in group strategies are drawn from the American neopluralist perspective. The overall picture can be described as a continuation of the Scandinavian as well as the American research agenda. Interest groups are seen as strategic actors using those strategies that are most likely to result in the realization of organizational goals. Some groups control resources of particular value in some political arenas, and some work for goals most advantageously pursued by particular strategies. These differences lead to choices of different strategies.

The corporatist notion of closed political processes involving small numbers of actors does not adequately account for the broad spectrum of strategies used. Rather, the dissertation paints a picture with many pluralist traits. Groups compete for influence using a wide range of activities and different types of groups prefer different strategies. The pluralist heaven, however, is not without flaws. The resources required to use different strategies are largely coincidental. Notably, privileged integration in public decision making affects group use of all strategies positively. The most accurate overall description of role of interest groups is therefore privileged pluralism.